

Sentencia T-197/18



Referencia: Expediente T-6.534.276.

Acción de tutela presentada por la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová contra la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ).

Asunto: derecho a la igualdad de confesiones religiosas e iglesias.

Magistrada Ponente:
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá, D. C., veintidós (22) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

La Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por el Magistrado José Fernando Reyes Cuartas, y las Magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la presente

SENTENCIA

En la revisión de la providencia del 4 de octubre de 2017 de la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, que revocó el fallo del 30 de agosto de 2017 proferido por el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Armenia, Quindío, dentro de la acción de tutela promovida por la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová contra la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ).

El expediente llegó a la Corte Constitucional en virtud de lo ordenado por los artículos 86 (inciso 2º) de la Constitución y 32 del Decreto 2591 de 1991. Mediante auto del 26 de enero de 2018, la Sala número uno de Selección de Tutelas de esta Corporación escogió el expediente T-6.534.276 para su revisión y lo asignó a la Magistrada Ponente para su sustanciación¹.

I. ANTECEDENTES

A. Hechos y pretensiones.

¹ El expediente de la referencia fue seleccionado y repartido a la Magistrada Sustanciadora por la Sala de Selección número uno de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo y Alberto Rojas Ríos, de acuerdo con el criterio orientador del proceso de selección de carácter objetivo “*posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional*”.

1. El 17 de febrero de 2017, la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová solicitó al Municipio de Armenia la exclusión del Impuesto Predial Unificado. El Director del Departamento Administrativo de Hacienda del municipio resolvió la solicitud mediante Resolución 009 del 20 de febrero de 2017 en la que excluyó del impuesto predial determinados inmuebles de propiedad de la referida iglesia.

2. Sin embargo, en la mencionada resolución se optó por no extender el beneficio al pago de la sobretasa ambiental con fundamento en lo manifestado por la Corporación Autónoma Regional del Quindío (en adelante CRQ) y el concepto 1637 de 2005 del Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil en el que se establece que lo recaudado por este concepto constituyen *“ingresos propios de las corporaciones autónomas regionales sobre los cuales los entes territoriales son meros recaudadores”*².

3. La Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová el 21 de julio de 2017, mediante su representante legal, a través de la página web de la CRQ, solicitó la exclusión del cobro de la sobretasa ambiental a los inmuebles de propiedad de la Iglesia Cristiana en la que practica su culto religioso. La mencionada petición se fundó en la Ley 20 de 1974³ y en las Sentencias C-027 de 1993, T-621 de 2014, T-073 de 2016 y T-642 de 2016.

4. La CRQ manifestó en respuesta a la petición⁴, que la referida contribución se estableció en el artículo 44 de la Ley 99 de 1993. Así mismo, expuso que en la Sentencia T-621 de 2014⁵, la Corte Constitucional inaplicó la mencionada disposición de la Ley 99 de 1993 por considerar que este gravamen resulta vulneratorio del principio de igualdad de las distintas iglesias, *“al existir hasta el momento el beneficio de exclusión únicamente para la católica”*. Sin embargo, agregó que no tiene competencia para expedir el acto de exoneración de una contribución que hace parte de un impuesto de carácter municipal.

5. La Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová, mediante acción de tutela interpuesta a través de apoderada judicial, solicitó que se protejan sus derechos fundamentales a la igualdad y a la libertad de cultos presuntamente vulnerados por la CRQ al no excluir del pago del porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad a los bienes inmuebles dedicados al culto religioso. En consecuencia, pidió que se ordene a la CRQ que excluya los mencionados bienes del pago del porcentaje ambiental del gravamen a la propiedad para el período 2017 y de los valores causados por dicho gravamen y aun no pagados por la Iglesia en los períodos anteriores.

² Cuaderno 1, folio 68.

³ *“por la cual se aprueba el ‘Concordato y el Protocolo Final entre la República de Colombia y la Santa Sede’ suscrito en Bogotá el 12 de julio de 1973”*.

⁴ En oficio del 8 de agosto de 2017 visible a folios 12 y del 31 a 33.

⁵ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

B. Actuación procesal

Mediante auto del 22 de agosto de 2017, el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Armenia, Quindío admitió la acción de tutela presentada por la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová y ordenó la notificación a la CRQ, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Presidencia de la República, a la Alcaldía de Armenia y al Congreso de la República.

Respuesta de las entidades

Senado de la República

El Secretario General del Senado de la República manifestó que este órgano carece de competencia para “*conocer del asunto materia de investigación [y] no es viable resolver las pretensiones del accionante*”⁶. Argumentó que para la adopción, modificación o adición de alguna ley o acto legislativo debe adelantarse el correspondiente procedimiento legislativo.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La asesora del Ministerio de Hacienda y Crédito Público facultada para ejercer su representación judicial y extrajudicial, manifestó que en el Centro Integrado Electrónico Documental del Ministerio no obra registro de ingreso de documento alguno por parte de la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová, cuyo objeto sea la exoneración del pago del porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble sobre los bienes que utiliza para el culto religioso. Aseguró que el Ministerio desconoce si a la fecha se ha presentado un proyecto de ley para el tratamiento tributario de la referida sobretasa para las diferentes iglesias reconocidas en Colombia.

También allegó copia del oficio 2-2015-036990 del 22 de septiembre de 2015 en el que emitió concepto dirigido a la Corporación Autónoma Regional del Quindío en el que se informó sobre las exenciones concernientes a la sobretasa ambiental. En ese documento, al responder el interrogante sobre qué entidades y contribuyentes deben ser exonerados y/o excluidos del pago de la sobretasa ambiental se expuso que “*serán únicamente aquellas que por disposición legal (ley en sentido formal, es decir, únicamente las proferidas por el Congreso de la República) se encuentran exoneradas o excluidas del pago del impuesto predial unificado*”⁷.

A su vez, el Ministerio manifestó que la entidad carece de legitimación en la causa por pasiva, pues no ha tenido responsabilidad en la presunta violación de los derechos fundamentales de la persona jurídica accionante ni tiene

⁶ Cuaderno 1, folio 50.

⁷ Cuaderno 1, folio 58.

competencia alguna para la satisfacción de las pretensiones formuladas en la presente acción constitucional.

Por otra parte, adujo que no se cumple el requisito de subsidiariedad porque la exención del gravamen que pretende la accionante debe proponerse al respectivo ente territorial. En consecuencia, el Ministerio solicitó negar la pretensión y que, en todo caso, se desvinculara a la Cartera de Hacienda del presente proceso.

Municipio de Armenia

El Director del Departamento Administrativo de Hacienda del Municipio de Armenia manifestó que la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová solicitó al Municipio la exclusión del impuesto predial unificado mediante documento radicado el 17 de febrero de 2017, petición a la que se le dio respuesta mediante Resolución 009 de 2017 en la que se excluyó del Impuesto Predial Unificado a un listado de bienes de propiedad de la referida Iglesia para el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2017, pero no extendió ese beneficio al pago de la sobretasa ambiental. Agregó que no existen iglesias, distintas a la católica que, en vigencia del Acuerdo 017 de 2012, se encuentren excluidas por concepto de sobretasa ambiental. Por último, solicitó desvincular al municipio de Armenia del trámite de la presente acción.

Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ)

La apoderada judicial de la entidad expuso que la CRQ no se encuentra facultada para adoptar actos administrativos que exoneren a la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová del pago de la sobretasa ambiental. Además de oponerse a las pretensiones de la acción de tutela, adujo que carece de legitimación en la causa por pasiva.

Señaló que la presente acción constitucional no cumple el requisito de subsidiariedad pues la entidad accionante cuenta con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para solicitar la nulidad del acto en el que la CRQ manifestó su falta de competencia en la materia.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Solicitó negar las pretensiones de la acción de tutela respecto del Ministerio de Ambiente por considerar que el asunto en discusión no se encuentra dentro de las funciones y competencias de esta Cartera ministerial.

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República

Solicitó que se desvincule a este Departamento Administrativo y al propio Presidente de la República por carecer de competencias en la materia objeto de la tutela, es decir, por falta de legitimación en la causa por pasiva.

C. Decisiones objeto de revisión

Sentencia de primera instancia

El Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Armenia, Quindío, mediante sentencia del 30 de agosto de 2017, negó el amparo solicitado. Al respecto, se refirió a las decisiones adoptadas en las Sentencias T-621 de 2014 y T-073 de 2016 en las que la Corte Constitucional exoneró a iglesias obligadas por disposición de normas vinculantes al pago de la sobretasa ambiental.

Sin embargo, consideró que en el caso concreto no hay desigualdad en materia tributaria pues, como lo manifestó la Alcaldía de Armenia, ninguna iglesia distinta a la católica ha sido exenta en este municipio del pago de la sobretasa ambiental. De esta manera, no se verificó en el caso específico el supuesto de tratamiento desigual en el cual se ha basado la Corte Constitucional en ocasiones anteriores para relevar del pago de la sobretasa a otras iglesias.

Impugnación

La apoderada judicial de la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová impugnó el fallo proferido en primera instancia. Expuso que el tratamiento desigual a esta Iglesia Cristiana opera respecto de la iglesia católica, pues las exenciones tributarias a esta última son de pleno derecho, sin necesidad de un acto administrativo que las otorgue. Además, indicó que esta exclusión del cobro de impuestos a la iglesia católica por ministerio de la ley es precisamente la situación de desigualdad que la Corte Constitucional reconoció en las Sentencias T-621 de 2014, T-073 de 2016 y T-642 de 2016, además de establecer que constituye una violación de los derechos fundamentales a la igualdad y a la libertad de culto.

Sentencia de segunda instancia

La Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, mediante sentencia del 4 de octubre de 2017, revocó la decisión proferida en primera instancia.

Consideró evidente la violación del derecho a la igualdad de la accionante en la medida en que a esta no se le ha aplicado la exoneración de la sobretasa ambiental con el mismo rasero que se aplica a la iglesia católica, situación que involucra un tratamiento desigual e injustificado que trasgrede los artículos 4º, 13 y 19 de la Constitución y desconoce la postura de la Corte Constitucional.

Por lo tanto, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Armenia ordenó a la CRQ eximir a la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová del pago de la sobretasa ambiental, *“hasta tanto se expida una ley que regule la exigibilidad de dicho tributo a las diferentes iglesias y confesiones religiosas”*⁸.

II. CONSIDERACIONES

Competencia

1. La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para conocer los fallos de tutela proferidos dentro del proceso de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Asunto objeto de análisis y problema jurídico

2. En el caso objeto de estudio, la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová solicitó a la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) que la excluyera del pago de la sobretasa ambiental de los predios de esa congregación destinados al culto, luego de que el Municipio de Armenia decidió no extender la exclusión del impuesto predial al pago de la sobretasa ambiental. La peticionaria fundamenta su solicitud en que la jurisprudencia de esta Corte ha ordenado dicha exclusión en casos anteriores. Respecto de la petición, la entidad accionada sostuvo que no tiene competencia para adoptar los actos administrativos que exoneren de pagar una contribución que integra un impuesto de carácter municipal.

3. Con base en estos hechos, la Sala encuentra que, de ser procedente la presente acción de tutela, el problema jurídico a resolver en esta oportunidad consiste en determinar si la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) vulneró el derecho fundamental a la igualdad de la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová, al negar la exclusión del pago de la sobretasa ambiental.

4. Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala: (i) estudiará el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad de la presente acción de tutela, expondrá las consideraciones sobre (ii) el principio de laicidad del Estado, (iii) el derecho a la igualdad entre todas las iglesias y confesiones religiosas, (iv) la subregla sobre igualdad entre iglesias y confesiones religiosas en materia tributaria, para finalmente resolver (v) el caso concreto.

Estudio de procedibilidad de la acción de tutela

Legitimación por activa y pasiva

⁸ Cuaderno 1, folio 227.

5. Conforme al artículo 86 de la Carta Política, toda persona podrá presentar acción de tutela ante los jueces para procurar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular.

En el caso de estudio, la acción de tutela fue formulada por la apoderada judicial de la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová quien aportó los poderes generales que le habilitan para actuar en representación de los intereses de la entidad accionante⁹. En consecuencia, la legitimación por activa, en los términos del artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, se encuentra comprobada.

6. Por su parte, la legitimación por pasiva dentro del trámite de amparo hace referencia a la capacidad legal del destinatario de la acción de tutela para ser demandado, pues está llamado a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental en el evento en que se acredite la misma en el proceso.

En el asunto de la referencia se constata que la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) es la autoridad pública a quien se le imputa la omisión presuntamente vulneradora de los derechos fundamentales, al no declarar la exoneración del pago de la sobretasa ambiental a favor de la iglesia accionante pese a que esta contribución hace parte de sus rentas¹⁰. Así mismo, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que, junto al Presidente de la República conforman el Gobierno en asuntos fiscales y tributarios¹¹, le corresponde la eventual iniciativa gubernamental para establecer exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales¹².

Por su parte, el Municipio de Armenia carece de legitimación por pasiva puesto que el porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble es una renta que le pertenece a las Corporaciones Autónomas Regionales¹³, no a las entidades territoriales y, por lo tanto, el Municipio de

⁹ Cuaderno 1, folio 31.

¹⁰ Artículo 46 de la Ley 99 de 1993: “*Patrimonio y Rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales. Constituyen el patrimonio y rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales: // 1. El producto de las sumas que, por concepto de porcentaje ambiental del impuesto predial, les transferirán los municipios y distritos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la presente Ley [...]*”.

¹¹ Artículo 115 de la Constitución Política: “*El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa. El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno. Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción de Ministros y Directores de Departamentos Administrativos y aquellos expedidos en su calidad de Jefe del Estado y de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del ramo respectivo o por el Director del Departamento Administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho, se hacen responsables. Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva*” (énfasis añadido).

¹² Artículo 154 de la Constitución Política de Colombia.

¹³ Artículo 44 de la Ley 99 de 1993: “*Porcentaje Ambiental de los Gravámenes a la Propiedad Inmueble. Modificado el art. 110, Ley 1151 de 2007, Modificado por el art. 10, Decreto Nacional 141 de 2011.*

Armenia carece de competencias para declarar la exención pretendida por la parte accionante. Igualmente, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República no acredita la legitimación por pasiva dado que entre sus funciones no se encuentra la presentación de iniciativas gubernamentales para establecer exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Inmediatez

7. La respuesta negativa de la CRQ a la solicitud de exención de la sobretasa ambiental promovida por la accionante se produjo el 8 de agosto de 2017. Por su parte, la acción de tutela fue radicada el 22 de agosto de 2017. La Sala concluye que el transcurso de dos semanas para la interposición de la acción

Establécese, en desarrollo de lo dispuesto por el inciso 2o. del artículo 317 de la Constitución Nacional, y con destino a la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, un porcentaje sobre el total del recaudo por concepto de impuesto predial, que no podrá ser inferior al 15% ni superior al 25.9%. El porcentaje de los aportes de cada municipio o distrito con cargo al recaudo del impuesto predial será fijado anualmente por el respectivo Concejo a iniciativa del alcalde municipal. Art. 44 incisos 1, 2, 3, 5, 6 y sus párrafos declarados Exequibles sentencia C 305 de 1995. Corte Constitucional. El Decreto Nacional 141 de 2011 fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-276 de 2011 Los municipios y distritos podrán optar en lugar de lo establecido en el inciso anterior por establecer, con destino al medio ambiente, una sobretasa que no podrá ser inferior al 1.5 por mil, ni superior al 2.5 por mil sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial.

Los municipios y distritos podrán conservar las sobretasas actualmente vigentes, siempre y cuando éstas no excedan el 25.9% de los recaudos por concepto de impuesto predial.

Dichos recursos se ejecutarán conforme a los planes ambientales regionales y municipales, de conformidad con las reglas establecidas por la presente Ley.

Los recursos que transferirán los municipios y distritos a las Corporaciones Autónomas Regionales por concepto de dichos porcentajes ambientales y en los términos de que trata el numeral 1o. del artículo 46, deberán ser pagados a éstas por trimestres, a medida que la entidad territorial efectúe el recaudo y, excepcionalmente, por anualidades antes del 30 de marzo de cada año subsiguiente al período de recaudación.

Las Corporaciones Autónomas Regionales destinarán los recursos de que trata el presente artículo a la ejecución de programas y proyectos de protección o restauración del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción. Para la ejecución de las inversiones que afecten estos recursos se seguirán las reglas especiales sobre planificación ambiental que la presente ley establece.

Parágrafo 1°.- Los municipios y distritos que adeudaren a las Corporaciones Autónomas Regionales de su jurisdicción, participaciones destinadas a protección ambiental con cargo al impuesto predial, que se hayan causado entre el 4 de julio de 1991 y la vigencia de la presente Ley, deberán liquidarlas y pagarlas en un término de 6 meses contados a partir de la vigencia de la presente Ley, según el monto de la sobretasa existente en el respectivo municipio o distrito al 4 de julio de 1991.

Parágrafo 2°.- Modificado por el art. 110 de la Ley 1151 de 2007. El 50% del producto correspondiente al recaudo del porcentaje o de la sobretasa del impuesto predial y de otros gravámenes sobre la propiedad inmueble, se destinará a la gestión ambiental dentro del perímetro urbano del municipio, distrito, o área metropolitana donde haya sido recaudado el impuesto, cuando la población municipal, distrital o metropolitana, dentro del área urbana, fuere superior a 1.000.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente a inversión”.

Artículo 46 de la Ley 99 de 1993: “Patrimonio y Rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales. Constituyen el patrimonio y rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales:

1. El producto de las sumas que, por concepto de porcentaje ambiental del impuesto predial, les transferirán los municipios y distritos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la presente Ley [...]”.

de tutela es un plazo razonable y oportuno vinculado a la necesidad de protección urgente de los derechos fundamentales a la igualdad y a la libertad de cultos y, por consiguiente, la presente acción cumple con el requisito de inmediatez.

Subsidiariedad

8. La Sala encuentra que, en principio, la accionante puede utilizar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para cuestionar el acto administrativo del 8 de agosto de 2017, mediante el cual el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la CRQ negó la exención de la sobretasa ambiental con fundamento en la falta de competencia.

Sin embargo, la Sala concluye que dicho mecanismo no es idóneo en este caso, pues el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho centra su análisis en la legalidad del acto administrativo, y no abordaría la discusión constitucional sobre si las normas que establecen la sobretasa ambiental y la exención del pago únicamente para la iglesia católica involucran una discriminación por motivos religiosos y una violación de la libertad religiosa y de cultos.

9. En la **Sentencia T-642 de 2016**, la Corte concluyó que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir los actos que negaban la exclusión del pago de la sobretasa no es un mecanismo idóneo porque *“centra su análisis en la legalidad del acto administrativo, esto es en que esté ajustado a las normas de rango legal que la soportan”* y además *“la Corte ya ha admitido la procedibilidad de la acción de tutela en los precedentes anteriores (T-269 de 2001, T-621 de 2014 y T-073 de 2016) que guardan identidad fáctica y jurídica con el caso que ahora se analiza, razón por la que al tratarse de un asunto relativo al desconocimiento del precedente constitucional y con miras a salvaguardar el derecho a la igualdad de la accionante, resulta procedente su análisis mediante tutela”*.

Por lo anterior, la Sala considera que al tratarse de una discusión relativa a los derechos fundamentales a la igualdad de trato de las iglesias y cultos religiosos y a la libertad religiosa, y debido a que el mecanismo judicial ordinario no tiene el mismo efecto protector para salvaguardar de manera plena los derechos fundamentales de la parte activa, la acción de tutela se torna procedente en el asunto de la referencia.

10. La Sala concluye que la presente acción de tutela cumplió todos los supuestos de procedencia, al acreditarse la legitimación por activa y pasiva, haberse interpuesto en un término razonable y que el mecanismo principal no es idóneo para garantizar los derechos invocados por la parte accionante.

El principio de laicidad del Estado. Reiteración de jurisprudencia

11. Como un mecanismo de respeto a las diferencias que surgen de la religión, la Constitución, en su artículo 19, estableció que *“todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley”*, disposición que consagra el principio constitucional de la neutralidad religiosa. Así mismo, la Carta Política reconoce el carácter pluralista del Estado Social de Derecho¹⁴ *“del cual el pluralismo religioso es uno de los componentes más importantes”*¹⁵, y el texto constitucional, en contraposición a la Constitución de 1886, excluye el confesionalismo¹⁶.

Por su parte la Ley 133 de 1994 *“por la cual se desarrolla el Decreto de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política”* hizo explícita la igualdad entre confesiones e iglesias:

“El Estado reconoce la diversidad de las creencias religiosas, las cuales no constituirán motivo de desigualdad o discriminación ante la Ley que anulen o restrinjan el reconocimiento o ejercicio de los derechos fundamentales.

*Todas las confesiones Religiosas e Iglesias son igualmente libres ante la Ley”*¹⁷.

Por consiguiente, un Estado que se define como pluralista en materia religiosa y que además reconoce la igualdad entre todas las religiones no puede al mismo tiempo consagrar una religión oficial o establecer la preeminencia jurídica de ciertos credos religiosos puesto que es un Estado laico.¹⁸

12. La **Sentencia C-644 de 2016**¹⁹ resolvió la demanda de inconstitucionalidad de algunos artículos (parciales) de la Ley 119 de 1994²⁰ en la que se discutió si la inclusión de un representante de la Conferencia Episcopal en los Consejos Directivos Nacional y Regionales del SENA contraviene el carácter pluralista y laico del Estado colombiano, la libertad religiosa y la igualdad entre las distintas confesiones religiosas.

La providencia expuso las siguientes subreglas derivadas del principio de laicidad:

“(i) se garantiza la libertad de cultos de todas las personas; (ii) el Estado no tiene religión oficial y su actuar no debe afectar ni positiva

¹⁴ Artículo 1º de la Constitución.

¹⁵ Sentencia C-350 de 1994, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.

¹⁶ La comparación entre la Constitución anterior y la actual, como un argumento histórico a favor de deducir el carácter laico del Estado colombiano se expuso en la Sentencia C-350 de 1994, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez y reiterado, por ejemplo, en Sentencias C-766 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto y C-817 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otras.

¹⁷ Artículo 3º de la Ley 133 de 1994.

¹⁸ Sentencia C-350 de 1994, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.

¹⁹ M.P. Alejandro Linares Cantillo.

²⁰ *“Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones”*.

ni negativamente a ninguna congregación religiosa – el Estado debe ser neutral e imparcial frente al fenómeno religioso – y no puede ser identificado ni explícita ni simbólicamente con religión alguna; (iii) el Estado protege los distintos cultos y congregaciones religiosas, en igualdad de condiciones, como elementos importantes para sus ciudadanos; (iv) el Estado puede establecer relaciones con las distintas congregaciones religiosas a condición de mantener su neutralidad y garantizar la igualdad entre las distintas religiones; (v) ni el Estado puede intervenir en el funcionamiento interno de las congregaciones religiosas, ni éstas pueden hacer lo propio respecto del Estado”.

Conforme a estas subreglas, el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de las disposiciones demandadas porque la inclusión de un representante de la Conferencia Episcopal en los consejos directivos nacional y regionales del SENA contrarió el carácter laico del Estado colombiano. La decisión se fundó en que la intención del Legislador al adoptar la disposición demandada fue la difusión, a través de la educación, de los valores católicos y la justicia cristiana, y que tenía efecto de confusión o entrelazamiento simbólico de las funciones públicas, con las actividades religiosas. En consecuencia, la medida generaba un trato inconstitucional respecto de una iglesia, en detrimento de las otras legalmente reconocidas y desconocía, por consiguiente, el mandato de trato igual respecto de las diferentes confesiones religiosas, por parte del Estado.

13. En síntesis, la interpretación conjunta del principio democrático y pluralista, el carácter aconfesional de la Constitución de 1991 y la consagración de la igualdad entre todas las iglesias y confesiones religiosas son una muestra más del carácter laico del Estado colombiano. De la laicidad estatal se derivan subreglas relevantes como: (i) la protección que el Estado le debe en igualdad de condiciones a todos los credos religiosos, y (ii) que el Estado puede establecer relaciones con distintas congregaciones religiosas siempre y cuando conserve su neutralidad y garantice la igualdad entre distintas religiones.

El derecho a la igualdad entre todas las iglesias y confesiones religiosas

14. Conforme al artículo 19 de la Constitución, el Estado colombiano garantiza la libertad de cultos, tanto en su faceta individual como en la colectiva. Según la jurisprudencia constitucional, de esta protección en ambos ámbitos “*se deriva una garantía cierta y determinada para las personas y, en consecuencia, un deber correlativo de parte del Estado relacionado con la amplitud y profundidad que las acciones que afecten la libertad religiosa puedan tener*”²¹.

²¹ Sentencia C-766 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, fundamento jurídico 2.

Del mismo artículo 19²² Superior, el artículo 7° de la Ley 133 de 1994, y según las subreglas expuestas en el fundamento 11 de esta providencia, si bien se admite un tratamiento jurídico favorable a iglesias y confesiones religiosas, tales beneficios otorgados deben ofrecerse en igualdad de condiciones a todas las manifestaciones religiosas y congregaciones que cumplan con los requisitos de ley. En otras palabras, los principios constitucionales de Estado laico, pluralismo religioso y deber de neutralidad prohíben la discriminación basada en la religión, no sólo en una dimensión personal sino colectiva²³.

15. Al respecto, en la **Sentencia C-027 de 1993**²⁴ esta Corporación declaró la constitucionalidad del artículo I del Concordato entre la Santa Sede y el Estado Colombiano que considera a la “*Religión Católica, Apostólica y Romana como elemento fundamental del bien común*” con fundamento en que “*dicha declaración no impide que otras confesiones religiosas, si así lo convinieren con el Estado colombiano, también manifiesten que se ponen al servicio de esta comunidad, como elemento dispensador de bienandanza, ventura y progreso*”²⁵. La misma decisión analizó la disposición del Concordato que exceptúa del servicio militar a clérigos y religiosos de la iglesia católica y, al declarar su constitucionalidad, estableció que “*para preservar el principio de igualdad de las religiones, ha de extenderse a las demás confesiones religiosas organizadas respecto de sus ministros y clérigos*”²⁶.

Posteriormente, la **Sentencia C-350 de 1994**²⁷, analizó la constitucionalidad de la consagración oficial del país al Sagrado Corazón de Jesús contenida en el artículo 2° de la Ley 1ª de 1952. La providencia señaló que el artículo 19 Superior consagró el tratamiento igualitario de todas las confesiones religiosas y que tal obligación “*no significa que el Estado no pueda establecer relaciones de cooperación con diversas confesiones religiosas -siempre y cuando se respete la igualdad entre las mismas-*”²⁸. Así mismo, sostuvo que un Estado que reconoce la igualdad entre religiones “*no puede al mismo tiempo consagrar una religión oficial o establecer la preeminencia jurídica de ciertos credos religiosos*”²⁹. Concluyó entonces que esa consagración oficial vulneraba la igualdad entre todas las confesiones religiosas, porque con tal expresión “*el Estado manifiesta una preferencia en asuntos religiosos, lo cual es inconstitucional por cuanto viola la igualdad entre las distintas religiones establecida por la Constitución*”³⁰. La inexequibilidad de la

²² “*Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. // Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley*”.

²³ Sentencia T-621 de 2014, M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

²⁴ M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.

²⁵ Sentencia C-027 de 1993, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.

²⁶ Sentencia C-027 de 1993, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.

²⁷ M.P. Alejandro Martínez Caballero.

²⁸ Sentencia C-350 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero, fundamento jurídico 6.

²⁹ Sentencia C-350 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero, fundamento jurídico 6.

³⁰ Sentencia C-350 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero, fundamento jurídico 7.

consagración al Sagrado Corazón también se fundamentó en que *“una consagración religiosa oficial presenta un cierto sentido de exclusividad debido al carácter orgánico que tienen las creencias religiosas, por lo cual no podría un Estado consagrarse oficialmente a varias confesiones religiosas sin incurrir en decisiones contradictorias”*³¹.

Así mismo, en desarrollo del derecho a la igualdad entre todas las confesiones religiosas e iglesias contenido en el artículo 19 de la Constitución, la Corte ha reconocido que no pueden existir tratos discriminatorios que privilegien a una determinada religión o culto sobre otros. Sobre esta cuestión, la **Sentencia C-152 de 2003**³² que analizó si la decisión legislativa de identificar una ley con el nombre de “Ley-María” vulneraba los principios de pluralismo y diversidad cultural o la libertad religiosa y de cultos, sostuvo que *“si bien se ha reconocido la posible existencia de tratos favorables a determinadas comunidades religiosas, ello se ha hecho sólo bajo el criterio de que también las otras confesiones gocen de la posibilidad de acceder a tales beneficios. En otros casos, ciertas preferencias otorgadas a la Iglesia Católica han sido extendidos también a otras iglesias, en virtud del principio de igualdad ante la ley de las diversas comunidades religiosas”*³³.

Esta sentencia también identificó que por mandato del carácter laico y el deber de neutralidad, el Estado colombiano tiene prohibido:

*“(i) establecer una religión o iglesia oficial; (ii) identificarse formal y explícitamente con una iglesia o religión o (iii) realizar actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia. Estas acciones del Estado violarían el principio de separación entre las iglesias y el Estado, desconocerían el principio de igualdad en materia religiosa y vulnerarían el pluralismo religioso dentro de un Estado liberal no confesional. No obstante tampoco puede el Estado (iv) tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión; ni (v) adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley”*³⁴.

La providencia anterior declaró exequible la expresión “Ley María” del título de la Ley 755 de 2002 porque no desconoció ninguna de las prohibiciones derivadas del carácter laico y del deber de neutralidad religiosa del Estado y tal expresión ofrece varias interpretaciones seculares y no necesariamente vinculadas a una religión o creencia determinada.

³¹ Sentencia C-350 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero, fundamento jurídico 7.

³² M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

³³ Sentencia C-152 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, fundamento jurídico 4.2.1.1.

³⁴ Sentencia C-152 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, fundamento jurídico 4.2.3.

16. Por su parte, la **Sentencia C-817 de 2011**³⁵ declaró la inconstitucionalidad de la Ley 1402 de 2010 *“por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de la Diócesis de El Espinal y se declara monumento nacional a la catedral de El Espinal, en el departamento del Tolima”*. Para el efecto, la Sala Plena reiteró la proscripción de tratos preferentes a un credo particular que impliquen alentar u otorgar un trato más beneficioso o desfavorable, a un credo en específico, fundado en esa misma condición. Del mismo modo, señaló que no resultan admisibles *“medidas legislativas o de otra índole que tiendan a desincentivar, y menos conferir consecuencias jurídicas desfavorables o de desventaja, contra las personas o comunidades que no comparten la práctica religiosa mayoritaria, bien porque ejercen otro credo, porque no comparten ninguno o, incluso, porque manifiestan su abierta oposición a toda dimensión trascendente”*. Por último, señaló que la igualdad de trato entre todas las religiones no impide *“que el Estado prodigue determinado tratamiento jurídico a una persona, comunidad o situación, que tenga connotación religiosa”*³⁶, siempre y cuando la medida pueda conferirse respecto de otros credos, en igualdad de condiciones.

17. Igualmente, las **Sentencias C-567³⁷ y C-570 ambas de 2016³⁸** resumieron las reglas que se deducen del modelo de Estado laico y pluralista que impera en Colombia y del propósito de garantizar la plena libertad religiosa y la igualdad de derecho de todas las confesiones religiosas. Además de las prohibiciones dirigidas al Estado en virtud de los principios constitucionales, estas dos providencias condicionan la constitucionalidad de las medidas legislativas dirigidas a salvaguardar una manifestación cultural, social, histórico o de otro orden con contenido religioso, a que:

*“(vii) se pueda identificar un criterio secular principal o predominantemente, el cual debe ser verificable, consistente y suficiente; e igualmente, (viii) que quede a salvo la posibilidad de conferir medidas de esa misma naturaleza a otros credos, en igualdad de condiciones”*³⁹.

18. De la jurisprudencia reseñada, la Sala señala las siguientes subreglas:

- (i) En sentencias de control abstracto de constitucionalidad, la Corte ha declarado la exequibilidad de tratos favorables a la iglesia católica por considerar que estos son aplicables, con las mismas condiciones, a otros credos religiosos.

³⁵ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

³⁶ Sentencia C-817 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, fundamento jurídico 15.

³⁷ M.P. María Victoria Calle Correa. En esta sentencia se revisó la constitucionalidad del artículo 4º de la Ley 891 de 2004 *“por la cual se declara patrimonio cultural nacional las procesiones de semana santa y el festival de música religiosa de Popayán, departamento del Cauca, se declara monumento nacional un inmueble urbano, se hace un reconocimiento y se dictan otras disposiciones”*.

³⁸ M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Esta providencia analizó la constitucionalidad de la Ley 1754 de 2015 *“Por la cual se reconoce la importancia religiosa y cultural del monumento a Cristo Rey, del municipio de Belalcázar, en el departamento de Caldas, y se dictan otras disposiciones”*.

³⁹ Sentencia C-570 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, fundamento jurídico 4.25.

- (ii) También ha concluido que, para preservar el principio de igualdad, deben extenderse a otras iglesias y confesiones religiosas los beneficios otorgados a la iglesia católica.
- (iii) En virtud del tratamiento igualitario entre los distintos credos, el Estado puede establecer relaciones de cooperación con las confesiones religiosas, siempre y cuando se respete la igualdad entre las mismas.
- (iv) La igualdad de cultos le impone al Estado la prohibición de consagrar una religión oficial o establecer la preeminencia jurídica de ciertos credos religiosos.

Subregla sobre igualdad entre iglesias y confesiones religiosas en materia tributaria

19. El principio de igualdad entre las distintas confesiones religiosas también ha sido abordado por la Corte Constitucional en materia tributaria. En este sentido, la **Sentencia C-027 de 1993**⁴⁰, ya referida, analizó la constitucionalidad de la excepción de gravámenes a la propiedad sobre edificios destinados al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales y curales y los seminarios de la iglesia católica, contenida en el artículo XXIV del Concordato. La Corte concluyó que este beneficio era constitucional pero *“con el propósito de mantener la igualdad entre los distintos credos religiosos, [debía] entenderse extendido tal beneficio fiscal a estos últimos”*.

Tal criterio fue expuesto en la **Sentencia T-352 de 1997**⁴¹, al resolver favorablemente la acción de tutela interpuesta por la Iglesia Cristiana Casa de la Roca contra la DIAN, en la cual solicitaba la protección del derecho a la igualdad de las distintas confesiones religiosas y, en consecuencia, que fuera eximida de la obligación de declarar sus ingresos y patrimonios, tal y como la iglesia católica estaba relevada de ese deber jurídico.

20. Por otro lado, en la **Sentencia T-522 de 2003**⁴², la Corte analizó si la negativa del Concejo Municipal de Leticia, de extender a la Iglesia Pentecostal Unida de Colombia la exención del impuesto predial otorgada a la Iglesia católica mediante Acuerdo No. 15 de 1995, desconoció los derechos fundamentales a la igualdad y de libertad de cultos en cabeza de dicha confesión religiosa. La Corte constató la violación de los derechos invocados con fundamento en que los concejos municipales conservan la potestad de declarar las exenciones sobre los impuestos del orden local. Sin embargo, *“en caso de concederlas están obligados a establecer el beneficio fiscal ‘en condiciones de igualdad’ para todas las iglesias y confesiones religiosas existentes en la localidad”*⁴³.

⁴⁰ M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.

⁴¹ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁴² M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁴³ Sentencia T-522 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, fundamento jurídico 5.

Un problema jurídico similar se abordó en la **Sentencia T-700 de 2003**⁴⁴ en la que se revisó la acción de tutela impetrada por la Iglesia Pentecostal de San Joaquín que solicitaba la protección de su derecho a la igualdad respecto del Concejo Municipal del mismo municipio, que se había negado a otorgar la exención del impuesto predial que si fue conferida a predios de la iglesia católica.

21. Del conjunto de sentencias reseñado, se advierte que con el propósito de garantizar el derecho a la igualdad, los beneficios tributarios a la iglesia católica han sido extendidos a otras congregaciones religiosas distintas, como en el caso de gravámenes a la propiedad, el impuesto predial y la obligación de declarar rentas y patrimonio.

22. Esta subregla también ha sido manifestada en una línea consolidada por la Corte respecto del porcentaje o sobretasa ambiental. En la **Sentencia T-269 de 2001**⁴⁵ se estudió la solicitud de un ministro de la Iglesia Cristiana Pentecostal de Colombia a la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB) para el reconocimiento de la exención del pago de la sobretasa ambiental, en las mismas condiciones de la iglesia católica. El amparo fue negado por considerar que el ministro no podía atribuirse la representación de una iglesia que no había celebrado un acuerdo para entablar y regular sus relaciones con el Estado, ni había solicitado expresamente a través de su representante legal, el otorgamiento de beneficios tributarios en igualdad de condiciones con otras iglesias.

No obstante, en esta providencia la Corte reiteró el criterio de igualdad de las distintas iglesias frente a la ley e indicó que:

“Si bien le asiste razón al demandante en el sentido de que el Estado debe dar igual tratamiento tributario a las diferentes confesiones religiosas e iglesias, lo cierto es que, tratándose de exenciones de tasas nacionales existen requisitos constitucionales que impiden un reconocimiento de facto por parte de la Corte Constitucional en sede de tutela. Quién debe proponer la exención (el gobierno), quién debe crearla (el congreso), quién puede hacerse acreedor a la exención (sólo confesiones religiosas e iglesias) y cómo debe ella tramitarse o aceptarse (acuerdo o convenio entre la respectiva colectividad religiosa y el gobierno), son condiciones constitucionales que no es posible pasar por alto sin malinterpretar la decisión de la Corte Constitucional.

16. El legislador colombiano ha cumplido parcialmente con la obligación constitucional de extender a otras confesiones religiosas e iglesias los beneficios otorgados por el Concordato y la Ley 20 de 1974 a la Iglesia Católica. Ello ha sido así al otorgar exenciones sobre

⁴⁴ M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁴⁵ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

ciertos impuestos, como cuando el artículo 23 del Estatuto Tributario dispuso que las asociaciones religiosas de cualquier credo no eran contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, mientras subsiste una obligación desigual para las iglesias distintas de la Católica respecto a otras cargas tributarias”.

En ese entendido, concluyó la Corte que *“el Congreso debe crear un marco jurídico que asegure la igual libertad de todas las iglesias y confesiones religiosas, lo cual comprende reconocer las exenciones tributarias a que tienen derecho, como lo dispuso la Corte Constitucional el condicionar la exequibilidad del Concordato y como se lo propuso el Congreso al aprobar el proyecto de ley estatutaria sobre libertad religiosa”.*

23. Pese a que la sentencia resumida declaró improcedente el amparo, la Corte Constitucional ha tenido oportunidad, en otras sentencias en sede de control concreto, de referirse a los problemas jurídicos que suscita la Ley 20 de 1974 que eximió a la iglesia católica de pagar la sobretasa ambiental, establecida en el artículo 44 de la Ley 99 de 1993 y que consiste en el pago de un porcentaje de los gravámenes a la propiedad inmueble. En ese sentido, en los casos que se reseñan a continuación se ha concluido que la adopción de excepciones en el pago de la sobretasa ambiental a favor de un credo religioso en particular al tiempo que se niega su concesión a otros implica la violación del principio de igualdad de trato entre todos los credos religiosos.

A continuación se abordarán los hechos y consideraciones jurídicas de los tres casos específicos que han abordado de fondo la violación del derecho a la igualdad entre iglesias y confesiones religiosas con ocasión de negativas a otorgar exenciones en el pago de la sobretasa ambiental, en comparación con el beneficio otorgado a la iglesia católica. Posteriormente, se explicará el sustento de los distintos remedios que ha expuesto la Corte Constitucional al constatar la vulneración del derecho a la igualdad.

24. La **Sentencia T-621 de 2014**⁴⁶ revisó la acción de tutela de la Iglesia Cristiana Ministerios El Dios Altísimo contra la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga por considerar que esta entidad violó su derecho a la igualdad al no conceder la exención del pago del impuesto de la sobretasa ambiental correspondiente a los años 2012 y 2013, pese a que la iglesia católica sí está exonerada de tal gravamen.

La Corte recordó, en primer lugar, que los principios de laicidad, pluralismo religioso y deber de neutralidad prohíben la discriminación basada en la religión, no sólo en una dimensión personal sino colectiva. En consecuencia recalcó que el principio de igualdad entre iglesias no impide que se otorgue un tratamiento jurídico específico a una persona, comunidad o situación, que tenga connotación religiosa, siempre y cuando tal medida sea susceptible de

⁴⁶ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

concederse a otros credos en igualdad de condiciones para que resulte válida desde la perspectiva constitucional. Así mismo, se refirió a que es el Congreso el encargado de expedir la legislación necesaria para garantizar la igualdad de todos los credos y confesiones religiosas en materia tributaria.

Con base en lo anterior, este Tribunal Constitucional concluyó que la norma legal en virtud de la cual los bienes de la Iglesia Cristiana Ministerios El Dios Altísimo están sometidos al pago de la sobretasa ambiental, en contraposición a los bienes exentos de la iglesia católica, deja en desventaja a iglesias como la primera. La Corte determinó que otorgar la exención únicamente al credo católico desconoce los mandatos de igualdad contenidos en los artículos 13 y 19 de la Constitución.

Una decisión similar se adoptó en la **Sentencia T-073 de 2016**⁴⁷, en la que se revisó el amparo solicitado por la Iglesia Cristiana Cuadrangular Central de Bucaramanga contra la Corporación para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga por no acceder a su solicitud de exención de pago del impuesto a la sobretasa. En ese sentido, la Corte sostuvo que *“no puede desconocer la afectación al principio de igualdad de la iglesia accionante, debido al trato desigual en materia tributaria por parte de la entidad accionada al aplicar una norma que va en contravía de la Constitución. Si se tiene en cuenta que las diferentes confesiones religiosas tienen la posibilidad de acceder a los mismos beneficios en la que se encuentra la iglesia católica”*⁴⁸. En consecuencia, este Tribunal Constitucional concluyó que *“no puede ser una carga para la accionante el pago del impuesto a la sobretasa ambiental ante la falta de regulación en materia tributaria para las iglesias legalmente constituidas”* y confirmó el fallo de tutela que había protegido su derecho a la igualdad en materia religiosa.

Por último, la **Sentencia T-642 de 2016**⁴⁹, analizó el caso de la Iglesia *“Cruzada Cristiana”* a la cual la Corporación Autónoma Regional para el Canal del Dique (CARDIQUE) le negó la exención a la sobretasa ambiental, razón por la cual consideró que se desconoció el derecho a la igualdad de las iglesias y confesiones religiosas. Esta providencia estableció que el principio de igualdad exige que el tratamiento privilegiado que se le otorga a una comunidad religiosa, sea susceptible de ser otorgado en igualdad de condiciones a las otras para que resulte válido desde la perspectiva constitucional. Adicionalmente, señaló que si un precepto contiene un trato desigual injustificado, este resulta contrario a los mandatos del artículo 19 de la Constitución. Finalmente, expuso que, dada la identidad fáctica y jurídica con los casos resueltos en las Sentencias T-621 de 2014 y T-073 de 2016 *“es procedente la aplicación del precedente constitucional en la materia”*⁵⁰ y, en consecuencia, la obligación del pago de la sobretasa ambiental a la iglesia

⁴⁷ M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁴⁸ Sentencia T-073 de 2016, M.P. Alberto Rojas Ríos, fundamento jurídico 7.

⁴⁹ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁵⁰ Sentencia T-642 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, fundamento jurídico 6.6.

accionante “*contempla un trato diferencial que la deja en una situación desigual e injustificada en relación con la exención que recibe la Iglesia Católica*”⁵¹.

25. En síntesis, la Corte ha establecido que la adopción de exenciones en el pago de la sobretasa ambiental a favor de un credo religioso específico al tiempo que se niega tal beneficio a otros implica un desconocimiento del mandato de igualdad de trato entre todas las confesiones y creencias religiosas. En ese sentido, la Corte ha encontrado ese trato disímil injustificado contrario a los artículos 13 y 19 Superiores al desconocer el principio de igualdad en el ejercicio de la libertad religiosa y de cultos.

26. Sobre los remedios adoptados por la Corte ante la constatación de que no otorgar ese beneficio de exención en el pago de la sobretasa ambiental a iglesias distintas a la católica constituye una discriminación basada en la religión, la Corte ha ordenado como remedio a esta situación que la respectiva Corporación Autónoma Regional exima a las Iglesias accionantes del cobro de la sobretasa ambiental.

Al respecto, en la **Sentencia T-621 de 2014**, la Corte Constitucional estableció que, dada la función de esta Corporación de garantizar la supremacía constitucional, para salvaguardar el principio de igualdad y al tener en cuenta que el Congreso de la República no ha expedido la legislación que garantice ese principio de igualdad para los distintos credos y confesiones religiosas en materia tributaria, tiene la “*competencia para inaplicar por inconstitucional, en este caso concreto, el artículo 44 de la Ley 99 de 1993 por ser violatorio del texto superior*”⁵². Así, ordenó a la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga eximir a la Iglesia Cristiana Ministerios El Dios Altísimo del pago del impuesto a la sobretasa ambiental, hasta tanto se expida una ley que desarrolle la igualdad de las iglesias con relación a este gravamen.

Por su parte, la **Sentencia T-073 de 2016** tomó la misma decisión respecto de la Iglesia Cristiana Cuadrangular Central de Bucaramanga y confirmó lo dispuesto por el juez de tutela de primera instancia al eximir a la Iglesia Cristiana Cuadrangular Central de Bucaramanga del pago del impuesto a la sobretasa ambiental con fundamento en la necesidad de “*proteger el principio de igualdad*”.

El mismo criterio expuesto en la providencia anterior se reprodujo en la **Sentencia T-642 de 2016**, en la cual la Corte destacó que la exención a la Iglesia “*Cruzada Cristiana*” del pago de la sobretasa ambiental se otorga “*en el marco del principio de igualdad que cobija a las iglesias y confesiones religiosas, y precisa que esto no quiere decir que el Congreso de la República, en el marco de su amplia potestad de configuración, no pueda*

⁵¹ Sentencia T-642 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, fundamento jurídico 6.6.

⁵² Sentencia T-621 de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, fundamento jurídico 6.2.6.

establecer que el pago de la sobretasa ambiental procede o no para todas las iglesias y confesiones religiosas, pues esta última corresponde a una decisión de política fiscal que en coordinación con el gobierno deberá resolver el órgano representativo del pueblo, con base en sus obligaciones constitucionales”⁵³.

27. En vista de lo anterior, es posible concluir que la Corte Constitucional en los casos en los que se ha pronunciado sobre la exoneración de pago de la sobretasa ambiental a favor de iglesias y congregaciones religiosas distintas a la iglesia católica, ha fundado el otorgamiento de la exención en la protección del principio de igualdad y, por lo tanto, ha declarado la excepción de inconstitucionalidad del artículo 44 de la Ley 99 de 1993 que contempla el gravamen.

Caso concreto

28. La presente acción de tutela guarda identidad fáctica y jurídica con los problemas jurídicos abordados en las **Sentencias T-621 de 2014⁵⁴, T-073 de 2016⁵⁵ y T-642 de 2016⁵⁶**. En efecto, en estas providencias se revisaron las acciones de tutela interpuestas por iglesias distintas a la católica respecto de las cuales las respectivas Corporaciones Autónomas Regionales no exceptuaron del pago de la sobretasa ambiental sobre los inmuebles que destinan para el culto, pese a que a la iglesia católica si se le ha otorgado este beneficio.

29. La Sala constata que, al igual que en las sentencias referidas, en el presente caso se discute la sobretasa ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble y la exención establecida únicamente a favor de la iglesia católica. De ese modo, se advierte que la Ley 20 de 1974 estableció la exención del pago de todo impuesto a la propiedad de los bienes de la iglesia católica exclusivamente.

30. Conforme con las reglas jurisprudenciales expuestas anteriormente, la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) violó el derecho a la igualdad de la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová con la negativa de la exención del pago de la sobretasa ambiental sobre predios que se acreditó que eran destinados al culto⁵⁷, a diferencia de la exclusión que reciben los bienes de la iglesia católica. Contrario a lo expuesto por el juez de tutela de primera instancia, esta prohibición no se ve desvirtuada por el hecho de que la CRQ manifieste que ninguna iglesia distinta a la católica ha sido beneficiaria de la exención, puesto que precisamente el hecho de que sólo la iglesia católica ha sido beneficiaria de la misma, es la demostración de la afectación de los derechos a la igualdad de la Iglesia Cristiana de Los Testigos de

⁵³ Sentencia T-642 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, fundamento jurídico 6.8.

⁵⁴ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁵⁵ M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁵⁶ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁵⁷ Cuaderno 1, folio 6.

Jehová. Por consiguiente, la omisión de la CRQ desconoce el principio de igualdad y el derecho a la libertad religiosa y de cultos, de los cuales es titular la accionante.

De este modo, la obligación de pago de la sobretasa ambiental a cargo de la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová involucra un trato desigual injustificado hacia esta congregación en comparación con el trato dispensado a la iglesia católica, como acertadamente lo consideró la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia en el fallo de tutela de segunda instancia. Tal obligación contraría entonces la Constitución y, en especial, sus artículos 13 y 19 en materia de igualdad entre las diversas iglesias y confesiones religiosas.

31. La Sala advierte que el Legislador es el competente para declarar, mediante ley, las exenciones de impuestos, tasas y contribuciones nacionales y desarrollar el mandato constitucional y legal de garantizar la igualdad entre iglesias en materia tributaria. También cabe señalar que pese a los exhortos formulados por la Corte Constitucional desde el año 2014⁵⁸, el Congreso de la República y el Gobierno Nacional no han ejercido sus competencias en la materia para adelantar el trámite del proyecto de ley que garantice la igualdad entre todas las iglesias y confesiones religiosas. Por este motivo, con el propósito de hacer efectivo el derecho a la igualdad de cultos en favor de la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová la orden de exención del cobro de la sobretasa ambiental se dirigirá a la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) como sujeto receptor de la sobretasa ambiental y porque lo recaudado de este porcentaje o sobretasa hace parte de sus rentas.

Por lo anterior, con el propósito de garantizar el principio de igualdad en materia religiosa y la supremacía constitucional en este caso concreto, el artículo 44 de la Ley 99 de 1993, que consagra la sobretasa ambiental debe inaplicarse respecto de la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová y, en consecuencia, la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) deberá eximir a la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová del pago de esta, *“hasta tanto se expida una ley que desarrolle la igualdad de trato de las iglesias con relación a este gravamen”*⁵⁹.

En este sentido, como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional y lo destacó el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia en segunda instancia, en la actualidad no existe la regulación que determine si las iglesias y demás confesiones religiosas deben pagar la sobretasa ambiental, razón por la que el precedente constitucional ha entendido que hasta tanto no se profiera

⁵⁸ La Sentencia T-621 de 2014 en el ordinal tercero de la parte resolutive dispuso: *“EXHORTAR al Gobierno Nacional para que en acuerdo con las diferentes iglesias reconocidas, en el menor tiempo posible, presente un proyecto de ley que garantice su trato igual en materia tributaria, en virtud de lo ordenado en la Carta Política y la Ley 133 de 1994”*.

⁵⁹ Tal condición también fue incluida en la Sentencia T-621 de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, punto resolutive primero y en Sentencia T-642 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, punto resolutive segundo.

dicha normativa, es necesario salvaguardar el derecho a la igualdad de trato establecido en el artículo 19 de la Constitución. Lo anterior, debido a que debe ser el Legislador, en su amplio margen de configuración, quien determine si todas las congregaciones religiosas deben ser sujetos del mencionado tributo, o si por el contrario todas ellas son beneficiarias de su exención.

32. Por lo tanto, la Corte reitera que la protección ofrecida se otorga en el marco del principio de igualdad que cobija a todas las iglesias y confesiones religiosas, y reiterará el exhorto hecho por esta Corporación en los fallos antes reseñados al Gobierno Nacional, por vía del Ministerio de Hacienda, y al Congreso de la República, a través de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes, para que dentro del marco de sus competencias, se elabore el proyecto de ley correspondiente para que se expidan las disposiciones legales que, con garantía de la igualdad de trato en materia tributaria de las iglesias y confesiones religiosas, regule el cobro de la sobretasa ambiental en virtud de lo ordenado en la Constitución y la Ley 133 de 1994.

La orden descrita *ut supra* se adopta, sin que esto quiera decir que el Congreso de la República, en el marco de su amplia potestad de configuración y competencia para crear exenciones en impuestos, tasas y contribuciones nacionales, no pueda establecer que el pago de la sobretasa ambiental procede o no para todas las iglesias y confesiones religiosas, incluida la católica, pues esta última corresponde a una decisión de política fiscal que, en coordinación con el Gobierno, deberá resolver el órgano representativo del pueblo, con base en sus obligaciones constitucionales⁶⁰.

Adicionalmente, es necesario recordar que las leyes que decretan exenciones de impuestos, de conformidad con el artículo 154⁶¹ de la Constitución, son de iniciativa gubernamental, razón por la que corresponde al Gobierno Nacional presentar el correspondiente proyecto de ley que garantice el trato igual en materia tributaria a las diferentes iglesias reconocidas en virtud de lo ordenado en la Carta Política y la Ley 133 de 1994.

⁶⁰ Artículo 338 de la Constitución Política: “En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos [...]”.

⁶¹ “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. // No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. // Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno. // Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”.

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

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR la sentencia del 4 de octubre de 2017 de la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, dentro de la acción de tutela promovida por la Iglesia Cristiana de Los Testigos de Jehová contra la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ).

Segundo.- EXHORTAR al Gobierno Nacional, por vía del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y al Congreso de la República, a través de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes, para que dentro del marco de sus competencias, se elabore el proyecto de ley correspondiente para que se expidan las disposiciones legales que, con garantía de la igualdad de trato en materia tributaria de las iglesias y confesiones religiosas, regule el cobro de la sobretasa ambiental en virtud de lo ordenado en la Constitución y la Ley 133 de 1994.

Tercero.- Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

