



**LA CORTE DECLARÓ INFUNDADAS LAS OBJECIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL RESPECTO DEL PROYECTO DE LEY EXAMINADO, TODA VEZ QUE EL MISMO SE LIMITA A AUTORIZAR A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE CASANARE PARA DEFINIR LA NATURALEZA DE LA FUNDACIÓN UNIVERSITARIA INTERNACIONAL DEL TRÓPICO AMERICANO Y SU RÉGIMEN JURÍDICO, EVENTO EN EL CUAL DEBERÁ SUJETARSE A LA LEY 30 DE 1992 Y A LAS NORMAS ORGÁNICAS DEL PRESUPUESTO, DADO EL CASO QUE SE CONFORME COMO UNA UNIVERSIDAD OFICIAL**

**I. EXPEDIENTE OG-154 - SENTENCIA C-051/18 (Mayo 30)**  
M.P. Diana Fajardo Rivera

## **1. Proyecto de Ley objetado**

### **Proyecto de ley No. 122/16 Senado – 211/16 Cámara**

*Por la cual se establece la naturaleza y régimen jurídico de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano*

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como objeto otorgar las herramientas necesarias al Ministerio de Educación Nacional, al departamento de Casanare y a la Asamblea Departamental del Casanare, para transformar la Naturaleza, Carácter Académico y Régimen Jurídico de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano.

**Artículo 2º.** Solo para los efectos de esta ley. A iniciativa del Gobernador autorícese a la Asamblea del departamento de Casanare a oficializar e incorporar en la estructura administrativa del departamento a la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano, previa renuncia o donación al departamento de los derechos sobre los aportes, cuotas sociales o bienes a nombre de entidades públicas y particulares dentro del patrimonio de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano si así lo establecen sus estatutos internos. La institución de educación superior oficializada mediante Ordenanza quedará organizada como una Universidad Pública de orden departamental con sujeción a las particularidades de la Ley 30 de 1992, sin necesidad de disolución.

**Parágrafo 1º.** Una vez se expida la ordenanza que incorpore en la estructura administrativa del departamento a la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano, el nombre de esta será cambiado por Universidad Internacional del Trópico Americano, conforme a su nueva naturaleza jurídica y utilizará la sigla Unitrópico igualmente para identificarse.

**Parágrafo 2º.** Autorícese al Ministerio de Educación Nacional, a la Gobernación y a la Asamblea Departamental de Casanare, para adelantar y gestionar los trámites que corresponda en aras de garantizar que todos los bienes muebles e inmuebles que se encuentren bajo la tutela y uso de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) a la promulgación de la presente ley, pasen a ser propiedad de la Universidad Internacional del Trópico Americano (Unitrópico).

**Artículo 3º.** La nueva entidad oficial de orden departamental Universidad Internacional del Trópico Americano, sustituirá en todo a la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano, esto es en tanto sus derechos como en sus obligaciones.

**Artículo 4º.** Una vez la Asamblea Departamental de Casanare expida la Ordenanza de incorporación a la estructura administrativa de la institución, autorícese al Ministerio de Educación Nacional para que se incluya en la lista de instituciones de educación superior oficialmente reconocidas a la Universidad Internacional del Trópico Americano (Unitrópico), en un plazo máximo de seis (6) meses.

**Artículo 5º.** Con el fin de evitar situaciones que afecten las expectativas legítimas de los estudiantes, el Ministerio de Educación Nacional conforme al artículo 10, numeral 6, de la Ley 1740 de 2014; transferirá los registros calificados y demás documentos y actuaciones administrativas concomitantes de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano a la Universidad Internacional del Trópico Americano.

**Artículo 6º.** Una vez la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano sea organizada como Universidad Pública del orden departamental, presentará directamente proyectos de formación y capacitación

científica al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, conforme a los requisitos generales expedidos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías. Los proyectos beneficiarán a docentes de planta, estudiantes y egresados de la institución.

**Artículo 7º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación

## 2. Decisión

**Primero.- LEVANTAR** la suspensión de términos decretada en el presente proceso.

**Segundo.- DECLARAR INFUNDADAS** las objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad, formuladas al Proyecto de Ley 122 de 2016 Senado y 211 de 2016 Cámara, "*por medio del cual se establece la naturaleza y régimen jurídico de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano*".

## 3. Síntesis de los fundamentos

La Corte analizó cuatro objeciones de inconstitucionalidad que el Gobierno Nacional formuló al referido Proyecto de Ley. El Gobierno consideró, **en primer lugar**, que no había "consonancia" entre el título y el contenido de la iniciativa, por cuanto en el primero se decía establecer la naturaleza y régimen jurídico de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (en adelante Unitrópico), mientras que con el articulado se buscaba otorgar herramientas jurídicas para transformar su naturaleza, carácter académico y régimen jurídico y, en últimas, para crear un nuevo Centro Educativo.

**En segundo lugar**, sostuvo que no era posible la renuncia a los aportes a la cual hace referencia el artículo 2º del proyecto, pues el patrimonio de Unitrópico, al ser una fundación, no se encuentra representado en cuotas sociales. Pero, incluso si ello fuera posible, observó que el Departamento de Casanare es una persona jurídica distinta a aquella que sería la Universidad que pretende crearse, de modo que al preverse la autorización para la oficialización del Centro Educativo previa renuncia o donación a la entidad territorial de los derechos sobre los aportes de particulares y entidad públicas en la Institución, se permitiría al Departamento incorporar la Universidad a su estructura administrativa, sin que medie compensación alguna. A juicio del Gobierno, esto constituía un supuesto de confiscación, proscrito por el artículo 34 de la Constitución Política.

**En tercer lugar**, el Gobierno Nacional aseguró que se desconocían los artículos 334 C.P. y 7 de la Ley Orgánica 819 de 2003, debido a que no se analizaron los costos fiscales de la medida que se pretende adoptar, pese a que genera un impacto considerable en las finanzas públicas, puesto que el sostenimiento de todas las universidades estatales cuenta, entre otros ingresos, con recursos del Presupuesto General de la Nación (Arts. 86 y 87 de la Ley 30 de 1992). **Por último**, consideró que el Proyecto de Ley quebranta el derecho a la igualdad, en razón de que establece un trato diferente, un procedimiento especial y único para crear una nueva institución de educación superior, sin existir razones suficientes que lo justificaran.

Luego de constatar que el trámite de las objeciones había sido llevado a cabo conforme a las normas constitucionales y estatutarias sobre la materia, la Corte analizó de fondo los reparos del Gobierno a la iniciativa legislativa y resolvió declararlos infundados. En relación con la primera objeción, clarificó que el Proyecto de Ley busca resolver la incertidumbre acerca de la naturaleza jurídica de Unitrópico, mediante la autorización para que la Asamblea Departamental de Casanare, a iniciativa del Gobernador, pueda *oficializarla*, lo cual equivale a definir y fijar tales aspectos o, como señala el título del Proyecto, a "*establecer la naturaleza y régimen*" del Centro Educativo.

Respecto a la segunda objeción, la Corte consideró que por las características de las fundaciones, quienes las constituyen no cuentan con cuotas sociales o porcentajes de participación en el patrimonio de la persona jurídica (Arts. 637 a 652 del Código Civil), de manera que el artículo 2 del Proyecto de Ley debe interpretarse en el sentido de que la oficialización de Unitrópico procederá siempre y cuando aquellos manifiesten su anuencia a que la Institución adquiera carácter público, por cuanto la debida conservación y aplicación de las rentas de las entidades de utilidad común, así como el cumplimiento de la voluntad de los fundadores, es un valor constitucionalmente protegido (Art. 189.26 de la C.P.).

En lo relativo a la objeción de carencia de análisis del impacto fiscal de la iniciativa, la Sala evidenció que las normas objetadas no crean directamente una medida ni tampoco establecen una obligación de contenido presupuestal, sino que solamente confieren una *autorización* a la Asamblea Departamental de Casanare, a iniciativa del Gobernador, para que lleve a cabo la oficialización de Unitrópico. En estos términos, indicó que los eventuales gastos se generarían al momento en que se haga uso de la potestad establecida por el Proyecto Ley y solo si en efecto se emplea. Por otro lado, la decisión remarcó que la responsabilidad de poner de manifiesto la incidencia presupuestal de un Proyecto de Ley, conforme a los Arts. 1 del Acto Legislativo 03 de 2011 y 7 de la Ley 819 de 2003, recae en todas las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica, no solo en el Ministerio de Hacienda.

Por último, la Sala determinó que en la medida en que el Proyecto de Ley solo confiere una competencia a la Asamblea del Departamento de Casanare y, en sí mismo, no crea ni establece la naturaleza jurídica de la Universidad, no se desconoce el derecho a la igualdad. Esto, por cuanto la presunta violación a ese principio se plantea en el escenario de la supuesta creación de una universidad pública mediante un procedimiento diferente, creación que el Proyecto directamente no realiza. En este sentido, la Sala también subrayó que si la Asamblea del Departamento decide hacer uso de la autorización conferida en la futura Ley, la oficialización de la Fundación Universitaria del Trópico Americano deberá llevarse a cabo con el cumplimiento de todas las normas de la Ley 30 de 1992 y, en especial, de los artículos 57 y siguientes, sobre la creación de universidades y demás instituciones de educación superior de carácter estatal u oficial.

**IMPEDIR EL INGRESO DE EXTRANJEROS AL TERRITORIO NACIONAL POR SER 'COMUNISTAS' O 'ANARQUISTAS' ES UNA MEDIDA IRRAZONABLE Y POR TANTO, CONTRARIA A LA DIGNIDAD HUMANA, A LA LIBERTAD INDIVIDUAL Y AL PRINCIPIO DE IGUALDAD**

**II. EXPEDIENTE D-11889 - SENTENCIA C-052/18 (Mayo 30)**  
M.P. Diana Fajardo Rivera

**1. Norma demandada**

**LEY 48 DE 1920**  
*"Sobre inmigración y extranjería"*

**ARTÍCULO 7º.** No se permite entrar al territorio de la República a los extranjeros que se hallen en algunos de los siguientes casos:

[...] c) A los mendigos profesionales; a los vagos; a los que no tengan un oficio u ocupación honorable que les permita ganar su subsistencia; a los que trafican con la prostitución;

d) A los que aconsejen, ensañen o proclamen el desconocimiento de las autoridades de la República o de sus leyes, o el derrocamiento por la fuerza y la violencia de su gobierno; a ***los anarquistas y a los comunistas*** que atenten contra el derecho de propiedad;

e) A los que hayan sufrido condena por crímenes infamantes que revelen gran perversión moral, siendo entendido que los llamados delitos políticos no quedan comprendidos dentro de esta excepción, cuando a juicio, en caso de duda, de la Corte Suprema de Justicia, deban considerarse como tales, cualquiera que sea el calificativo que se les dé en el país donde hayan sido cometidos; debiéndose proceder en este caso de acuerdo con lo que se estipuló en tratados públicos vigentes.

**2. Decisión**

**Primero.- LEVANTAR** la suspensión de términos en el presente expediente, ordenada por la Sala Plena de la Corte Constitucional mediante el Auto 305 del 21 de junio de 2017.

**Segundo.-** Declarar **INEXEQUIBLES** las expresiones "*a los anarquistas y a los comunistas que atenten contra el derecho de propiedad*" contenidas en el literal d) del artículo 7º de la Ley 48 de 1920.

### 3. Síntesis de la decisión

De manera preliminar, la Corte resolvió dos cuestiones previas relacionadas con la aptitud de la demanda: (i) de un lado, estableció que sí existían cargos para ser estudiados en sede de constitucionalidad y (ii) que la norma acusada, si bien se ha dejado de usar, no ha sido derogada, sigue estando vigente y, por tanto, la Corte tiene competencia para conocerla y ser objeto de pronunciamiento.

Para la Corte, el problema jurídico a resolver fue el siguiente: ¿el legislador viola los principios constitucionales de pluralismo político, dignidad humana e igualdad al establecer que no se permita entrar al territorio de la República, a una persona extranjera *'anarquista'* o *'comunista'*, por considerar que son personas que ponen en riesgo el derecho de propiedad de los demás? Para la Sala, como lo alegó la acción analizada, las intervenciones aportadas al proceso y la Procuraduría General de la Nación, las expresiones "*anarquistas y los comunistas*" contenidas en el artículo 7° (literal *d*) de la Ley 48 de 1920, que impedían a los extranjeros con tales posiciones políticas, ideológicas o filosóficas ingresar al país son contrarias a la Constitución, por cuanto contrarían la dignidad humana, la libertad política y al principio de igualdad. Advirtió que la Ley 48 de 1920 responde a las visiones propias de la época y a las tensiones ideológicas, sociales y políticas que se vivían en Colombia. Se pretendía promover la llegada de inmigrantes, pero seleccionándolos según los criterios que, por aquel entonces, implicaba tener una sociedad sana física y moralmente que promoviera la civilización y el progreso. La norma hace parte de las políticas de la época que buscaban, entre otras cosas, restringir las protestas y las corrientes que los movimientos obreros y socialistas promovían entre los trabajadores de Colombia. Vistas las anteriores consideraciones, es claro para la Corte, que está ante una norma contraria al orden constitucional. Para el Tribunal, prohibir legalmente el ingreso al país de extranjeros *'anarquistas'* o *'comunistas'* es contraria a la Constitución, por ser una medida legislativa parcialmente ilegítima, que emplea un medio en sí mismo prohibido (desconocer el principio del legalidad, al usar expresiones vagas y ambiguas para imponer prohibiciones absolutas y permanentes), que no es adecuado ni necesario para alcanzar el fin que se pretende (la restricción no permite lograr el objetivo propuesto y no se necesita, de hecho no se usa).

La Sala consideró necesario hacer la integración de la unidad normativa, para poder pronunciarse sobre la regla legal acusada de forma completa, tal como había sido concebida. Por esta razón se declaró inexecutable de forma íntegra la regla: "*a los anarquistas y a los comunistas que atenten contra el derecho de propiedad*".

### 4. Salvamento y aclaraciones de voto

El Magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** se separó de la decisión adoptada en la sentencia C-052/18, toda vez que en su concepto, no procedía un pronunciamiento de fondo, en la medida que la disposición demandada es una norma en desuso que no tiene hoy aplicación en el procedimiento de migración, habida cuenta del desarrollo social, económico, jurídico, político y constitucional que ha tenido en casi un siglo de haber sido expedida. No obstante que no ha sido derogada, como lo señala Migración Colombia en su intervención, nunca ha dado aplicación a la Ley 48 de 1920, teniendo en cuenta el marco supranacional, la Constitución Política, las normas que reconocen los derechos de los extranjeros que ingresan a territorio nacional y en particular, el artículo 22 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Observó, que si bien es cierto que en la sentencia C-258/16 la Corte se pronunció sobre otros literales del artículo 7° de la Ley 48 de 1920, aceptando que por no haberse derogado de forma expresa o tácita, estarían vigentes, se trató de supuestos diferentes a los que se acusan en esta oportunidad, toda vez que aludían a no permitir el ingreso de extranjeros que padecieran determinadas enfermedades, circunstancia que era susceptible de tener eficacia a pesar del transcurso del tiempo, lo cual no se predica a su juicio del supuesto previsto en el literal demandado parcialmente.

Las Magistradas **Diana Fajardo Rivera** y **Cristina Pardo Schlesinger** anunciaron la presentación de aclaraciones de voto relativas a diferentes aspectos de la motivación de la decisión de inexecutable.

**LA CONSULTA DE LOS FALLOS ABSOLUTORIOS DE PRIMER INSTANCIA EN MATERIA DISCIPLINARIA DE MIEMBROS DE LAS FUERZAS MILITARES, NO CONFIGURAN UNA VULNERACIÓN DE LA IGUALDAD FRENTE A OTROS SERVIDORES PÚBLICOS.**

**III. EXPEDIENTE D-11918 - SENTENCIA C-053/18 (Mayo 30)**  
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

**1. Norma acusada**

**LEY 836 DE 2003**

(Junio 24)

*Por la cual se expide el reglamento del régimen disciplinario de las Fuerzas Militares*

**TÍTULO IV  
RECURSOS Y CONSULTA**

**ARTÍCULO 146. CONSULTA.** Son consultables los fallos absolutorios de primera instancia, así:

1. Dentro de los procesos por faltas gravísimas resolverá el Comandante General de las Fuerzas Militares, salvo que hubiese conocido en primera instancia.
2. Dentro de los procesos que se adelanten por faltas graves, resolverá el superior jerárquico con atribuciones disciplinarias de quien lo emitió.
3. Si transcurridos ocho (8) meses de recibido el expediente por el superior.

**2. Decisión**

**Primero.- LEVANTAR** la suspensión de términos en el presente expediente, ordenada por la Sala Plena de la Corte Constitucional mediante el Auto 305 del 21 de junio de 2017.

**Segundo.-** Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 146 de la Ley 836 de 2003, "*por la cual se expide el reglamento del Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares*", en relación con el cargo por violación del derecho a la igualdad.

**3. Síntesis de los fundamentos**

Los demandantes plantearon que el artículo 146 de la Ley 836 de 2003 vulneraba el artículo 13 de la Constitución debido a que establece un trato desigual, injustificado y más gravoso para los militares, en comparación con otros servidores públicos, respecto del grado de consulta en los distintos procedimientos disciplinarios. Adicional a ello, uno de los intervinientes planteó que si bien la norma no quebrantaba el artículo 13 Superior, la norma acusada si era inconstitucional pero por un cargo distinto: violación del artículo 29 (debido proceso y presunción de inocencia).

Como cuestiones previas, la Corte examinó: (i) la vigencia de la norma, para concluir que a pesar del cambio normativo, el artículo acusado seguía produciendo efectos; (ii) la aptitud de la demanda, en donde encontró mérito para adelantar el juicio propuesto; y (iii) la no viabilidad de estudiar un cargo adicional propuesto por un interviniente (violación del artículo 29 Superior) y en esa medida esta sentencia tendrá efectos de cosa juzgada relativa, supeditada al cargo efectivamente estudiado.

A continuación, se planteó como problema jurídico el siguiente: ¿la norma acusada, que consagra el grado de consulta de los fallos absolutorios en el procedimiento disciplinario especial para militares, vulnera el artículo 13 de la Constitución Política, al establecer un tratamiento desigual y más gravoso para éstos, respecto de otros servidores públicos?

Para resolver de fondo, abordó el estudio del régimen disciplinario especial de las Fuerzas Militares y los límites a la libertad de configuración legislativa en esta materia, con el fin de fijar las reglas jurisprudenciales. Respecto del análisis del cargo por igualdad, la Corte concluyó que el parámetro de comparación usado fue la categoría genérica de servidores públicos y que el examen propuesto implicaba realizar un juicio integrado de igualdad de carácter leve, debido a que el artículo 217 de Superior autoriza a la Ley para fijar un régimen disciplinario especial para las Fuerzas Militares.

En consecuencia, encontró que la medida consagrada en el artículo 146 de la Ley 836 de 2003, evaluada desde la perspectiva de la igualdad *(i)* busca un fin legítimo, *(ii)* no se encuentra expresamente prohibida por la Constitución ni la ley, por el contrario está expresamente autorizada, y *(iii)* es adecuada para la consecución de tal fin. Así se concluye que la medida adoptada hace parte del desarrollo del amplio margen de configuración, tanto sustancial como procedimental, que tiene el Legislador en materia de regímenes disciplinarios. Es decir, la norma supera el test leve de igualdad. Por tanto, el artículo 146 de la Ley 836 de 2003 no vulnera el artículo 13 de la Constitución y debe ser declarado exequible por el cargo analizado.

#### **4. Salvamento y Aclaración de voto**

El Magistrado **José Fernando Reyes Cuartas** manifestó su salvamento de voto respecto de la anterior decisión, por las siguientes razones:

El artículo 146 de la Ley 836 de 2003 hace obligatorio el grado de consulta para los fallos absolutorios de primera instancia, adscribiendo diversas competencias para su trámite. La norma se ataca por ser violatoria del principio de igualdad, al establecer un trato desigual, injustificado y más gravoso para los militares. La mayoría de la Sala Plena de la Corte entiende que la norma no desconoce tal garantía constitucional. Para ello, señala que las Fuerzas Militares poseen un régimen disciplinario propio, dada su especial función constitucional. Enfatiza que esa diferenciación con el resto de los regímenes disciplinarios pretende *(a)* generar mayores grados de confianza por parte de la ciudadanía y la misma fuerza militar, en la observancia plena de las normas disciplinarias, lo anterior, debido a que la mayoría de los operadores jurídicos en estos procesos hacen parte de una estructura jerárquica; *(b)* evitar la impunidad en este tipo de procesos y garantizar los derechos fundamentales, tanto de los disciplinados, como de las demás partes involucradas en el proceso disciplinario; y *(c)* controlar, por mandato legal, los actos del juzgador de primera instancia, debido a la especialidad de la misión que le es otorgada a las Fuerzas Militares, en concordancia con los principios de la función pública.

A juicio del Magistrado disidente, los argumentos expuestos no son lo suficientemente robustos para justificar la desigualdad manifiesta que se crea con el establecimiento de la consulta de las decisiones absolutorias enlistadas, pues, lo que se dice es predicable de todos los regímenes disciplinarios, en tanto en todos ellos se persiguen objetivos de similar naturaleza. En efecto, el derecho disciplinario procura en todos los casos el ortodoxo cumplimiento del *deber funcional*, estatuyendo sanciones que persiguen corregir, ejemplificar y prevenir el mal funcionamiento del Estado. De suerte que toda impunidad, crea desconfianza y por ello debe ser evitada; en igual sentido, el control de los actos del juzgador de primera instancia, es una aspiración que debe ser garantizada. Pero lo cierto es que para ello se han establecido los recursos, de manera que si el legislador pretende que siempre se surta esa instancia lo que ha debido hacer es prescribir la consulta en todos los regímenes (tanto del CDU como de los especiales) y no apenas en el concerniente a las Fuerzas Militares. Así las cosas, la violación de la igualdad aparecía evidente.

Por su parte el Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto.

**LA CORTE CONSTITUCIONAL REITERÓ LA LÍNEA JURISPRUDENCIAL EN TORNO AL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD RELIGIOSA DEL ESTADO Y RETOMÓ LAS CONSIDERACIONES EXPUESTAS EN LA SENTENCIA C-441 DE 2016 SOBRE LOS FINES SECULARES DE LA LEY 1767 DE 2015 Y LA IMPORTANCIA CULTURAL DE LA TRADICIÓN DE LA SEMANA SANTA EN TUNJA**

**IV. EXPEDIENTE D-11943 - SENTENCIA C-054/18 (Mayo 30)**  
M.P. Diana Fajardo Rivera

#### **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, Boyacá, y se dictan otras disposiciones.*

**ARTÍCULO 4º.** Reconózcase a la ciudad de Tunja, **a la Curia Arzobispal y a la Sociedad de Nazarenos de Tunja, como gestores y garantes del rescate de la tradición cultural y religiosa de la Semana Santa de la ciudad de Tunja, siendo el presente un instrumento de homenaje y exaltación a su invaluable labor.**

## **2. Decisión**

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados en esta sentencia, la expresión "*Reconózcase a (...) la Curia Arzobispal y a la Sociedad de Nazarenos de Tunja, como gestores y garantes del rescate de la tradición cultural y religiosa de la Semana Santa de la ciudad de Tunja, siendo el presente un instrumento de homenaje y exaltación a su invaluable labor*"; contenidas en el artículo 4º 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, Boyacá, y se dictan otras disposiciones*".

## **3. Síntesis de los fundamentos**

En el presente caso la Corte debía resolver si el reconocimiento, la exaltación y homenaje mediante Ley de la República a la Curia Arzobispal y a la Sociedad de Nazarenos de Tunja, por su labor como gestores y garantes de la Semana Santa en Tunja, vulneraba el principio de neutralidad religiosa del Estado. Los demandantes consideraban que la norma demandada vulneraba los principios de separación entre el Estado y la Iglesia y de pluralismo religioso, al establecer la gestión y garantía de la Semana Santa en Tunja en cabeza de instituciones adscritas a la Iglesia Católica, generaba un trato privilegiado a favor de una religión en particular.

La Corte reiteró la línea jurisprudencial en torno al principio de neutralidad religiosa del Estado y retomó las consideraciones expuestas en la sentencia C-441 de 2016 sobre los fines seculares de la Ley 1767 de 2015 y la importancia cultural de la tradición de la Semana Santa en Tunja. Del examen adelantado, de conformidad con los criterios establecidos por la jurisprudencia para determinar la constitucionalidad de medidas adoptadas por el legislador con contenidos religiosos, la Corte concluyó que el aparte demandado del artículo 4º de la Ley 1767 de 2015 no vulneraba el principio de neutralidad religiosa, pues si bien esta norma se inscribía dentro de un contexto religioso, el reconocimiento que se hacía a la Curia Arzobispal y a la Sociedad de Nazarenos de Tunja no constituía un acto de establecimiento, promoción o adhesión oficial a una iglesia por parte del Estado y tenía una justificación secular *importante, verificable, consistente y suficiente*. Para la Corte, la disposición demandada reconocía simplemente la importancia de la labor desarrollada por esas instituciones en la realización de las diversas actividades que se llevan a cabo durante la Semana Santa en Tunja, las cuales involucran no sólo tradiciones religiosas, sino también diversas manifestaciones culturales que tienen un gran arraigo en la región. Por lo tanto, la norma no exaltaba la religión católica o sus prácticas, sino el trabajo de la Curia Arzobispal y la Sociedad de Nazarenos de Tunja en la organización y gestión de la Semana Santa en dicho Municipio.

## **4. Salvamentos y aclaración de voto**

Los Magistrados **Carlos Bernal Pulido** y **Alberto Rojas Ríos** se apartaron de la decisión anterior por diferentes razones.

El Magistrado **Bernal Pulido** observó en primer lugar, que en esta sentencia no se constató si la demanda presentada reunía los requisitos legales y constitucionales necesarios para que la Corte hiciera un pronunciamiento de fondo. Por el contrario, se limitó a valorar únicamente si la norma demandada se ajustaba o no a la Constitución y por ello declaró su exequibilidad, sin verificar si los cargos formulados en la demanda cumplían con los requisitos previstos en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, además de los exigidos por la jurisprudencia respecto a la claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia de los mismos y de ciertos elementos específicos cuando se formula un cargo por violación de la igualdad. Si tales requisitos no se acreditan, la Corte debe inhibirse para pronunciarse de

fondo. En el presente proceso, se imponía esa verificación ante los argumentos de una interviniente que adujo la ineptitud formal de la demanda.

De haberse hecho tal verificación, el Magistrado **Bernal Pulido** advirtió que se habría concluido que la demanda carecía de dichos elementos y por lo tanto se habría declarado inhibida para pronunciarse de fondo. En efecto, la acción presentada carecía de *especificidad*, por cuanto expuso apenas una argumentación general sobre el carácter laico del Estado colombiano de donde deduce que la norma debe ser inexecutable; *certeza*, en el entendido que infiere consecuencias subjetivas de la disposición demandada, la cual se limita a exaltar el trabajo de tres instituciones (dos de las cuales son de la iglesia) y contemplarlas como gestores y garantes de la Semana Santa sin que se demuestre que de allí se desprende una vulneración de la neutralidad religiosa; y *suficiencia*, pues no despierta una mínima duda sobre la inconstitucionalidad de la norma demandada, precisamente al no demostrar que de la norma se desprende la consecuencia jurídica alegada.

Así mismo, los accionantes debieron cumplir con los tres requisitos señalados por la jurisprudencia de esta Corte para sustentar un cargo por vulneración de la igualdad, concernientes a: (i) la determinación del criterio de comparación; (ii) expresar en qué consiste el trato discriminatorio; y (iii) por qué no está constitucionalmente justificado. Sin embargo, se limitaron a señalar que “*establecer en exclusiva la gestión y garantía de la tradición de semana santa en la curia representante de la iglesia católica desconoce la protección igualitaria que deben tener todas las religiones y creencias.*” No obstante, la sentencia de la que se aparta soslayó este análisis, lo cual a su juicio es desacertado.

Por su parte, el Magistrado **Rojas Ríos** salvó su voto con fundamento en que la sentencia parte de una contradicción evidente, al señalar que la medida busca “*garantizar los principios de laicidad y neutralidad religiosa en el estudio de normas con contenido religioso*”.

A la luz del principio de laicidad está prohibido el reconocimiento, la promoción o financiación estatal de actividades religiosas, independientemente de si tienen un mayor o menor grado de intensidad frente a la cultura. Desde esa perspectiva, sostuvo que si bien el patrimonio cultural en muchos casos reviste una expresión religiosa, en el caso bajo estudio el elemento preponderante y paradigmático es la exaltación de los ritos o ceremonias de una confesión en particular –en concreto la religión católica-. Las expresiones religiosas cualquiera que sea su origen y naturaleza, son esencialmente culturales, en consecuencia, el reconocimiento efectuado por el Congreso de la República a una curia Arzobispal y a la Sociedad de Nazarenos para que rescaten una tradición religiosa a la cual además el Ministerio de Cultura destina recursos públicos, es incompatible con los principios de laicidad y neutralidad religiosa del Estado colombiano (art. 1 y 19 C.P.).

De conformidad con la concepción plasmada en la Carta Política de 1991, el pluralismo y la consagración de un Estado laico se encuentran en la base de la democracia constitucional, la cual se manifiesta en la separación entre la iglesia y el Estado. Es así como en función de la coherencia y uniformidad que deben caracterizar las decisiones de la Corte Constitucional, la providencia objeto de salvamento debió fundamentarse en las reglas mediante las cuales fue declarada inexecutable la destinación de recursos públicos para la celebración de la Semana Santa Católica en Pamplona (Norte de Santander), por quebrantar el principio de laicidad y neutralidad religiosa del Estado colombiano.

La Magistrada **Gloria Stella Ortiz Delgado** aclaró su voto, puesto que si bien comparte la decisión de exequibilidad adoptada en la sentencia C-054 de 2018, como lo ha anunciado en sentencias anteriores que han abordado la tensión entre laicismo y neutralidad estatal en materia religiosa, y promoción y financiación de manifestaciones culturales y religiosas (sentencias C-567 y 570 de 2016; y C-109 de 2017), estima que esta decisión también es deficiente en dilucidar obligaciones positivas del Estado en materia de libertad de cultos, libertad de conciencia y de religión. El pluralismo reconocido por la Constitución de 1991 también implica deberes positivos para asegurar el pleno ejercicio de esta libertad, dentro de los que se encuentra la posibilidad de fomento y respeto por el hecho religioso, siempre que se dé en igualdad de condiciones para todos los credos y bajo el respeto de los derechos de terceros.

---

<sup>1</sup> Folio 7 subrayas y negrillas fuera de texto.

De igual modo, el Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** aclara su voto respecto de algunas consideraciones de la parte motiva.

**LA CORTE CONSTITUCIONAL UNIFICÓ SU JURISPRUDENCIA EN RELACIÓN CON LA PROTECCIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO, FRENTE A FALLOS INHIBITORIOS DE JUECES ADMINISTRATIVOS QUE EXIGIERON LA DEMANDA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS PARTICULARES NO OPONIBLES POR SU FALTA DE DIVULGACIÓN A SERVIDORES PÚBLICOS AFECTADOS POR UN ACTO GENERAL QUE LOS DESVINCULÓ DE LA ADMINISTRACIÓN POR SUPRESIÓN DE SUS CARGOS. ASÍ MISMO REITERÓ LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES, CUANDO NO SE CUMPLE CON EL REQUISITO DE *INMEDIATEZ* DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL**

**V. EXPEDIENTE T-5.445.666 AC - SENTENCIA SU-055/18 (Mayo 31)**  
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

La Sala Plena de la Corte Constitucional revisó los fallos proferidos en cinco acciones de tutela instauradas por personas que fueron desvinculadas de los cargos que venían desempeñando, como consecuencia de la reestructuración del Departamento de Boyacá realizada en diciembre de 2001. De manera específica, la Corporación debía determinar, si las decisiones de los jueces contencioso administrativos que conocieron de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho presentadas por los accionantes, significaron una vulneración de su derecho al debido proceso *(i)* al haber desconocido presuntamente, la tesis fijada por el Consejo de Estado en la sentencia del 4 de noviembre de 2010<sup>2</sup> y por esta Corte en las sentencias T-446 de 2013, T-146 de 2014 y especialmente, en la sentencia T-153 de 2015, que aplicó el precedente sobre demandabilidad de los oficios de comunicación en el proceso de reestructuración del Departamento de Boyacá y *(ii)* al haberles exigido demandar los actos de incorporación de otras personas que les fueron notificados y que, de acuerdo con la administración, fueron los que particularizaron su situación laboral como servidores salientes.

En primer lugar, la Corte concluyó que la sentencia T-153 de 2015 como precedente aplicable a la solución de fondo de los casos, no constituía un *hecho nuevo* que permitiera considerar que no existía cosa juzgada constitucional en relación con las acciones de tutela presentadas anteriormente, dado que se trata de una sentencia *inter partes* (*perspectiva indicativa*) y que no contiene un pronunciamiento novedoso, pues su *ratio decidendi* es una reiteración de pronunciamientos de este Tribunal (*perspectiva material*).

En segundo lugar, la Corte reiteró lo establecido por sus diversas Salas de Revisión en las sentencias T-446 de 2013, T-146 de 2014, T-153 de 2015, T-464 de 2015 y T-228 de 2016, en cuanto la exigencia judicial de demandar actos que no han sido puestos en conocimiento de los afectados resulta violatorio de los cánones mínimos que instituyen el derecho al debido proceso. En la misma línea, las decisiones inhibitorias de los jueces en las hipótesis examinadas constituyen un desconocimiento del principio de confianza legítima bajo el cual han obrado los empleados desvinculados, en la medida que estos demandaron los actos con fundamento en los cuales la entidad les informa que serán retirados del servicio -acto general informado a través del oficio- conducta que es la previsible y apenas lógica de parte del administrado, motivo por el que los jueces, de acuerdo a esas particularidades dentro del proceso de supresión de cargos, no pueden esperar otra cosa. En estas circunstancias, el oficio de comunicación debe ser considerado en conjunto con el acto general, un acto administrativo demandable y aunque es la declaratoria de nulidad de los actos de incorporación-exclusión (acto bifronte) la que produciría el verdadero efecto jurídico sobre la relación subjetiva del servidor, lo cierto es que al afectado solo le es exigible la demanda de los actos conocidos, es decir, el acto general y el oficio de comunicación.

La Corte Constitucional advirtió que estas conclusiones ya habían sido desarrolladas por el Consejo de Estado en un fallo -Sentencia del 4 de noviembre de 2010- que no fue tenido en cuenta por los jueces administrativos al momento de declararse inhibidos en relación con

<sup>2</sup> Expediente No. 250000-23-25-0000-2003-01124-02 (0476-09). C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

el oficio de comunicación. A su juicio, esta situación configura una omisión del deber de transparencia judicial. Si un funcionario judicial decide apartarse de un precedente anterior, sin hacer referencia a otros de los criterios en los que los jueces han resuelto casos análogos, se configura una vulneración del derecho al debido proceso por desconocimiento del precedente, susceptible del amparo constitucional y sin que se ponga de presente las diversas posiciones que se han asumido por el Consejo de Estado para debatirlas y adoptar una de las posibles soluciones de manera motivada.

Además, la Corporación consideró que las decisiones inhibitorias de los jueces contencioso administrativos, al exigir la demanda de actos de incorporación no notificados a los servidores afectados, también configuran una vulneración del derecho al debido proceso por la inobservancia de las normas que prescriben la divulgación de los actos administrativos como presupuesto de eficacia. En los casos concretos, los jueces administrativos no podían derivar de la sola existencia y validez de los actos de incorporación su necesaria oponibilidad frente a los servidores desvinculados, en tanto, mientras no hubiesen sido divulgados en la forma correspondiente (publicación o notificación), los demandantes no podían conocer su existencia y contenido, razonamiento suficiente para concluir que los jueces tampoco podían exigir su impugnación por los medios de control judicial.

En los cinco casos revisados en esta oportunidad, la Sala Plena de la Corte Constitucional, encontró que solo en uno de ellos procedía conceder el amparo solicitado y en este sentido, dejó sin efecto la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá a quien ordenó emitir un nuevo pronunciamiento de fondo, según la valoración probatoria y los fundamentos jurídicos pertinentes, teniendo en cuenta los fundamentos expuestos en la presente sentencia de unificación de jurisprudencia. En los demás casos, se confirmó la improcedencia de la acción de tutela por no cumplir el presupuesto general de *inmediatez* que exige la tutela en contra de providencias judiciales.

**LA CORTE CONSTITUCIONAL REAFIRMÓ QUE EL LEGISLADOR ES EL ÚNICO QUE PUEDE PROHIBIR LAS CORRIDAS DE TOROS EN COLOMBIA, COMO SE DETERMINÓ EN LA SENTENCIA C-889 DE 2012. POR ENDE, Y EN VIRTUD DE LAS CARACTERÍSTICAS PROPIAS DE LA CONSULTA POPULAR, NO SE PODÍA PERMITIR AL ALCALDE CONVOCAR A UNA CONSULTA CON TAL OBJETO, PUESTO QUE CARECERÍA DE COMPETENCIA PARA EJECUTAR EL MANDATO DE LA CIUDADANÍA, EN CASO DE QUE LA MAYORÍA ESTUVIERA EN DESACUERDO CON SU REALIZACIÓN EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ**

**V. EXPEDIENTE T-5.388.821 - SENTENCIA SU-056/18 (Mayo 31)**

M.P. Carlos Bernal Pulido

La Sala Plena de la Corte Constitucional profirió la sentencia de reemplazo en el proceso de acción de tutela promovido por Ramsés Alberto Ruiz Sánchez y otros, en contra de la decisión proferida el 20 de agosto de 2015 por la Sección Primera del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, que determinó que la convocatoria a consulta popular para que la ciudadanía decidiera si debe permitirse o no la realización de corridas de toros o novilladas en el Bogotá, resultaba procedente por ajustarse a la Constitución y a la Ley.

La Corte Constitucional consideró procedente la acción de tutela interpuesta por los accionantes y amparó el derecho fundamental al debido proceso, por las siguientes razones:

Primero, los accionantes están legitimados en la causa para cuestionar la providencia judicial proferida en el marco del control automático de constitucionalidad de la realización de una consulta popular y solicitar el amparo del derecho fundamental al debido proceso, en tanto se demostró, por lo menos de manera sumaria, la afectación en un interés legítimo como consecuencia de la sentencia de control constitucional del acto administrativo que convocó a la consulta popular.

Segundo, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se apartó injustificadamente del precedente de la sentencia C-889 de 2012 que (i) resolvió un problema jurídico similar, y (ii) sentó en su *ratio decidendi* que el legislador es el único que puede prohibir las corridas de toros en Colombia. Por ende, y en virtud de las características propias de la consulta popular, no se le puede permitir al Alcalde Mayor convocar a una consulta popular, pues él

no tendría la competencia para ejecutar el mandato de la ciudadanía en caso de que la mayoría señalara que no está de acuerdo con que se celebren corridas de toros y novilladas en la ciudad de Bogotá. Dicha regla, si bien no fue utilizada por las sentencias C-666 de 2010 y T-296 de 2013 para resolver el problema jurídico, sí fue señalado y ratificado de manera expresa en su parte motiva. Con ello, a los accionantes se les vulneró el derecho fundamental al debido proceso, así como la igualdad en la aplicación de la ley.

Por ende, la Corte confirmó las sentencias proferidas por el Consejo de Estado en primera y segunda instancia, por medio de las cuales se declaró la procedencia de la acción de tutela y se le ordenó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca proferir una nueva providencia en la que se tuviera en cuenta el precedente constitucional mencionado.

**LA CORTE CONSTITUCIONAL REITERÓ SU JURISPRUDENCIA UNIFICADA EN TORNO A LA POSIBILIDAD DE ACUMULAR LOS TIEMPOS DE SERVICIO EN EL SECTOR PÚBLICO – YA SEA A LAS CAJAS O A FONDOS DE PREVISIÓN SOCIAL- Y LAS SEMANAS COTIZADAS AL ISS, PARA REUNIR EL NÚMERO DE SEMANAS EXIGIDAS EN EL ARTÍCULO 12 DEL ACUERDO 049 DE 1990 Y ACCEDER A UNA PENSIÓN DE VEJEZ DEL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN**

**VI. EXPEDIENTE T-6.264.503 - SENTENCIA SU-057/18 (Mayo 31)**

M.P. Alberto Rojas Ríos

La Sala Plena de la Corte Constitucional concedió el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de un ciudadano al que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín (Antioquia) y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia habían negado el reconocimiento y pago de su pensión de vejez -en el régimen de transición- reclamada por él en el marco de un proceso ordinario, bajo el argumento de que no contaba con las semanas de cotización requeridas.

La Corte encontró que en efecto, como lo adujo el accionante los jueces de instancia desconocieron el precedente constitucional al omitir la aplicación de la sentencia SU-769 de 2014, según la cual, es posible acumular los tiempos de servicio en el sector público – ya sea a las cajas o a fondos de previsión social- y las semanas cotizadas al ISS, para reunir el número de semanas exigidas en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990 y acceder a una pensión vitalicia de vejez, toda vez que este Acuerdo no contempla la exclusividad en los aportes a esa entidad.

Luego de analizar la jurisprudencia de esta Corporación sobre el derecho a la seguridad social, el derecho a la pensión de vejez y régimen de transición, concluyó que, en efecto, el accionante cumplió con los requisitos para que le fuera reconocida la pensión de vejez al acreditar (i) tener más de 40 años al momento de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 -en efecto el actor tenía 54 años para el 1º de abril de 1994- y, (ii) haber cotizado mínimo 1.000 semanas en cualquier tiempo -el actor cotizó un total de 1.027 semanas-, tal y como lo exige el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, régimen aplicable al asunto concreto.

En consecuencia, la Corte concedió el amparo constitucional solicitado y procedió a dejar sin efectos las sentencias proferidas por (i) la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral que no casó la sentencia de segunda instancia dentro del respectivo proceso ordinario laboral promovido por el accionante y (ii) la providencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala de Decisión Laboral que había revocado el fallo de primera instancia dentro del mismo proceso. En su lugar, dejó en firme la providencia dictada por el Juzgado 8º Laboral del Circuito de Medellín dentro del proceso ordinario, que reconoció la pensión de vejez al accionante.

**ALEJANDRO LINARES CANTILLO**

Presidente