Sentencia C-416/19

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Competencia de la Corte Constitucional

CONFIGURACION DE COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Reiteración de jurisprudencia

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Fundamento

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Criterios para determinar su existencia

COSA JUZGADA EN MATERIA DE CONTROL ABSTRACTO CONSTITUCIONAL-Implicaciones

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Modalidades

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Se configuró el fenómeno de la cosa juzgada constitucional

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Existencia

Referencia: Expediente D-13123

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 10 (parcial) del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, *"por la cual se expide el Código General del Proceso"*.

Demandante: Lukas Grande Jiménez.

Magistrado Ponente:
JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá D.C., diez (10) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241.4 de la Constitución, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto ley 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. El ciudadano Lukas Grande Jiménez, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución, presentó demanda contra el numeral 10º (parcial) del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012 *"por la cual se expide el Código General del Proceso",* por desconocer los artículos 1º, 2º, 4º, 13, 18 y 19 de la Constitución.

2. Por medio de Auto del 21 de marzo de 2019 se inadmitió la demanda en relación con la presunta vulneración de los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 19 superiores ante el incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2° del Decreto ley 2067 de 1991 y los desarrollados por la jurisprudencia en la sentencia C-1052 de 2001 y se le concedió al actor el plazo de tres días para corregirla en los términos señalados. En la misma decisión, se resolvió admitir la demanda, exclusivamente en relación con el artículo 13 de la Constitución.

3. Dentro del término otorgado, el ciudadano Grande Jiménez presentó escrito de corrección de la demanda. A través de auto del 22 de abril de 2019, se resolvió rechazarla respecto de los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 19 de la Constitución dado que no se cumplió con las exigencias del proveído inadmisorio. En igual sentido, se dispuso continuar con el trámite correspondiente respecto de la admisión de la demanda, por la posible violación del derecho a la igualdad (art. 13 C. Pol.).

4. Atendiendo lo expuesto, se procedió a comunicar la iniciación de este proceso al Presidente del Congreso, al Presidente de la República y a los Ministerios de Justicia y del Derecho, Interior, y Relaciones Exteriores para que, si lo consideraban conveniente, intervinieran en el presente asunto.

Además se invitó a participar en este proceso a la Defensoría del Pueblo Delegada para Asuntos Constitucionales; a los Decanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, Libre de Colombia, Pontificia Universidad Javeriana, Nacional de Colombia, de Caldas y de Manizales, Externado de Colombia, del Rosario, Santo Tomás, La Sabana, Sergio Arboleda; al Instituto Colombiano de Derecho Procesal; a la Academia Colombiana de Jurisprudencia; a la Conferencia Episcopal Colombiana; al Consejo Evangélico de Colombia; al Concilio de Asambleas de Dios de Colombia; a la Iglesia Presbiteriana de Colombia; a la Iglesia Menonita en Colombia; a la Iglesia Evangélica Luterana de Colombia; y a la Iglesia Bautista de Pontevedra; para que si lo estimaban conveniente emitieran su concepto sobre la disposición materia de examen.

En la misma oportunidad se dispuso fijar en lista el presente proceso en la Secretaría General de la Corte por el término de diez (10) días, para efectos de permitir la intervención ciudadana de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7º del Decreto ley 2067 de 1991 y, simultáneamente, correr traslado del expediente al Procurador General de la Nación, para que rindiera el concepto de que trata el artículo 278.5 de la Constitución.

5. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, entra la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA DEMANDADA

A continuación se trascribe y resalta el aparte demandado:

"LEY 1564 DE 2012
(julio 12)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 594. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar: (...)

10. Los bienes destinados al culto religioso de cualquier confesión o iglesia ***que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano.****"*

III. LA DEMANDA

1. El ciudadano considera que el aparte impugnado vulnera el artículo 13 de la Constitución, de acuerdo con los siguientes argumentos.

2. Explica que el Legislador estableció una discriminación sin fundamento legítimo, necesario e idóneo. Para ello refiere que si todas las confesiones religiosas reconocidas en Colombia tienen los derechos descritos en el artículo 6° y pueden desarrollan las actividades señaladas en el 8° inc. 2° de la Ley 133 de 1994, como maneras legítimas de exteriorizar su credo, por lo que la exigencia de suscribir un concordato, un tratado internacional o convenio de derecho público interno, como requisito para la protección del patrimonio destinado al culto religioso "*no tiene ningún propósito, carece de una justificación constitucionalmente relevante, generándose de esta manera una situación de discriminación entre iguales*".

3. Agrega que todas las confesiones religiosas deben reunir unos requisitos especiales para el reconocimiento de su personalidad jurídica (Ley 133 de 1994, artículo 9°[1] y el Decreto Único Reglamentario número 1066 de 2015, artículo

[1] "*El Ministerio de Gobierno reconoce personería jurídica a las Iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones y, confederaciones y asociaciones de ministros, que lo soliciten. De igual manera, en dicho Ministerio funcionará el Registro Público de entidades religiosas.//La petición deberá acompañarse de documentos fehacientes en los que conste su fundación o establecimiento en Colombia, así como su denominación y demás datos de identificación, los estatutos donde se señalen sus fines religiosos, régimen de funcionamiento, esquema de organización y órganos representativos con expresión de sus facultades y de sus requisitos para su valida designación.//PARÁGRAFO. Las Iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones y confederaciones, pueden conservar o adquirir personería jurídica de derecho privado con arreglo a las disposiciones generales del derecho civil.*"

2.4.2.1.1[2]), por lo que al cumplirlos adquieren calidades y beneficios vinculados al ejercicio de la libertad religiosa.

4. Destaca que si las distintas confesiones religiosas reconocidas por el Estado tienen mismas cualidades y desarrollan las mismas actividades, deben contar con las mismas garantías de protección a favor de los bienes destinados al culto. En consecuencia, considera que la "*indemnidad patrimonial*" no puede ser exclusiva para aquellas confesiones que hayan suscrito un concordato, tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno.

5. Afirma que la inembargabilidad de los bienes destinados al desarrollo de un culto religioso no debe orientarse a favor de aquellas minorías confesionales, generando un menoscabo de derechos hacia la totalidad de las confesiones religiosas que han sido reconocidas por el Estado, pero no han suscrito los referidos instrumentos, desconociendo el deber de proteger a todas las iglesias y confesiones religiosas que estén debidamente constituidas.

6. Concluye que este es un "*trato discriminatorio injustificado entre las diversas confesiones religiosas reconocidas por el mismo Estado colombiano al garantizar la indemnidad patrimonial de los bienes asociados a la difusión del culto profesado por éstas, por cuanto el ámbito de acción de todas las iglesias en el país es el mismo, que se encuentra previsto en la Ley 133 de 1994, artículo 6º*".

IV. INTERVENCIONES

Intervenciones oficiales

1. Ministerio del Interior[3]. Solicita se declare la exequibilidad del aparte acusado, toda vez que de acuerdo con la sentencia C-350 de 1994, el carácter laico del Estado colombiano no le impide establecer relaciones de cooperación con diversas confesiones religiosas siempre y cuando se respete la igualdad entre las mismas. Así, destaca que la suscripción de un concordato, tratado internacional o convenio de derecho público interno, con el fin de hacer inembargables los bienes de las confesiones religiosas, es un medio idóneo de cooperación.

---

[2] "*Requisitos. Las iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones y confederaciones y asociaciones de ministros, para la obtención de su personería jurídica especial, deberán presentar ante la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior la correspondiente petición acompañada de documentos fehacientes en los que conste su fundación o establecimiento en Colombia, así como su denominación y demás datos de identificación , los estatutos donde se señalen sus fines religiosos, régimen de funcionamiento, esquema de organización y órganos representativos con expresión de sus facultades y de sus requisitos para su válida designación. La personería jurídica se reconocerá cuando se acrediten debidamente los requisitos exigidos y no se vulneren los preceptos de la Ley 133 de 1994 o los derechos constitucionales fundamentales. Reconocida la personería jurídica especial, oficiosamente el Ministerio del Interior hará su anotación en el Registro Público de Entidades Religiosas. Parágrafo 1. Los datos de denominación e identificación deben propender por su singularidad y distinción de las demás, sin que sean permisibles denominaciones iguales o similares*".

[3] Sandra Jeannette Faura Vargas, en su condición de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior (folios 95 a 97).

En este contexto considera que no son de recibo los argumentos del demandante, toda vez que la medida legislativa demandada garantiza de manera efectiva el derecho a la igualdad, puesto que cualquier confesión o iglesia que tengan personería jurídica nacional o internacional está habilitada para celebrar dichos convenios con el Estado, con el fin de obtener el beneficio de la inembargabilidad de los bienes dedicados al culto, máxime cuando los requisitos son los mismos para todos los cultos solicitantes.

Intervenciones académicas

2. Instituto colombiano de derecho procesal[4]. solicita declarar exequible el texto demandado, dado que las confesiones o iglesias que no celebren convenios con el Estado colombiano se toman como sujetos diferentes con respecto a quienes sí los celebren y, por tanto, el tratamiento debe ser distinto. Advierte que un comportamiento de cooperación es la suscripción de un concordato, tratado internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano y ello genera la consecuencia de proteger los bienes dedicados al culto religioso, impidiendo a sus acreedores la persecución de los mismos.

3. Universidad Externado de Colombia [5] . Solicita se declare la constitucionalidad condicionada de la norma bajo estudio, en el entendido de que serán inembargables todos los bienes de titularidad de los cultos y congregaciones religiosas que tengan reconocida personería jurídica ante el Estado colombiano, sin distinguir si han celebrado convenios internacionales o de derecho público interno con el Gobierno.

Explica que bajo el principio de laicidad que rige el Estado colombiano, además del culto católico, todos los cultos religiosos que tienen personería jurídica deben gozar siempre del mismo estado de protección patrimonial y jurídico, por lo que tanto los cultos que poseen convenios o tratados internacionales o convenios de derecho público interno, como los que no hayan suscrito esta clase de convenios, se encuentran en igualdad de condiciones en relación con la protección jurídica que debe brindarles el Estado. Así, el principio de laicidad supone que el Estado no debe afectar ni positiva ni negativamente a ninguna congregación religiosa; por el contrario, debe proteger los distintos cultos y congregaciones religiosas en igualdad de condiciones.

Destaca que no existe una razón constitucionalmente relevante para que el legislador establezca un régimen de bienes inembargables provenientes de los cultos religiosos, sin embargo, el aludido régimen tampoco está prohibido constitucionalmente. En este sentido, sugiere conservar la interpretación que dé un efecto útil y práctico a la regla descrita, de tal forma que se extienda la protección de inembargabilidad a los bienes de titularidad de todos los cultos religiosos que tengan personería jurídica reconocida, aun cuando no hayan

---

[4] Jorge Forero Silva, en representación del Instituto colombiano de derecho procesal (folios 91 a 94).
[5] Laura Estephania Huertas Montero, en calidad de investigadora y profesora del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia (folios 98 a 102).

celebrado convenios de derecho internacional o de derecho público con el Estado colombiano.

4. Universidad de Caldas[6]. Solicita se declare la exequibilidad del aparte demandado. Explica que existe un fundamento razonable para diferenciar la prohibición de embargo frente a las iglesias y confesiones que han suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano, de aquellas que no.

Expone que frente a las iglesias que celebraron concordato o tratado de derecho internacional se tiene que respetar la voluntad de las pares de conformidad con el principio del *pacta sunc servanda* y, en especial, se debe cumplir el tratado de buena fe. Por tanto, la prerrogativa de la prohibición del embargo debe entenderse como una consecuencia de lo estipulado en estos tratados internacionales y en la propia Constitución.

Destaca que este tipo de convenios responden a la necesidad de que el Estado colombiano, con base en la neutralidad, laicidad y libertad de cultos, verifique la seriedad e idoneidad de la iglesia en lo que respecta al culto y, con ello, se evita la posible desproporción o abuso del derecho de las confesiones. Argumenta que la prohibición del embargo de los bienes destinados al culto de las iglesias o confesiones amparadas por la celebración de un convenio de derecho público con el Estado colombiano, no apareja la vulneración del derecho a la igualdad de le iglesias y confesiones que no lo hayan hecho, ya que se trata de una medida excepcional, por lo que convertirla en regla general podría afectar gravemente el principio de laicidad, el interés público y la seguridad jurídica.

Refiere que la razonabilidad de la medida se cimenta en tres aristas, a saber: (i) darle cumplimiento al concordato suscrito con el Estado vaticano y extender sus prerrogativas a otras confesiones o iglesias por la vía de convenio interno de derecho público; (ii) garantizar el ejercicio de la libertad religiosa y de libertad de cultos, protegiendo los bienes que son indispensables para que las personas puedan ejercer este derecho constitucional fundamental; y (iii) el Estado debe asegurar la seriedad, idoneidad y capacidad real de los beneficiarios de esta medida excepcional.

5. Universidad Industrial de Santander[7]. Solicita se declare la inexequibilidad del aparte acusado. En tal sentido, comienza por indicar que el Estado reconoce los mismos derechos a todas las religiones o confesiones religiosas en Colombia. En consecuencia, considera que el privilegio que contiene el aparte atacado es discriminatorio para las religiones que únicamente

---

[6] Milton Cesar Jiménez, Paulo Bernardo Arboleda Ramírez y Juan Felipe Orozco Ospina, docentes del Programa de Derecho y de la Clínica Socio-jurídica de Interés Público de la Universidad de Caldas; Andrés Felipe Chica Alzate y Omar Alexander Castellanos asistentes docentes del Consultorio Jurídico Daniel Restrepo Escobar de la Universidad de Caldas; y Alejandro Bedoya Ocampo y Daniel Felipe García Londoño estudiantes del Programa de Derecho de la Universidad de Caldas (folios 104 a 139).

[7] Clara Inés Tapias Padilla, directora del Consultorio Jurídico de la Escuela de Derecho y Ciencia (folios 142 a 145).

han sido reconocidas mediante personería jurídica por el Ministerio del Interior, pues es claro determinar que la única religión que tiene suscrito un concordato con Colombia es la iglesia católica y que el convenio de derecho público que se ha celebrado con el Estado colombiano solo cobija algunas iglesias cristianas, generando de esta manera un brecha entre religiones que han realizado este tipo de convenios y las que no.

Refiere que no existe sustento constitucional que determine la discriminación hecha a las iglesias que no gozan de un convenio público celebrado con Colombia o a las que han celebrado un concordato, con las que simplemente gozan de personería jurídica en el Estado colombiano otorgado por el Ministerio del Interior, debido a que si una iglesia o confesión religiosa es reconocida con personería jurídica por el Ministerio del Interior adquiere los mismos derechos que las demás religiones, independientemente que hayan celebrado concordatos o convenios especiales, ya que el simple hecho de tener personería jurídica las hace iguales ante la ley.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN[8]

1. El Ministerio Público solicita a la Corte Constitucional estarse a lo resuelto en la sentencia que decida el expediente D-12320, en el que el Ministerio Público solicitó a la Corte declarar exequible la expresión "(...) *que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano"*, contenida en numeral 10 del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, por el cargo analizado, esto es, el desconocimiento del derecho a la igualdad (art. 13 C. Pol.).

2. En ese proceso, sostuvo que el segmento normativo acusado no desconoce la igualdad de acuerdo con las siguientes premisas: (i) los sujetos objeto de comparación no son análogos y, en consecuencia, es legítimo que el tratamiento que reciban por parte del Estado sea diferente, pues los principios de libertad y pluralidad se aplican únicamente a las instituciones reconocidas en Colombia como confesiones religiosas; (ii) el legislador está facultado para conceder este tipo de beneficios de acuerdo a la importancia otorgada a la confesión, derivada de la dimensión religiosa o metafísica reconocida por la población; y (iii) la representación legal es un medio a través del cual el Estado garantiza que todas las iglesias y confesiones estén registradas legalmente y observen las reglas establecidas en el tratado internacional, convenio o concordato, según el caso, para operar en igualdad de condiciones.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución, la Corte es competente para conocer el asunto de la referencia ya

[8] Concepto 6586, radicado el 14 junio de 2019 (folios 147 a 149).

que se trata de una demanda interpuesta contra el numeral 10º (parcial) del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012.

Cuestión preliminar: análisis de la cosa juzgada constitucional (sentencia C-346 de 2019)

2. Como lo sostuvo el Procurador, durante el trámite del presente asunto de constitucionalidad esta Corporación analizó el actual aparte atacado y profirió la sentencia C-346 del 31 de julio de 2019, dentro del expediente D-12320.

3. Por lo tanto, la Sala debe determinar previamente si la disposición acusada hizo tránsito a cosa juzgada constitucional. Para resolver esta cuestión la Sala reiterará brevemente los criterios jurisprudenciales desarrollados por esta Corporación al momento de constatar la configuración de la cosa juzgada constitucional en los juicios de control abstracto. Para así establecer si efectivamente ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

La cosa juzgada constitucional. Reiteración de jurisprudencia[9]

4. El artículo 243 de la Carta Política establece que los fallos que dicte la Corte Constitucional en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Así, este fenómeno se caracteriza por ser una *"institución jurídico procesal que le otorga a las decisiones tomadas en las sentencias de constitucionalidad el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas"*[10]. La jurisprudencia de esta Corporación ha indicado que esta figura tiene fundamento en: (i) la protección de la seguridad jurídica, que impone estabilidad y certidumbre en las reglas que rigen la actuación de autoridades y ciudadanos; (ii) la salvaguarda de la buena fe, que exige asegurar la consistencia de las decisiones de la Corte; (iii) la garantía de la autonomía judicial, al impedir que un asunto que ya ha sido juzgado por el juez competente sea examinado nuevamente; y (iv) la condición de la Constitución como "*norma de normas"*, en tanto las decisiones de la Corte que ponen fin al debate constitucional tienen el propósito de asegurar la integridad y supremacía de la Carta[11].

5. Este Tribunal ha precisado que para configurar la cosa juzgada constitucional deben concurrir tres circunstancias: (i) la norma demandada debe guardar identidad con el contenido normativo consignado en la disposición jurídica que fue objeto de examen en la decisión previa; (ii) los cargos de inconstitucionalidad que formula la nueva demanda deben ser materialmente semejantes a los propuestos y estudiados con antelación por la Corte; y (iii) el parámetro normativo de validez constitucional debe ser el mismo[12].

6. Las consecuencias de la cosa juzgada en el control abstracto de constitucionalidad dependen del sentido de la decisión que la Corte haya

---

[9] En este acápite se seguirán los lineamientos fijados en la sentencia C-187 de 2019.
[10] Cfr. Sentencia C-028 de 2018.
[11] Cfr. Sentencias C-187 de 2019 y C-007 de 2016.
[12] Cfr. Sentencias C-063 de 2018, C-007 de 2016 y C-228 de 2015, entre otras.

adoptado en la sentencia previa. Así, la declaratoria de inexequibilidad de una norma implica que carece de objeto emitir respecto de ella un nuevo pronunciamiento, por lo tanto, las demandas que la cuestionen con posterioridad deben rechazarse o, si han sido admitidas, la Corte deberá estarse a lo resuelto. En cambio, cuando la norma censurada fue declarada exequible, corresponde a la Corte determinar el alcance de la decisión antecedente, con la finalidad de *"(...) definir si hay lugar a un pronunciamiento de fondo o si por el contrario la problemática ya ha sido resuelta, caso en el cual, la demanda deberá rechazarse de plano o, en su defecto la Corte emitirá un fallo en el cual decida estarse a lo resuelto en el fallo anterior"*[13].

7. Este Tribunal ha identificado diferentes modalidades de cosa juzgada constitucional, las cuales se pueden clasificar de la siguiente manera:

(i) **Absoluta.** Se presenta cuando la decisión previa de la Corte agotó cualquier debate sobre la constitucionalidad de la norma acusada, pues *"se entiende que la norma es exequible o inexequible en su totalidad y frente a todo el texto constitucional"* [14]. En este caso, si la providencia no ha realizado una delimitación expresa de sus efectos en la parte resolutiva, se presume que ha operado la cosa juzgada constitucional absoluta y, por tanto, no será posible emprender un nuevo examen de la norma[15].

(ii) **Relativa.** En los eventos en que la decisión anterior realizó el estudio de constitucionalidad respecto de algunos cargos. Es posible, por ese motivo, controvertir la misma disposición con fundamento en reproches diferentes, para que la Corte la examine desde la perspectiva de las nuevas acusaciones[16]. Esta categoría de cosa juzgada puede ser **explícita** cuando los efectos de la sentencia previa se limitaron específicamente en la parte resolutiva, e **implícita** si tal circunstancia no tuvo ocurrencia de manera clara e inequívoca en el resuelve de la providencia, pero sí en la parte motiva de la misma.

(iii) **Formal.** Se configura cuando existe una decisión previa del juez constitucional sobre la misma disposición que es llevada nuevamente a su estudio. En contraste, la cosa juzgada **material** se presenta cuando la disposición atacada no es necesariamente igual a la analizada en decisiones previas, pero refleja contenidos normativos idénticos[17].

---

[13] Cfr. Sentencias C-063 de 2018 y C-228 de 2015, entre otras.
[14] Cfr. Sentencias C-279 de 2014, C-332 de 2013, C-783 de 2005 y C-478 de 1998, entre otras.
[15] Cfr. Sentencias C-007 de 2016, C-149 de 2009 y C-584 de 2002.
[16] Cfr. C-148 de 2015, C-912 de 2013, C-600 de 2010, C-469 de 2008, C-310 de 2002 y C-478 de 1998.
[17] En relación con la configuración de la cosa juzgada material, la sentencia C-028 de 2018 señaló que la jurisprudencia ha distinguido la ocurrencia de dos eventos: *"(i) La **cosa juzgada material en sentido estricto**, que se presenta cuando existe un pronunciamiento previo declarando la inexequibilidad, por razones de fondo, de un contenido normativo que es reproducido en la disposición que es nuevamente acusada. La identidad del contenido acusado deberá ser deducida tanto de la redacción del precepto como del contexto normativo en el que se expidió. La estructuración de la cosa juzgada en este evento está condicionada, además, a que subsistan las disposiciones constitucionales que sirvieron de fundamento a las razones de fondo en que se sustentó la declaratoria previa de inexequibilidad. (ii) La **cosa juzgada material en sentido lato o amplio**, ocurre cuando existe un pronunciamiento previo declarando la exequibilidad –simple o de forma condicionada-, de una norma demandada cuyo contenido normativo es idéntico al que se encuentra en la disposición que se analiza nuevamente. Cuando ello sucede, ha indicado la jurisprudencia, en principio, que la Corte Constitucional ha*

(iv) **Aparente.** Cuando la parte resolutiva de la sentencia declara la constitucionalidad de una norma o de un conjunto de ellas que, no obstante, no han sido realmente objeto de escrutinio en su parte motiva. En este caso existe tan solo una *"apariencia"* de cosa juzgada, por lo que la norma puede ser materialmente estudiada en la nueva demanda.

Análisis sobre la configuración de la cosa juzgada constitucional en el presente asunto

8. Procede la Sala Plena a establecer si en este caso se presentan las circunstancias para establecer el fenómeno de la cosa juzgada en el presente caso, esto es, identidad de (i) el contenido atacado; (ii) cargos; y (iii) el parámetro de validez constitucional.

9. La Corte constata que en el presente asunto se configura el elemento de *identidad en el contenido normativo atacado*, pues el aparte normativo demandado en la sentencia C-346 de 2019, es el mismo que se analiza en esta oportunidad, ya que ambas demandas se refirieron a la expresión "*que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano*", contenida en el numeral 10 del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012.

10. En cuanto a la existencia de *identidad entre los cargos* formulados en la demanda que dio lugar a la sentencia C-346 de 2019, de acuerdo al análisis hecho por la Corte en esa oportunidad y los reproches propuestos en esta ocasión, la Sala Plena constata lo siguiente:

Sentencia C-346 de 2019	**Demanda actual**
Cargos	**Cargos**
Desconocimiento del artículo 13 de la Constitución. El aparte demandado limita la inembargabilidad de los bienes destinados al culto religioso solo a las iglesias que hayan suscrito "*concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano*" y excluye de tal beneficio a las demás entidades religiosas. En el juicio de igualdad, se	Violación del principio de igualdad (art. 13 C. Pol.). La inembargabilidad de los bienes destinados al desarrollo de un culto religioso no debe orientarse a favor de aquellas minorías confesionales que han suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano, dado que esto genera un menoscabo de derechos hacia la totalidad de las confesiones religiosas que han sido reconocidas por el

de estarse a lo resuelto en la sentencia anterior, a menos que tengan ocurrencia circunstancias excepcionales (…) que enerven los efectos de la cosa juzgada".

establecen como *sujetos a comparar* (i) las entidades religiosas jurídicamente constituidas que hayan suscrito concordato, tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano, respecto de (ii) las demás entidades religiosas reconocidas por el Estado. La existencia del trato desigual se identifica en que mientras las entidades religiosas que celebraron uno de los tres acuerdos mencionados tienen derecho a que sus bienes destinados al culto religioso sean inembargables, las demás no, máxime cuando no cualquier iglesia o confesión religiosa está en condiciones de acceder realmente a uno de esos acuerdos. El mencionado trato desigual no tiene una justificación constitucionalmente válida, en la medida que todas las iglesias que tengan personería jurídica y que cumplan con los requisitos legales, tienen derecho a acceder a este beneficio.	Estado, pero no han suscrito los referidos instrumentos. El aparte demandado establece un trato diferencial entre las confesiones religiosas con reconocimiento estatal que han suscrito los mencionados instrumentos, respecto de aquellas que no lo han hecho. El Legislador estableció una discriminación sin fundamento legítimo, necesario e idóneo, pues si una confesión cuenta con reconocimiento estatal, la exigencia de suscribir los mencionados instrumentos como requisito para la protección del patrimonio destinado al culto religioso "*no tiene ningún propósito, carece de una justificación constitucionalmente relevante, generándose de esta manera una situación de discriminación entre iguales*". Todas las confesiones religiosas deben reunir unos requisitos especiales para el reconocimiento de su personalidad jurídica (Ley 133 de 1994, artículo 9°), por lo que al cumplirlos adquieren calidades y beneficios vinculados al ejercicio de la libertad religiosa.

Entonces, las demandas en términos generales plantearon el mismo cargo que en concreto se circunscribe a advertir un trato diferente y no justificado, entre aquellas confesiones religiosas que hubieren celebrado concordato, tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno, respecto de aquellas que si bien tienen un reconocimiento jurídico estatal no han cumplido con esta condición, de cara a la inembargabilidad de los bienes destinados al culto.

11. Esta situación, lleva a examinar si *el parámetro de validez constitucional* es el mismo en los dos casos, lo que obliga a hacer referencia al problema jurídico planteado en la sentencia C-346 de 2019, el cual fue estipulado así: "*Corresponde a la Sala Plena de la Corte Constitucional resolver si es razonable y proporcionado que el legislador autorice la inembargabilidad de los bienes destinados al culto religioso, solo para las iglesias o confesiones*

religiosas que hayan suscrito 'concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano', y no para las demás entidades religiosas jurídicamente constituidas".

Al resolver el problema jurídico, la Sala Plena concluyó que la disposición acusada es contraria al derecho a la igualdad, dado que excluye de manera injustificada a las entidades religiosas que no han suscrito concordato, tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno. En concreto se dijo:

> *"Si bien la exigencia de estrictos requisitos para acceder al beneficio de la inembargabilidad constituye una medida legislativa idónea y necesaria para alcanzar los fines legítimos que le son reconocidos (f.j. 50,51) , se advierte que esta podría suponer una intensa limitación al derecho a la igualdad de las entidades religiosas que no lleguen a acreditar ninguno de esos requisitos para beneficiase de esa excepción de inembargabilidad, circunstancia que, además, implica una fuerte intervención en la dimensión institucional del derecho a la libertad de cultos.*
>
> *Como se indicó (apartado 8.1.1.), en la actualidad menos del 1% de las iglesias legalmente constituidas y reconocidas en Colombia tienen la posibilidad real de cumplir con alguno de los requisitos establecido en la norma para evitar el embargo de los bienes destinados al culto religioso, porque: i) el Concordato solo regula las relaciones del Estado con la Iglesia Católica, ii) Solo la Iglesia Católica tiene la capacidad jurídica de suscribir un tratado de derecho internacional con el Estado colombiano, iii) Solo 13 iglesias cristianas no católicas han logrado suscribir un Convenio de Derecho Público Interno, pues, aun cuando las iglesias interesadas cumplan con los requisitos formales para ello (f.j. 62), es potestativo del Estado decidir si suscribe o no el convenio, lo que en gran medida depende de las valoraciones de conveniencia que al respecto efectúe el Ministerio del Interior.* [18]*"*

Se destacó además que debido a la relación que existe entre el derecho a la igualdad, con el derecho fundamental a la libertad de cultos, las iglesias y confesiones también son titulares de una serie de derechos, dentro de los cuales se encuentra el de la protección de los bienes destinados al culto religioso, es así como estos bienes gozan de una protección constitucional, en tanto hacen parte de la dimensión institucional de la libertad de cultos.

En el estudió los requisitos establecidos en el numeral 10 del artículo 564 de 2012 para acceder al beneficio de la inembargabilidad de los bienes destinados al culto religioso, encontró que: (i) todas las entidades religiosas jurídicamente constituidas se encuentran en plano de igualdad en cuanto a la protección de los bienes destinados al culto religioso; (ii) sin embargo, no toda entidad religiosa

---

[18] Artículo 2.4.2.1.12 del Decreto 1066 de 2015: "(…) *El Estado ponderará la procedencia de la celebración de Convenios de Derecho Público Interno con las entidades religiosas atendiendo el contenido de sus estatutos, el número de sus miembros, su arraigo y su historia*".

puede cumplir las condiciones exigidas por la norma, pues como explicó el concordato es un requisito que solo cumple la Iglesia Católica, el tratado de derecho internacional es un requisito que está limitado a Estados y organizaciones internacionales y la celebración de un convenio de derecho público interno requiere, entre otros, que el convenio supere el control previo de legalidad del Consejo de Estado y que el Estado colombiano decida suscribirlo; (iii) las iglesias tienen derecho a decidir autónomamente su relación con el Estado; y (iv) al privilegiar a algunas entidades religiosas que son las únicas que pueden suscribir concordatos y tratados internacionales, se altera el principio de neutralidad del Estado en materia religiosa.

En orden a lo expuesto concluyó que: "*habida consideración de que la norma hace una distinción entre las entidades religiosas para efectos de acceder al beneficio de la inembargabilidad, la Sala Plena aplicó un juicio de igualdad, resultado del cual identificó la existencia de una limitación en el derecho a la igualdad y concluyó que esa limitación en el derecho a la igualdad solo estaría constitucionalmente justificada si se interpreta en el sentido de que todas las iglesias, que tengan personería jurídica y que cumplan con los requisitos legales, pueden acceder en condiciones de igualdad a la celebración del concordato, tratado de derecho internacional y convenio de derecho público interno*".

De acuerdo a lo expuesto, la Corte resolvió "*Declarar la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** de la expresión 'que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público con el Estado colombiano' en el entendido de que todas las confesiones e iglesias, que tengan personería jurídica y que cumplan con los requisitos legales, pueden acceder a la celebración de alguno de estos instrumentos en condiciones de igualdad*".

De acuerdo a lo expuesto, la Sala encuentra que en la sentencia C-346 de 2019 se resolvió el planteamiento expuesto en la demanda objeto de estudio, lo cual evidencia que en este caso el parámetro de validez constitucional es el mismo, con lo cual se responde al problema jurídico, por lo que se configura el fenómeno de la cosa juzgada relativa en relación con el desconocimiento del principio de igualdad.

12. En ese orden de ideas, toda vez que se comprobó la identidad formal en el objeto acusado, la identidad material en el cargo propuesto y la ausencia de variación del parámetro de validez constitucional, **la Sala se estará a lo resuelto en la sentencia C-346 de 2019** frente al reproche propuesto por violación del principio de igualdad (art. 13 C. Pol.).

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-346 de 2019, que declaró la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** de la expresión "*que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público con el Estado colombiano*", contenida en el numeral 10 del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, en el entendido de que todas las confesiones e iglesias, que tengan personería jurídica y que cumplan con los requisitos legales, pueden acceder a la celebración de alguno de estos instrumentos en condiciones de igualdad.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese, cúmplase y archívese el expediente.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Presidenta

CARLOS BERNAL PULIDO
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada
Con aclaración de voto

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

Con impedimento aceptado

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado
Ausente por incapacidad

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA
DIANA FAJARDO RIVERA
A LA SENTENCIA C-416/19

NORMA JURIDICA-Exequibilidad (Aclaración de voto)

LIBERTAD RELIGIOSA-Deber de neutralidad del Estado (Aclaración de voto)

RELACION ENTRE EL ESTADO Y LA RELIGION-Contenido y alcance (Aclaración de voto)

M.P. JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Con el respeto acostumbrado por las providencias de la Corte, procedo a aclarar mi voto respecto de la Sentencia C-416 de 2019. Si bien comparto la decisión de estarse a lo resuelto en la Sentencia C-346 de 2019 que declaró la exequibilidad condicionada de la expresión *"que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público con el Estado colombiano"*, contenida en el numeral 10 del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, en el entendido de que todas las confesiones e iglesias, que tengan personería jurídica y que cumplan con los requisitos legales, pueden acceder a la celebración de alguno de estos instrumentos en condiciones de igualdad, aclaro mi voto para reiterar los argumentos expuestos en el salvamento parcial de voto que presenté en la Sentencia C-346 de 2019, en el sentido que la norma demandada debía declararse exequible sin ningún tipo de condicionamiento, ya que de esta no se desprendía ninguna interpretación que pudiera considerarse inconstitucional.

Tal como lo señalé en el citado salvamento parcial de voto, el beneficio cuestionado no rompe la neutralidad del Estado en materia religiosa, pues no se favorece a una religión o iglesia en particular y el mismo es susceptible de conferirse a otros credos en igualdad de condiciones, tal como lo exige la jurisprudencia constitucional. Además, la disposición demandada no establece una potestad arbitraria, sino una facultad discrecional que la ley le otorga al Estado para celebrar convenios de derecho público interno con entidades religiosas, por lo que no puede presumirse que este actuará de manera caprichosa, desconociendo principios constitucionales como el de no discriminación, tal como lo plantea la Sentencia C-346 de 2019.

Finalmente, considero que la norma demandada no establece ni explícita ni implícitamente una desigualdad en el trato que deban recibir las distintas entidades religiosas a efectos de suscribir alguno de los instrumentos que allí se mencionan y el condicionamiento fijado no altera la facultad discrecional del Estado para celebrarlos, dado que esta potestad no estaba siendo cuestionada y

no se demandaban las normas que la consagran y regulan. Por lo tanto, resulta inocuo condicionar la constitucionalidad de la norma a que en el ejercicio de tal facultad el Estado respete del principio de no discriminación, el cual es un presupuesto de cualquier actuación de la administración.

En estos términos dejo plasmadas las razones por las cuales aclaro el voto en la presente decisión.

Fecha *ut supra.*

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada