

ESCUDO DE LA POLICIA – Características. Uso de la expresión DIOS / EXPRESIÓN DIOS – Destaca un valor positivo que debe guiar la actividad de los integrantes de la Policía Nacional / CONSTITUCIÓN POLITICA – Principio del Estado laico y el pluralismo religioso / ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA – Aplicación de los valores que se desprenden de la cultura y arraigo histórico / DIRECTOR POLICIA NACIONAL - Competencia

De la confrontación del acto acusado con el texto de las normas invocadas como vulneradas, no advierte la Sala la transgresión a que alude el actor, pues la expresión “DIOS” en la descripción del escudo de la Policía Nacional, no está coartando la actividad de los agentes pertenecientes al cuerpo de policía. Por el contrario, y al igual que lo hace el preámbulo de la Constitución Política, destaca un valor positivo, que debe guiar la actividad de sus integrantes, para dar lo mejor de sí mismos en pro de la consecución de los fines esenciales del Estado. No vislumbra la Sala que dicha expresión implique una declaración del Estado Colombiano en su fuerza policiva como una institución religiosa o con principios confesionales por el hecho de la mera existencia de aquélla en su escudo, ni en éste se hace referencia a una religión o credo en particular. Así las cosas, para la Sala la inclusión de la expresión “DIOS” en el escudo de la Policía Nacional, no invoca una deidad a la cual le rinda culto la institución pública, ni se puede confundir con un teísmo o religión en particular, sino que, se repite, la misma resalta unos valores éticos que instan a los miembros de esa Fuerza Pública a prestar un servicio a la comunidad. En síntesis, la expresión “DIOS” en el mentado símbolo oficial, no puede confundirse con una tendencia religiosa o credo en particular, como tampoco lo es la misma expresión en el preámbulo de la Constitución, que conforme a la Jurisprudencia Constitucional, debe entenderse como un valor socialmente aceptado.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLÍTICA – PREAMBULO / CONSTITUCION POLÍTICA – ARTÍCULO 2 / CONSTITUCION POLÍTICA – ARTÍCULO 218 / LEY 62 DE 1993 – ARTICULO 1 / LEY 62 DE 1993 – ARTICULO 2 / LEY 62 DE 1993 – ARTICULO 5 / LEY 62 DE 1993 – ARTICULO 19 / DECRETO 4222 DE 2006 – ARTICULO 2 /

NORMA DEMANDADA: RESOLUCIÓN 5916 DE 1984 (12 de octubre) DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL – ARTICULOS 1, 2 y 3 (No anulados)

NOTA DE RELATORIA: Respecto al Preámbulo de la Constitución y la invocación de DIOS sentencia Corte Constitucional C-350 de 1994, MP Alejandro Martínez Caballero y con respecto a la libertad de culto sentencias C-817 de 2011, C-088 de 1994, T-823 de 2002, C-152 de 2003, C-1175 de 2004, C-766 de 2010 y C-616 de 1997 de la Corte Constitucional; y del Consejo de Estado Sección Segunda sentencia del 23 de octubre de 2014, Radicación 25000234100020140138001 (ac), CP Gerardo Arenas Monsalve y de la Sala de Consulta y Servicio Civil concepto 11001030600020060010300 (1782) CP Flavio Augusto Rodríguez Arce

NOTA DE RELATORIA: Síntesis del caso: En ejercicio de la acción de nulidad, se presentó demanda contra la expresión “Dios”, consignada en los artículos 1°, 2° y 3° de la Resolución núm. 5916 del 12 de octubre de 1984 de la Dirección General de la Policía Nacional “*por la cual se aprueba y explica el escudo de la Policía Nacional*”. La Sala declaró no probada la excepción de inepta demanda y negó las pretensiones.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION PRIMERA

Consejera ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

Bogotá, D.C., doce (12) de noviembre de dos mil quince (2015)

Radicación número: 11001-03-24-000-2011-00268-00

Actor: LUIS FERNANDO JARAMILLO DUQUE

Demandado: DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL

Referencia: NULIDAD

Se decide en única instancia la acción de nulidad instaurada por el ciudadano **LUIS FERNANDO JARAMILLO DUQUE**, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 84 del C.C.A., contra la expresión “Dios”, consignada en los artículos 1°, 2° y 3° de la Resolución núm. 5916 del 12 de octubre de 1984 de la Dirección General de la Policía Nacional “**por la cual se aprueba y explica el escudo de la Policía Nacional**”.

I.- LA DEMANDA.

I.1- Solicita el actor que se declare:

La nulidad de la expresión “DIOS” contenida en la Resolución núm. 5916 de 12 de octubre de 1984, expedida por la Dirección General de la Policía Nacional.

I.2- Considera que el acto acusado vulnera los artículos 2° y 218 de la Constitución Política; 1°, 2°, 5° y 19 de la Ley 62 de 1993 y 2° del Decreto 422 de 2006.

El actor aduce los siguientes cargos de violación:

1. La falta de competencia-sobreviniente-, ya que el Director General de la Policía no puede reglamentar por fuera de los asuntos relacionados con la naturaleza de la Institución.
2. Alude que la expresión "DIOS", no puede formar parte de la función administrativa, ni de la misión institucional, tal y como ocurre al incluirla como parte integrante del escudo de la Policía Nacional, pues se estaría promoviendo la religiosidad o el teísmo.
3. Manifiesta que el Estado Colombiano a partir de la Constitución de 1991, separó lo teístico de lo administrativo, apartándose de la influencia del poder clerical y estableciendo un estado laico o aconfesional.
4. Señala que la identidad institucional de la Policía Nacional como de toda entidad pública no debe fomentar, perseguir o recomendar credos religiosos, sino proteger los derechos fundamentales señalados en la Constitución Política.
5. Expresa que la palabra "DIOS" viola el principio de separación de lo religioso y lo público.

II.- TRÁMITE DE LA ACCIÓN.

A la demanda se le imprimió el trámite del procedimiento ordinario, en desarrollo del cual se surtieron las etapas de admisión, fijación en lista, probatoria y de alegaciones.

II.1.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

El Ministerio de Defensa Nacional -Policía Nacional-, se opuso a las pretensiones de la demanda, en síntesis así:

Desvirtúa La presunta falta de competencia del Director General de la Policía Nacional enunciando las normas vigentes a la presentación de la demanda, concernientes con las facultades legales otorgadas al mismo y que lo facultan para la expedición de los actos administrativos:

- **Decreto Ley 2137 de 1983** (Decreto derogado por el artículo 37 de la ley 62 de 1993) “Por el cual se reorganiza la Policía Nacional”:

“Artículo 79. -El Director General es el representante directo del Gobierno en los asuntos de Policía y como tal responde del mando, administración, capacidad, disciplina, conducta, conducción y empleo de la Policía en el territorio nacional”.

“Artículo 154. La Dirección General de la Policía Nacional, mediante resolución, determinará la organización y funciones de las Direcciones, Divisiones, Secciones y Grupos y expedirá los reglamentos internos, manuales y directivas que requiera el desarrollo de este estatuto”.

- **Ley 62 de 1993** “Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y Bienestar para la policía nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República”.

- **Decreto 1512 de 2000** “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de defensa nacional y se dictan otras disposiciones”

*“Artículo 35. **Funciones del Director General de la Policía Nacional de Colombia.** El Director General de la Policía Nacional tendrá, además de las funciones que le señalen disposiciones especiales, las siguientes:*

7. Expedir las resoluciones, manuales y demás actos administrativos necesarios para administrar la Policía Nacional en todo el territorio nacional”.

- **Decreto 4222 de 2006** “por el cual se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Defensa Nacional”

“Artículo 2° Funciones del Director General de la policía Nacional de Colombia. El Director General de la Policía nacional de Colombia tendrá, además de las funciones que le señalen disposiciones legales especiales, las siguientes:

8. Expedir dentro del marco legal de su competencia, las resoluciones, manuales, reglamentos y demás actos administrativos necesarios para administrar la Policía Nacional en todo el territorio nacional, pudiendo delegar de conformidad con las normas legales vigentes”.

Observa que la aprobación y explicación del escudo de la Policía Nacional, se convalidó mediante la Resolución núm. 03303 de 15 de octubre de 2010, de acuerdo con las facultades reglamentarias otorgadas al Director General de la Policía mediante Decreto 4222 de 2006, concluyendo que el acto acusado fue emitido con fundamento en el principio de legalidad.

En cuanto al segundo planteamiento esbozado por el actor, referente al concepto DIOS, resalta que el lema institucional DIOS Y PATRIA, son dos valores fundamentales del ser humano y principios de actuación de la Institución. Que no obstante tener el escudo de la Policía la expresión Dios, no está acompañada de símbolo o figura que haga referencia a credo o religión alguna, lo cual se encuentra ajustado a lo consagrado en el Preámbulo de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 19, ibídem.

Solicita que se declare la ineptitud de la demanda, por falta de fundamentos jurídicos.

III.- ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Procurador Delegado Para la Conciliación Administrativa ante el Consejo de Estado, considera que las pretensiones del actor no están llamadas a prosperar y solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, por lo siguiente:

Señala que al Director General de la Policía no se le puede arrogar falta de competencia sobreviniente, porque la competencia es un atributo que se predica de las personas y en este caso corresponde a la habilitación que otorga la norma al funcionario o ente estatal para el ejercicio de sus funciones, precisando que la Resolución demandada fue emitida con fundamento en el Decreto Ley 2137 de 1983, norma para entonces vigente.

Al cargo de la transgresión a la Constitución Política y ordenamiento jurídico por parte del escudo de la entidad al contener la expresión "DIOS" hace la transcripción de los artículos 216 y 218 de la Constitución y 1° de la Ley 63 de 1993, donde se indica que el ordenamiento jurídico nacional posiciona a la Policía Nacional como una institución de raigambre constitucional con organización y funciones establecidas en la Ley.

Sostiene que la Corte Constitucional, al estudiar la constitucionalidad de la expresión "Ley María" identifica los diferentes criterios jurisprudenciales relativos a establecer si una actuación *"podría llegar a tener alguna implicación desde una perspectiva religiosa"* *"en particular los principios del pluralismo religioso y separación entre las iglesias y el Estado"*; destacando que los mismos están orientados a evitar cualquier manifestación o acción de adhesión que sea exclusiva y/o excluyente en materia religiosa.

Que la expresión demandada "DIOS" no promueve ninguna confesión o religión, ya que no hace referencia a un credo religioso específico y su utilización no denota sesgo confesional alguno, ni promueve prácticas relacionadas con una fe o confesión religiosa determinada.

IV.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Previo a entrar a realizar el análisis de los cargos formulados por el actor, procede la Sala a resolver la excepción propuesta por la entidad demandada respecto de la ineptitud de la demanda, por carecer de argumentos jurídicos.

Estima la Sala que desde el punto de vista formal la demanda presentada reúne los requisitos exigidos. Asunto diferente es que los cargos de violación, a juicio de la demandada, carezcan de sustento jurídico, empero ello tiene que ver con el fondo de la controversia, lo cual debe ser dirimida por el Juez, con base en el estudio de las normas que se indican como vulneradas y el alcance del concepto de la violación que le atribuye el demandante.

En consecuencia, habrá de denegarse la excepción planteada, debiendo la Sala acometer el correspondiente estudio de fondo.

En este orden de ideas, se tiene lo siguiente:

El problema jurídico a resolver recae en establecer si la expresión “DIOS”, consignada en los artículos 1º, 2º y 3º (último párrafo) de la Resolución num. 5916 de 12 de octubre de 1984, emanada de la Dirección General de la Policía Nacional, contraría lo normado en los artículos 2º y 218 de la Constitución Política; 1º, 2º, 5º y 19 de la Ley 62 de 1993; y 2º del Decreto 4222 de 2006.

El texto del acto demandado, es el siguiente:

*“Resolución No. 5916 del 12 de octubre de 1984
“Por la cual se aprueba y explica el escudo de la Policía Nacional”.*

*EL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL, en uso de sus
facultades legales y,*

CONSIDERANDO

Que el Decreto Ley No. 2137 del 29 de julio de 1983 en sus artículos 79 y 54 determina que corresponde al Director de la Policía el mando, administración, capacitación, disciplina, conducta y empleo de la Policía Nacional en todo el territorio nacional.

Que la institución ha tenido como uno de sus emblemas el escudo aprobado mediante Decreto No. 0149 de 1957 del Gobierno Nacional para las fuerzas de policía.

Que se hace necesario precisar las dimensiones, lemas, caracteres y demás aspectos que conforman el escudo propio de la Policía Nacional.

RESUELVE

*Artículo 1: El Escudo de la Policía, tendrá las siguientes características:
(...)*

Rematando exteriormente, tendrá una corona de laurel, de cinco centímetros de ancho. En la parte inferior, irá una cinta de treinta centímetros de ancho, enrollada en los extremos con la leyenda "DIOS Y PATRIA"

Artículo 2: El escudo de la Policía...

(...)

Rodeará el escudo una corona de laurel, con hojas nervadas en sable y frutada hacia el interior en gules, seis veces a la derecha y cinco a la izquierda, con los extremos enrollados y la inscripción en sable "DIOS Y PATRIA".

Artículo 3. Explicación:

(...)

De la corona penderá como divisa una cinta de plata, con los extremos enrollados y la inscripción en sable: "DIOS Y PATRIA"

(...)

Sintetiza además todos nuestros blasones: DIOS nuestra estrella y Colombia que solo morirá en el día postrero, con el último policía, en las playas de la eternidad.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá, D.E. 12 de octubre de 1984"

Por su parte, los artículos 2º y 218 de la Carta Política, prevén:

"Artículo 2º. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo."

“Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de Policía.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.”

Los artículos 1º, 2º, 5º y 19 de la Ley 62 de 1993, señalan:

“ARTICULO 1º. Reglamentado por el Decreto Nacional 1028 de 1994 Finalidad. La Policía Nacional, como parte integrante de las autoridades de la República y como cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, está instituida para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida honra bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Así mismo, para el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La actividad de la Policía esta destinada a proteger los derechos fundamentales tal como está contenido en la Constitución Política y en pactos, tratados y convenciones internacionales de Derechos Humanos, suscritos y ratificados por Colombia. La actividad Policial esta regida por la Constitución Política, la ley y los derechos Humanos.”

“ARTICULO 2º Principios. El servicio público de Policía se presta con fundamento en los principios de igualdad, imparcialidad, control ciudadano y publicidad mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Por tanto, el interés por mantener la armonía social, la convivencia ciudadana, el respeto recíproco entre las personas y de éstas hacia el Estado, da a la actividad policial un carácter eminentemente comunitario, preventivo, educativo, ecológico, solidario y de apoyo judicial.”

“ARTICULO 5º. Definición. La Policía Nacional es un cuerpo armado, instituido para prestar un servicio público de carácter permanente, de naturaleza civil y a cargo de la Nación. Su fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas para asegurar la paz ciudadana.”

“ARTICULO 19. Funciones Generales. La Policía Nacional está instituida para proteger a todas las personas residentes en Colombia, garantizar el ejercicio de las libertades públicas y los derechos que de éstas se deriven, prestar el auxilio que requiere la ejecución de las leyes y las providencias judiciales y administrativas y ejercer, de manera permanente, las funciones de: Policía Judicial, respecto de los delitos y contravenciones: educativa, a través de orientación a la

comunidad en el respecto a la ley; preventiva, de la comisión de hechos punibles; de solidaridad entre la Policía y la comunidad; de atención al menor, de vigilancia urbana, rural y cívica; de coordinación penitenciaria; y, de vigilancia y protección de los recursos naturales relacionados con la calidad del medio ambiente, la ecología y el ornato público, en los ámbitos urbano y rural.”

El artículo 2º del Decreto 4222 de 2006, establece:

“Artículo 2º. Funciones del Director General de la Policía Nacional de Colombia. El Director General de la Policía Nacional de Colombia tendrá, además de las funciones que le señalen disposiciones legales especiales, las siguientes:

1. Participar en la formulación de la política en materia de seguridad pública y convivencia ciudadana y de las demás que el gobierno le asigne.
2. Formular y adoptar los planes y programas que deben desarrollarse de acuerdo con los lineamientos trazados por el Gobierno Nacional para la seguridad ciudadana y la política de defensa y seguridad.
3. Direccionar la ejecución de los macroprocesos del servicio de policía, la investigación, la tecnología y los recursos con fundamento en el desarrollo del talento humano, para la prestación de un efectivo servicio de seguridad.
4. Liderar la formulación corporativa de las metas y objetivos de la organización, concertando el Plan Estratégico Institucional para el cumplimiento de la misión y alcance de la visión.
5. Propiciar y proponer alianzas estratégicas, convenios y adelantar ejercicios de referenciación competitiva con entidades públicas y/o privadas, nacionales e internacionales, para afianzar la política de mejoramiento continuo del servicio.
6. Organizar y desarrollar programas y proyectos de fomento a la participación de la comunidad en la seguridad ciudadana, así como, de las autoridades regionales, departamentales y locales en la gestión territorial de la seguridad.
7. Adoptar sistemas de consolidación de información, de medición de procesos y de evaluación de la gestión, para garantizar el logro de las metas propuestas.
8. Expedir dentro del marco legal de su competencia, las resoluciones, manuales, reglamentos y demás actos administrativos necesarios para administrar la Policía Nacional en todo el territorio nacional, pudiendo delegar de conformidad con las normas legales vigentes.

9. Ejercer las facultades constitucionales, legales, estatutarias y reglamentarias, inherentes a la visión y misión de la Policía Nacional.
10. Suscribir, de conformidad con las normas legales vigentes, convenios o contratos con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, para el cumplimiento de la misión de la Policía Nacional, pudiendo delegar esta facultad en los Directores y Comandantes que considere pertinente.
11. Proponer la planta de personal de la Policía Nacional, para aprobación del Gobierno Nacional.
12. Proponer y desarrollar el sistema de carrera del personal policial y el sistema de profesionalización, de conformidad con las normas vigentes sobre la materia.
13. Formular la Política y Objetivos de Calidad para la Policía Nacional y garantizar su adecuado cumplimiento.
14. Dirigir las relaciones interinstitucionales e intersectoriales de la Policía Nacional, en particular con aquellas entidades que puedan contribuir a la eficiente prestación del servicio de policía.
15. Dirigir y organizar el control interno en la Policía Nacional, para asegurar que todas las actuaciones institucionales se realicen de conformidad con las normas constitucionales y legales vigentes.
16. Las demás que le sean asignadas de acuerdo con la ley, los reglamentos o la naturaleza de la dependencia.”

Como quiera que el argumento central de la demanda recae sobre la expresión “DIOS”, que a juicio del actor es ajena a la función administrativa y a la misión institucional de la Policía Nacional, amén de que a partir de la Constitución Política de 1991, se separó lo teístico de lo administrativo y se estableció un Estado laico o aconfesional, la Sala advierte lo siguiente:

El Preámbulo de la Constitución Política, señala:

“...EL PUEBLO DE COLOMBIA,

en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus

integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente: ...” (Negrilla y subraya fuera de texto).

Cabe resaltar que la Corte Constitucional en sentencia de 4 de agosto de 1994 (Expediente D-509, Magistrado Alejandro Martínez Caballero), en relación con el Preámbulo y la invocación de DIOS que en él se hace, señaló:

“... En síntesis, la Constitución de 1991 establece el carácter pluralista del Estado social de derecho colombiano, del cual el pluralismo religioso es uno de los componentes más importantes. Igualmente, la Carta excluye cualquier forma de confesionalismo y consagra la plena libertad religiosa y el tratamiento igualitario de todas las confesiones religiosas, puesto que la invocación a la protección de Dios, que se hace en el preámbulo, tiene un carácter general y no referido a una iglesia en particular. Esto implica entonces que en el ordenamiento constitucional colombiano, hay una separación entre el Estado y las iglesias porque el Estado es laico; en efecto, esa estricta neutralidad del Estado en materia religiosa es la única forma de que los poderes públicos aseguren el pluralismo y la coexistencia igualitaria y la autonomía de las distintas confesiones religiosas. ...”.

Y prohijó lo referido en una sentencia de la misma Corte en el sentido de considerar que si bien el Estado no profesa ninguna religión, pues todas las creencias de las personas son respetadas, nuestro Estado no es ateo, agnóstico o indiferente ante los sentimientos religiosos de los Colombianos.

De tal manera que, una primera conclusión a la que se puede arribar en este caso es la de que la expresión “DIOS” no está proscrita en nuestro ordenamiento jurídico.

También resulta oportuno traer a colación un pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia C-817 de 2011, que al estudiar la exequibilidad de una

norma por la cual el Estado Colombiano se asociaba a una celebración religiosa, determinó que si bien a través de la Constitución Política y de las disposiciones legales, como la Ley 133 de 1994, se garantiza la libertad de culto a través del pluralismo religioso, lo que se desprende del desarrollo jurisprudencial es que Colombia es un País laico, pero que no separa la actuación administrativa de los valores que se desprenden de la cultura y arraigo histórico que ha implicado el desarrollo social del País.

Al respecto, dispuso la Corte Constitucional en la referida sentencia:

“... De otra parte, otras normas constitucionales relevantes, que no se mencionan en la demanda, como es el caso del Preámbulo y de los artículos 8°, 70, 72 y 95, permiten apreciar que el Constituyente invoca de manera explícita “la protección de Dios”, e impuso al Estado las obligaciones de proteger las riquezas culturales y el patrimonio cultural de la Nación, de promover el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación, y de establecer como deber de todo ciudadano la protección de los recursos culturales, entre los cuales se encuentra, sin duda, su tradición religiosa.

(...)

Por su parte, en la Ley Estatutaria 133 de 1994, por medio de la cual se regula la libertad religiosa y de cultos, se señala de manera explícita e inequívoca, en su artículo 2°, que “el Estado no es ateo, agnóstico, o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos”. Es decir, al tenor de las definiciones del Diccionario de la Real Academia de la Lengua, que el Estado no “niega la existencia de Dios”, no “declara inaccesible al entendimiento humano todo conocimiento de lo divino que trascienda la experiencia” ni está desinteresado o falto de afecto por los sentimientos religiosos de los ciudadanos. Por esta razón, en sus artículos 3° y 4° se precisa que el hecho de que el Estado reconozca la diversidad de las creencias religiosas, significa que éstas “no constituirán motivo de desigualdad o discriminación ante la ley que anulen o restrinjan el reconocimiento o ejercicio de los derechos fundamentales” y que “el ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de cultos, tiene como único límite la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguarda de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública, elementos constitutivos del orden público, protegido por la ley en una sociedad democrática” (subrayas fuera del texto). Por lo demás, esta Ley fue objeto de control previo e integral por

parte de la Corte Constitucional en la Sentencia C-088 de 1994, en la cual se declararon exequibles los artículos en comento¹”.

La línea Jurisprudencial que ha desarrollado la Corte Constitucional, concluye lo siguiente:

“1- Colombia adoptó la fórmula del Estado de libertad religiosa; que el Estado no es neutro ante la libertad religiosa; que el Legislador y las autoridades administrativas deben proteger las religiones como derechos individuales y colectivos trascendentes, que no todas las Iglesias son iguales; y que el Estado no puede desconocer la realidad jurídica, histórica y cultural de cada una de ellas (Sentencia C-088 de 1994);

2- En la Constitución se confirió igual valor jurídico a todas las confesiones religiosas, en una especie de igualdad por nivelación o equiparación; que Colombia es un Estado laico y que por ello debe mantener neutralidad en materia religiosa; que lo que hacía que Colombia fuera un Estado laico era la obligación que tiene el Estado de dar un trato idéntico a todas las confesiones religiosas; y que la definición de la laicidad del Estado no puede ser modificada por los poderes constituidos; (Sentencia C-350 de 1994);

3- Si bien no existe una religión, ideología o creencia oficial del Estado, éste no puede asumir una postura atea, agnóstica o indiferente ante los sentimientos religiosos de su población pues, por razón del reconocimiento de la libertad religiosa, tiene el deber de salvaguardar la protección de las distintas inclinaciones espirituales o eclesiásticas, dentro del marco pluralista y participativo de un moderno Estado democrático (Sentencia T-823 de 2002);

4- En la Constitución de 1991 no se adoptó ningún modelo específico respecto de la relación del Estado y las Iglesias; que en aras del pluralismo religioso el Estado no puede otorgar tratos discriminatorios que privilegien una determinada religión o culto sobre el otro; que se admite el tratamiento jurídico favorable a una iglesia o confesión religiosa mientras se ofrezcan iguales condiciones para acceder a dicho beneficio a todas las demás confesiones o iglesias que cumplan las respectivas condiciones legales; que no le está vedado al Estado entablar relaciones con las iglesias y confesiones religiosas, sino únicamente hacerlo con alguna o algunas y no con todas las que lo pretendan; y que son inconstitucionales las medidas que explícita o implícitamente promuevan alguna religión o Iglesia perjudicando a otras; y que Colombia no es un Estado anticlerical (Sentencia C-152 de 2003);

¹ Corte Constitucional. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Sentencia No. C – 817 de 2011. Sala Plena. Expediente D – 8490.

5- De conformidad con lo establecido en la Constitución y en la Ley 133 de 1994 el Estado es laico y sus valores principales son la tolerancia y la pluralidad, por lo que no puede brindar a las confesiones religiosas la oportunidad participativa de imponer su visión y el valor de su doctrina; y que la proclamación del Estado laico es la única garantía real y efectiva para respetar los principios que soportan el Estado Social de Derecho y el trato igualitario del Estado hacia todas las confesiones religiosas (Sentencia C-1175 de 2004);

6 - El Estado puede promocionar, promover, respaldar o tener acciones de apoyo expreso o protección jurídica hacia manifestaciones de contenido religioso, siempre y cuando éstas también tengan el carácter de una manifestación cultural para un grupo o comunidad de personas; y que, de manera general, el Estado tiene el deber de no promocionar, patrocinar o incentivar determinada religión (Sentencia C-766 de 2010);

7 - El núcleo esencial de la libertad de religión es, justamente, la facultad de una relación con Dios. Por lo tanto, si bien se relaciona con la libertad de opinión y pensamiento, en cuanto que la religión lleva a adoptar una determinada cosmovisión, la libertad religiosa contiene un elemento propio que la diferencia claramente de aquellas, y que es, precisamente, la relación con Dios que resulta ser protegida como derecho (Sentencia C-616 de 1997)".

Igualmente, el Consejo de Estado ha compartido esta línea jurisprudencial respecto al principio de libertad religiosa y la posición de neutralidad que debe imperar en las decisiones y actuaciones oficiales por parte de todos los agentes públicos, siéndole prohibido en todo momento fundar las decisiones públicas bajo premisas religiosas, confesionales o privilegiando un credo particular sobre otro.

En efecto, esta Corporación sostuvo:

"... Estima la Sala necesario resaltar que la neutralidad a la que se ha hecho referencia frente a la libertad de expresión, también se predica del Estado respecto a libertad religiosa y de cultos, por lo que éste en manera alguna le está permitido favorecer determinada confesión religiosa, y por el contrario debe asegurar el pluralismo y la coexistencia igualitaria y la autonomía de las distintas confesiones.

La neutralidad estatal en materia religiosa es contraria a la actividad de patrocinio o promoción estatal de alguna religión, pues en un Estado laico el papel que debe esperarse de las instituciones públicas, de acuerdo con las competencias asignadas a cada una, consiste en proporcionar todas las garantías para que las distintas confesiones religiosas cuenten con el marco jurídico y el contexto fáctico adecuado

para la difusión de sus ideas y el ejercicio de su culto, sin que en dicha difusión y práctica tenga intervención directa el Estado.”²

De la misma manera, esta Corporación, a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil ha expresado en distintos conceptos que la invocación de “DIOS” en el ordenamiento jurídico, específicamente indicado en el preámbulo de la Constitución, no pretende favorecer una creencia religiosa especial, sino que cuenta con un carácter general y abstracto, sin que implique la intromisión de una Iglesia en particular en el desarrollo del ordenamiento jurídico:

Al respecto, precisó:

“En síntesis, la Constitución de 1991 establece el carácter pluralista del Estado social de derecho colombiano, del cual el pluralismo religioso es uno de los componentes más importantes. Igualmente, la Carta excluye cualquier forma de confesionalismo y consagra la plena libertad religiosa y el tratamiento igualitario de todas las confesiones religiosas, puesto que la invocación a la protección de Dios, que se hace en el preámbulo, tiene un carácter general y no referido a una iglesia en particular. Esto implica entonces que en el ordenamiento constitucional colombiano, hay una separación entre el Estado y las iglesias porque el Estado es laico; en efecto, esa estricta neutralidad del Estado en materia religiosa es la única forma de que los poderes públicos aseguren el pluralismo y la coexistencia igualitaria y la autonomía de las distintas confesiones religiosas.”³

De la confrontación del acto acusado con el texto de las normas invocadas como vulneradas, no advierte la Sala la transgresión a que alude el actor, pues la expresión “DIOS” en la descripción del escudo de la Policía Nacional, no está coartando la actividad de los agentes pertenecientes al cuerpo de policía. Por el contrario, y al igual que lo hace el preámbulo de la Constitución Política, destaca

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección B. Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve. 23 de octubre de 2014. Radicación número: 25000234100020140138001(ac)

³ Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil. C.P. Flavio Augusto Rodríguez Arce. Radicación 11001-03-06-000-2006- 00103-00 (1782)

un valor positivo, que debe guiar la actividad de sus integrantes, para dar lo mejor de sí mismos en pro de la consecución de los fines esenciales del Estado.

No vislumbra la Sala que dicha expresión implique una declaración del Estado Colombiano en su fuerza policiva como una institución religiosa o con principios confesionales por el hecho de la mera existencia de aquélla en su escudo, ni en éste se hace referencia a una religión o credo en particular.

Así las cosas, para la Sala la inclusión de la expresión “DIOS” en el escudo de la Policía Nacional, no invoca una deidad a la cual le rinda culto la institución pública, ni se puede confundir con un teísmo o religión en particular, sino que, se repite, la misma resalta unos valores éticos que instan a los miembros de esa Fuerza Pública a prestar un servicio a la comunidad.

En síntesis, la expresión “DIOS” en el mentado símbolo oficial, no puede confundirse con una tendencia religiosa o credo en particular, como tampoco lo es la misma expresión en el preámbulo de la Constitución, que conforme a la Jurisprudencia Constitucional, debe entenderse como un valor socialmente aceptado.

Finalmente, respecto a la falta de competencia “sobreviniente” que sugiere el actor respecto del Director General de la Policía Nacional para aprobar y explicar mediante resolución motivada el escudo de la institución, encuentra la Sala que, como se observa en la Resolución acusada, dicha competencia se justificó en virtud del Decreto Ley 2137 de 29 de julio de 1983 (derogado posteriormente por la Ley 62 de 1993), que confirió a aquél la competencia para dictar disposiciones referentes al mando, administración, capacitación, disciplina, conducta y empleo de la Policía Nacional en todo el territorio nacional.

Tampoco encuentra la Sala que el acto acusado esté en contravía del Decreto 4222 de 2006, por el cual se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Defensa Nacional, pues su artículo 2° establece las funciones del Director General de la Policía Nacional, entre las cuales está la de expedir los actos administrativos necesarios para la administración de la entidad, lo cual no resulta ajeno a la explicación del escudo de la institución que representa.

Son las razones antes señaladas las que llevan a la Sala a denegar las súplicas de la demanda, como en efecto lo dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO: DECLÁRASE no probada la excepción de inepta demandada propuesta por la entidad demandada.

SEGUNDO: DENIÉGANSE las pretensiones de la demanda.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 12 de noviembre de 2015.

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO
Presidenta

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

GUILLERMO VARGAS AYALA