

IGLESIA CATÓLICA Y LIBERTAD RELIGIOSA EN COLOMBIA

Vicente PRIETO MARTÍNEZ

I. RESEÑA HISTÓRICA

Como es bien sabido, durante la Colonia la situación eclesiástica en los dominios españoles estuvo determinada por la concreta forma de regalismo adoptada por la Corona y que ha recibido el nombre de *Patronato Real*. Con la independencia se planteó enseguida en lo que hoy es Colombia la cuestión de la continuidad del régimen del Patronato, atribuido esta vez a las autoridades de la República. Se trataba, en efecto, de un régimen demasiado apetecible desde el punto de vista del poder político. Este, aduciendo que los nuevos estados eran la continuación del anterior, se consideraba heredero de las prerrogativas de la Corona en materia de Patronato.

Desde el principio, además, se hicieron presentes los pronunciamientos a favor de un Concordato con la Santa Sede. Así ocurrió con la Constitución de Cundinamarca de 1811 y el Colegio Electoral de 1813, que sancionaron el propósito común de “establecer correspondencia directa con la Silla Apostólica con el objeto de negociar un Concordato y la continuación del Patronato que el gobierno tiene sobre la Iglesia en estos dominios”.¹

No faltaron tampoco, en los mismos inicios de la vida republicana, las declaraciones expresas de confesionalidad católica, como ocurrió en el Congreso de Cúcuta de 1821, que consideró “ser uno de sus primeros deberes el conservar en toda su pureza la religión católica, apostólica, romana, como uno de los más sagrados derechos que corresponden a los ciudadanos, y que influye poderosamente en el sostenimiento del orden, de la moral y tranquilidad pública”.²

El Congreso de 1824, mediante Ley del 22 de julio, estableció en su artículo 1 que “La República de Colombia debe continuar en el ejercicio del derecho

1 Texto citado en *La verdad sobre el Concordato colombiano. Paz religiosa*, Bogotá, SPEC, 1988, p. 12.

2 Cit. en G. Cavalier, *Las relaciones entre la Santa Sede y Colombia*, Bogotá, Ed. Kelly, 1988, tomo I, p. 71.

de Patronato que los Reyes de España tuvieron en las iglesias metropolitanas, catedrales y parroquiales de esta parte de la América"; y el artículo 2 ordenaba al Ejecutivo celebrar un Concordato con Su Santidad para asegurar "para siempre e irrevocablemente esta prerrogativa de la República".

Como sintetiza Cavalier, de quien están tomados los textos citados,

la Ley detallaba la manera como debía ejercerse el Patronato y repartía su competencia entre el Legislativo, el Ejecutivo, los intendentes y los gobernadores, y constituía una completa reglamentación del gobierno eclesiástico en la República. En resumen, la Ley colombiana de Patronato recogía en un solo cuerpo todo cuanto el antiguo gobierno español hacía en la materia por delegación papal o por habérselo atribuido él mismo.³

Los hechos pronto demostraron que la Ley de Patronato de 1824 fue puntualmente llevada a la práctica: señalamiento de límites de las circunscripciones eclesiásticas por parte del Ejecutivo; disposiciones del Congreso sobre registro y conservación de los bienes de las comunidades religiosas; negación del pase a un Breve del Papa Gregorio XVI sobre designación de jueces sinodales; reforma del número de sillas de la catedral de Nueva Pamplona... "En suma, lo eclesiástico era tratado como un ramo importante de la administración pública, cuyo funcionamiento se regulaba minuciosamente".⁴

El reconocimiento solemne, por parte de la Santa Sede, de la independencia de la Nueva Granada tuvo lugar el 26 de noviembre de 1835. El 14 de diciembre del mismo año el representante granadino presentó sus credenciales y la Santa Sede designó su primer representante diplomático en la persona de Monseñor Cayetano Baluffi, con la misión principal de arreglar la cuestión del Patronato. Su misión terminó el 22 de septiembre de 1841 sin haber dejado resueltos ni el Concordato, ni el Patronato. Aunque la Santa Sede, de modo expreso, no reconoció esas prerrogativas, de hecho, hasta 1853, siguió en vigor el antiguo sistema.

El 1 de abril de 1849 se posesionó el general José Hilario López como Presidente de la República. Durante su gobierno se expidió la Ley de 14 de mayo de 1851 "sobre desafuero eclesiástico" en la que se extinguió todo fuero eclesiástico (artículo 1); se sometieron a la Corte Suprema de Justicia las causas criminales de Arzobispos y Obispos por mal desempeño de sus funciones, o

³ *Id.*, p. 110. Más adelante añade el mismo autor, a modo de síntesis: "... es menester no olvidar que los nuevos gobernantes de Colombia eran, o bien herederos del regalismo español aunquando católicos, y otros educados en las ideas liberales que rechazaban toda ingerencia de la religión en la vida social. A los primeros se debió la paciente política con la Santa Sede. A los segundos, el sembrar la semilla del conflicto que habría de culminar en 1851" (pp. 197-198).

⁴ *Id.*, p. 203.

por delitos comunes que tuvieran pena en alguna Ley de la República (artículo 2). El artículo 3 sometía a los eclesiásticos a los tribunales en los negocios civiles de orden temporal y en los pleitos promovidos contra el clero y de los que antes conocía la autoridad eclesiástica.

Un buen reflejo del estado de cosas al que se había llegado se encuentra en las cartas del Papa Pío IX dirigidas al Arzobispo Mosquera el 6 y el 15 de septiembre de 1852, en las cuales se quejaba de “la cruda guerra que ciertamente se hace a nuestra santísima religión, y las diversas Leyes del todo contrarias a la Iglesia Católica, a su libertad, a sus derechos, a sus máximas, a sus sagrados misterios e instituciones, por las cuales la potestad civil pretende reducir la misma Iglesia a una indecorosísima servidumbre, deprimirla, y si posible fuera, arruinarla”.⁵

Si se piensa en la persecución y destierro del Arzobispo Mosquera y de otros prelados; en el proceso y encarcelamiento seguido tiempo antes contra su Vicario, Dr. Herrán, por la cuestión de la provisión de curatos; en la expulsión de los jesuitas; en el traslado al gobierno de la organización, gobierno y dirección de los seminarios, no parecen exageradas las palabras del Pontífice, reiteradas en el Consistorio secreto del 27 de septiembre de 1852.

En 1853 asumió la Presidencia de la República el general José María Obando. Sus tiempos no fueron mejores. El 21 de mayo de 1853 entró en vigor una nueva Constitución y la ley del 15 de junio del mismo año estableció la separación entre la Iglesia y el Estado. Con palabras de Cavalier, “la República renunció al derecho de Patronato sobre los nombramientos eclesiásticos, que aquella no había cesado de reclamar desde la independencia y cuyo reconocimiento había siempre esquivado la Santa Sede. La República renunció a su parte y quitó a la Iglesia la de ella en la contribución de los diezmos, que se volvió enteramente voluntaria. Terminó el fuero eclesiástico tanto para los religiosos como para los seglares, en todas las materias. La República expropió en favor de los habitantes los templos católicos, sus bienes y rentas. Despojó la República a las comunidades religiosas de su personería jurídica y les expropió sus bienes al cabo de veinticinco años, con lo cual terminaba efectivamente con las corporaciones religiosas de todo orden, dejándoles sin posibilidad de adquirir ningunos bienes pues no eran personas ante la Ley. Desechó también la posibilidad del regreso de los jesuitas, para quienes no reconoció ni siquiera los derechos mínimos que la Constitución reconocía a toda persona. Rompió la República la posibilidad de mantener relaciones diplomáticas normales con la Santa Sede, pues las limitó a los “negocios internacionales”, que no existían entre la Nueva Granada y la Santa Sede. Finalmente, se desprendió la República

5 Texto en Cavalier, *cit.*, p. 279.

de todas las facultades legales que le permitían intervenir en los asuntos eclesiásticos y dejó sin fuerza legal las Leyes canónicas y sin efecto jurídico las sentencias pronunciadas por los tribunales eclesiásticos.⁶

Se añadió la ley del 20 de junio de 1853 sobre matrimonio, por medio de la cual los jueces civiles conocían de las causas sobre matrimonios, que debían celebrarse ante ellos, y ante quienes se tramitaban igualmente los procesos de nulidad y divorcio vincular por mutuo consentimiento. La ley del 29 de julio del mismo año, en su artículo 4, sometió los cementerios a las autoridades civiles. El artículo 5 dejó sin efectos civiles los nacimientos, muertes y matrimonios no registrados ante notario público. A pesar de todo, el artículo 6 reconocía en cierta forma la personería jurídica de los conventos y de las respectivas comunidades monásticas y en virtud del artículo 12 se devolvió el control del seminario a quien ejerciera las funciones de Arzobispo.

Con breves temporadas de paz, se llega a la constitución liberal radical de 1863:

A partir de este año, los gobernantes no se limitaron a eliminar la tradicional confesionalidad católica para pasar a un sistema de separación entre la Iglesia y el Estado con libertad religiosa, sino que además impulsaron un Derecho especial en materia religiosa basado en una actitud abiertamente hostil con respecto a las confesiones religiosas, especialmente en lo que se refiere a la Iglesia Católica, que era la única confesión que tenía una presencia importante en la sociedad colombiana, y la exclusiva destinataria de muchas de las disposiciones restrictivas.⁷

En 1863 se reunió en Rionegro, Antioquia, la Convención Nacional convocada desde 1861 con el objeto de reformar la Constitución. La nueva Carta política, en materia religiosa, consagró “La profesión libre, pública o privada, de cualquier religión, con tal que no se ejecuten hechos incompatibles con la soberanía nacional, o que tengan por objeto turbar la paz pública” (artículo 15, numeral 16).

La Constitución de Rionegro no fue sino el epílogo de otra serie de medidas persecutorias que comenzaron con el decreto de *tuición de cultos* del general Tomás Cipriano de Mosquera (1861), que incluía medidas como la exigencia del pase o autorización del gobierno para que los ministros sagrados pudieran ejercitar sus funciones religiosas. De lo contrario, “serán tratados como usurpadores de las prerrogativas de la Unión Granadina y en consecuencia extrañados del territorio” (artículo 2). Otras medidas del mismo corte fueron

6 Cavelier, *cit.*, p. 311.

7 Uribe, M., y Lastra, A., *Derecho eclesiástico del Estado colombiano*, Ediciones Universidad de la Sabana, 1990, p. 24.

la expulsión del legado pontificio y de los jesuitas (julio de 1861); la expropiación de bienes eclesiásticos (“desamortización de bienes de manos muertas”) en agosto del mismo año; disolución de las comunidades religiosas en el mes de noviembre; prisión y extrañamiento del Arzobispo Herrán; exigencia de reconocimiento del gobierno y de sus disposiciones a los eclesiásticos, so pena de ser confinados o extrañados del territorio de la Unión (diciembre de 1861).

El concepto de *soberanía nacional*, aplicado a las cuestiones religiosas, encontraba en el artículo 23 su desarrollo:

Para sostener la soberanía nacional y mantener la seguridad y la tranquilidad pública, el Gobierno Nacional y el de los Estados, en su caso, ejercerán el derecho de suprema inspección sobre los cultos religiosos, según lo determine la Ley. Para los gastos de los cultos establecidos o que se establezcan en los Estados Unidos, no podrán imponerse contribuciones. Todo culto se sostendrá con lo que los respectivos religionarios suministren voluntariamente.

Bajo la expresión aparentemente *neutra* y genérica de *culto religioso* no es difícil descubrir el destinatario de la norma, que no podía ser otro distinto de la Iglesia Católica, a la cual pertenecía la casi totalidad de la población. Las normas constitucionales, en consecuencia, sometían la Iglesia a la “tuición” del Estado que, amparado en el siempre manejable argumento de la soberanía nacional, podía intervenir cuando a bien lo tuviera en la marcha de los asuntos eclesiásticos. Tampoco se oculta la idea de que, por ejemplo, las normas emanadas de la Santa Sede, podían ser fácilmente interpretadas como violatorias de la soberanía.

Una nueva Ley de *desamortización de bienes de manos muertas* (19 de mayo de 1863) vino a ratificar la de 1861 con algunas modificaciones que extendían aún más el alcance de la expropiación y facilitaban las ventas y remates a favor de los particulares. Poco antes, el 25 de abril, se expidió la ley “de policía nacional en materia de cultos” que, en sustancia, establecía —o mejor, desarrollaba, de acuerdo con la nueva Constitución— el principio de sujeción de la Iglesia al Estado bajo penas muy severas.

Todavía más radical vino a ser la Ley 34 de 17 de mayo de 1864.⁸ Se define, en su artículo 1, el derecho de suprema inspección de cultos como aquél que “tiene por objeto sostener la soberanía nacional, mantener la seguridad y tranquilidad públicas, e impedir toda turbación de la paz general”. Entre otras disposiciones, se ordenaba el *pase* correspondiente para cualquier acto emanado de la Santa Sede; se exigía el permiso del gobierno para que cualquier eclesiástico pudiera ejercer su ministerio; se prohibía a los eclesiásticos elegir

⁸ Vid., los textos correspondientes en Cavelier, *cit.*, pp. 360 ss.

o ser elegidos y desempeñar empleos públicos, “ no será admitido en el país ningún agente de la Curia Romana, sea cual fuere el título que se dé a la misión que traiga a él” (artículo 12); se estableció pena de destierro para los ministros del culto que no juraran someterse al gobierno y a la Constitución.

Las guerras civiles y lo insostenible de la situación llevó a un cambio de perspectiva que culminó con la Constitución de 1886 y el Concordato del año siguiente, suscrito en Roma el 31 de diciembre de 1887 y aprobado mediante la Ley 35 del 27 de febrero de 1888. El 5 de julio del mismo año tuvo lugar, en Roma, el canje de ratificaciones.

En síntesis, del período subsiguiente —hasta 1930—, puede decirse con Cavelier que,

la influencia del Presidente Núñez fue decisiva para que se produjera este cambio y en los siete años que van de 1880 a 1887 la posición de la Iglesia en las instituciones nacionales y en la concordataria, se vio elevada a un grado que hasta entonces no había tenido. La Iglesia adquirió entonces una preponderancia inusitada en los asuntos públicos y políticos y durante los cuarenta y cinco años siguientes su influencia sobre el Estado y la sociedad fue notable.⁹

En desarrollo del Concordato se suscribieron en los años sucesivos diversas convenciones y convenios. Entre los más importantes pueden indicarse los siguientes, en orden cronológico: Convención de 1888 sobre el artículo 25 del Concordato¹⁰ (24 de septiembre de 1888); Convención del 20 de julio de 1892 sobre fuero eclesiástico, cementerios y registro civil; Convención del 4 de agosto de 1898, también relativa al artículo 25 del Concordato; Convenio de Misiones del 27 de diciembre de 1902 y su Protocolo adicional del 24 de julio de 1903; Protocolo del 30 de marzo de 1905 sobre los límites de la Prefectura Apostólica de San Martín; Convención del 9 de octubre de 1918 modificatoria de la cuota concordataria para las Misiones; sobre el mismo tema, los Convenios de marzo de 1932, julio de 1933, abril de 1934, julio de 1935, noviembre de 1940, Convenio de Misiones del 29 de enero de 1953.

En 1937, en estrecha relación con la reforma constitucional del año anterior, el gobierno colombiano inició los trámites de un nuevo Concordato. Después de cinco años de negociaciones se llegó a la firma del Concordato llamado *Echandía-Maglione*, por los negociadores que representaron a las Altas Partes

⁹ Cavelier, *cit.*, p. 700.

¹⁰ El texto de este artículo es el siguiente: “ En compensación de esta gracia, el Gobierno de Colombia se obliga a destinar perpetuamente una suma anual líquida, la cual desde ahora se fija en cien mil pesos colombianos, que se aumentará equitativamente cuando mejore la situación del Tesoro; la cual suma, en la medida y forma que se determinó por las dos supremas potestades, se utilizará para socorrer Diócesis, Capítulos, Seminarios, misiones y otras obras propias de la acción civilizadora de la Iglesia”.

contratantes. Sin embargo, nunca entró en vigor, por no haberse llegado a canjear los instrumentos de ratificación. Siguió pues en vigencia el Concordato de 1887.

El Concordato actualmente vigente fue firmado en Bogotá el 12 de julio de 1973 por el ministro de Relaciones Exteriores, Alfredo Vásquez Carrizosa, en representación de Colombia, y por Monseñor Angelo Palmas, Nuncio Apostólico en Bogotá, en nombre de la Santa Sede. Fue aprobado, con su Protocolo final, por medio de la Ley 20 de 1974. Esta Ley fue sancionada por el Presidente Alfonso López Michelsen el 18 de diciembre de 1974 y publicada en el *Diario Oficial* n. 34.234 del 14 de enero de 1975. El día 2 de julio de 1975, en la Ciudad del Vaticano, tuvo lugar el canje de ratificaciones.

El 2 de julio de 1975, con ocasión del canje de instrumentos de ratificación, se hicieron importantes precisiones. Se reglamentó, en efecto, la Comisión Permanente del artículo VI del Concordato, relativa a los contratos referentes a la educación oficial y a la católica, precisando el plazo final del 31 de diciembre de 1975 para terminar dichos contratos.¹¹ Se precisó igualmente lo referente a la asistencia a las clases de educación religiosa católica:

la asistencia a la enseñanza y formación religiosas según el magisterio de la Iglesia Católica que ofrecerán los planes educativos en los establecimientos oficiales de primaria y secundaria de acuerdo con el artículo doce del Concordato, no es obligatoria para los alumnos católicos menores cuyos representantes legales hayan pedido dispensa de los cursos de religión católica y para los alumnos católicos mayores de edad que presenten una solicitud en ese sentido, de conformidad con el principio de la libertad religiosa consagrado en las conclusiones del Concilio Vaticano II y en las normas de la Constitución Política de Colombia [literal e].

Otros puntos se refieren a los procesos pendientes de separación de cuerpos, a la aplicación del llamado *privilegio de la fe*, y al plazo fijado, de diez años, para proceder a la revisión del Concordato.

Mediante el recurso al canje de notas, en los años sucesivos han tenido lugar diversos acuerdos en desarrollo del Concordato. Así, los canjes de notas del 26 de diciembre de 1979 y del 24 de julio de 1984 establecieron acuerdos relativos a la cuantía de las obligaciones financieras del Estado (cfr., artículo XXVI del Concordato); el 22 de marzo de 1985, por el mismo procedimiento, se acordó la continuación del régimen de contratos en materia de educación (cfr., artículos VI y XIII).

¹¹ Por medio del decreto 1520 de 1975 el Gobierno colombiano creó esta Comisión Permanente que había de encargarse de aplicar lo dispuesto por los artículos VI y XIII del Concordato.

De conformidad con el plazo de diez años, el 2 de julio de 1985 tuvo lugar el canje de notas, en Bogotá, entre el Nuncio Apostólico y el Ministro de Relaciones Exteriores. Tres fueron los temas tratados: a) para la aplicación del privilegio paulino es necesario que se disuelva previamente por divorcio el matrimonio civil anterior; b) las causas de separación de cuerpos, atribuidas por el Concordato, en primera instancia, a los Tribunales Superiores del Distrito Judicial, pasan a ser conocidas por los jueces de circuito en primera instancia y por el Tribunal Superior en apelación, mientras se establecen los jueces y salas civiles de familia; c) referencia expresa, por iniciativa del Gobierno colombiano, a la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, que había sido ratificada por Colombia: “Queda evidentemente entendido que el Concordato, como Tratado Internacional, continúa regido para todos sus efectos por las normas del Derecho Internacional General y por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”.

II. LIBERTAD RELIGIOSA Y CONFESIONALIDAD DEL ESTADO

La síntesis expuesta sirve de marco necesario a los distintos planteamientos doctrinales y legales que han determinado a lo largo de nuestra historia las relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado colombiano. Resulta claro que la evolución y puesta en práctica de conceptos como libertad religiosa, confesionalidad, tolerancia, etc., no ha sido ni mucho menos pacífica en la historia colombiana. En este apartado nos detendremos en la historia constitucional más reciente y en la normativa actualmente en vigor.

1. La Constitución de 1886 y sus reformas

La Constitución de 1886, vigente hasta 1991, estableció, en materia religiosa, los siguientes principios.¹² En primer lugar, en relación con el derecho de libertad religiosa, se disponía que “nadie será molestado por razón de sus opiniones religiosas, ni compelido a profesar creencias ni a observar prácticas contrarias a su conciencia” (artículo 39). En un mismo artículo, por tanto, se reconocía —aunque no se empleara esta denominación— el derecho de libertad religiosa y el de libertad de conciencia. En igual forma, se permitía “el ejercicio de todos los cultos que no sean contrarios a la moral cristiana ni a las Leyes” (artículo 40).

¹² Cfr., Hoyos, I. M., *La libertad religiosa en la Constitución de 1991*, Santafé de Bogotá, Temis, 1993, p. 88.

Como señala I. M. Hoyos:

el hecho de que el constituyente de 1886 haya preferido insistir en la dimensión negativa de los derechos de libertad, es decir, en la inmunidad de coacción, no puede llevarnos a afirmar que la Constitución de 1886 no reconocía el derecho de libertad religiosa como autonomía jurídica; la limitación se establecía no en relación con el derecho de toda persona de profesar su religión, sino con la dimensión colectiva de ese derecho, la que se permitía siempre y cuando los cultos no fueran contrarios a la moral cristiana ni a las Leyes.¹³

Respecto del tema de la confesionalidad, se reconocía que “la religión católica, apostólica y romana es la de la nación; los poderes públicos la protegerán y harán que sea respetada, como esencial elemento del orden social. Se entiende que la Iglesia Católica no es ni será oficial, y conservará su independencia” (artículo 38).

Es decir, se distingue entre el principio de confesionalidad de la nación colombiana —que es el que se adopta— y el principio de confesionalidad del Estado, que se rechaza. De igual modo, se distingue entre la religión católica, que es la de la nación y a la que el Estado debe proteger y hacer respetar, y la Iglesia Católica, que es independiente porque no es ni estatal ni oficial.

Las relaciones entre la Iglesia y el Estado estaban contenidas en los artículos 53 a 56. Este último establecía que “el gobierno podrá celebrar convenios con la Santa Sede Apostólica a fin de arreglar las cuestiones pendientes, y definir y establecer las relaciones entre la potestad civil y la eclesiástica”.

Mediante el Acto legislativo número 1 de 1936, reformativo de la Constitución de 1886, se introdujeron una serie de modificaciones en el tratamiento de la cuestión religiosa. Este régimen estuvo vigente hasta la Constitución de 1991. En concreto, en virtud del artículo 13 del citado Acto legislativo, el artículo 53 de la Constitución pasó a tener la siguiente redacción:

El Estado garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus opiniones religiosas, ni compelido a profesar creencias ni a observar prácticas contrarias a su conciencia. Se garantiza la libertad de todos los cultos que no sean contrarios a la moral cristiana ni a las Leyes. Los actos contrarios a la moral cristiana o subversivos del orden público que se ejecuten con ocasión o pretexto del ejercicio de un culto, quedan sometidos al derecho común. El Gobierno podrá celebrar con la Santa Sede convenios sujetos a la posterior aprobación del Congreso para regular, sobre bases de recíproca deferencia y mutuo respeto, las relaciones entre el Estado y la Iglesia Católica.

¹³ *Id.*, p. 70.

La novedad, en relación con la Constitución de 1886, aparece en el reconocimiento expreso por parte del Estado de la garantía de la libertad de conciencia. Al mismo tiempo se garantiza —y no solamente se permite— “la libertad de todos los cultos que no sean contrarios a la moral cristiana ni a las Leyes”. Por lo demás, se derogó explícitamente el principio de la confesionalidad de la nación, aunque no el principio de cooperación con la Iglesia Católica (cfr., inciso cuarto del citado artículo 53).

En virtud del Plebiscito de 1957, se adoptó el Preámbulo de la Constitución, en vigor hasta la Constitución de 1991. Pueden destacarse los siguientes puntos:

a) Se adoptó, en “nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad”, la Constitución de 1886 con las reformas de carácter permanente introducidas hasta el acto legislativo número 1 de 1947.

b) Se aceptó que una de las bases de la unidad nacional era el reconocimiento “hecho por los partidos políticos de que la Religión Católica, Apostólica y Romana es la de la Nación”.

c) Los poderes públicos deben protegerla y hacer que sea respetada “como esencial elemento del orden social”, afirmación que ya se hacía en el artículo 38 de la Constitución de 1886.

Como más arriba se afirmaba, el texto no proclama la confesionalidad del Estado colombiano. Más bien, se reconoce el hecho de que la nación colombiana profesa, en su inmensa mayoría, la religión católica. Se trata de lo que la doctrina ha llamado *confesionalidad sociológica*. Sin embargo, dado el hecho aparece un compromiso formal del Estado que lo vincula con una particular confesión religiosa —la católica—, obligándose a protegerla y hacerla respetar.

El fundamento de esa especial protección, con todo, no está sólo en el hecho *sociológico* de la mayoría católica. Se reconoce, en efecto, que la Iglesia es “esencial elemento del orden social”. Las consideraciones del Constituyente, por tanto, se mueven en un plano estrictamente social, que es el propio del Derecho, y no en un contexto de adhesión confesional unilateral y arbitraria a determinada Iglesia, en detrimento de las demás. Dicho de otro modo: teniendo en cuenta la peculiar influencia de la Iglesia Católica en la configuración *social* del país —en su vida, en su historia, en su cultura—, el Estado no hacía sino reconocer un hecho que no puede ignorar si quiere edificar sobre bases realistas el *orden social* de la nación colombiana.

El Concordato de 1973, aprobado mediante la Ley 20 de 1974, y que hace parte por tanto del ordenamiento jurídico del Estado colombiano, es un claro desarrollo de la norma constitucional entonces vigente (artículo 53). En su artículo primero establece que “El Estado, en atención al tradicional sentimiento católico de la Nación colombiana, considera la Religión Católica, Apostólica y Romana como elemento fundamental del bien común y del desarrollo integral

de la comunidad nacional”. Se añade: “ El Estado garantiza a la Iglesia Católica y a quienes a ella pertenecen el pleno goce de sus derechos religiosos, sin perjuicio de la justa libertad religiosa de las demás confesiones y de sus miembros, lo mismo que de todo ciudadano” .

Nuevamente está presente la perspectiva *sociológica*. En efecto, se hace expresa mención del “ tradicional sentimiento católico de la Nación colombiana” , para extraer, enseguida, las consecuencias: es “ elemento fundamental del bien común...”

Como escribe I. M. Hoyos:

El Estado atiende a un sentimiento católico, pero al hacerlo no es sujeto de fe religiosa, no asume ni profesa la fe de la mayoría de la nación colombiana. Lo que hace es aceptar el hecho católico y regular las relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado sobre bases de recíproca deferencia y mutuo respeto. Por tanto no puede afirmarse que el Concordato desconozca, vulnere o limite las disposiciones constitucionales que regulan en Colombia la cuestión religiosa.¹⁴

En cuanto al tema de la libertad religiosa de todos los ciudadanos —sean o no católicos— queda ésta suficientemente salvaguardada: el Concordato expresamente protege y garantiza el derecho de libertad religiosa de otras confesiones.

Por todo lo anterior, pudo concluirse —dentro del marco de la Constitución de 1886, y en referencia al Concordato de 1973— que,

en teoría y práctica, en el Estado colombiano, sociológicamente confesional, existe compatibilidad con el derecho fundamental de libertad religiosa (...) El principio de confesionalidad católica significa, en últimas, reconocimiento especial de la religión católica, el cual exige una protección y respeto peculiar, como factor relevante. Sin embargo, por el derecho de libertad religiosa, está prohibido constitucionalmente que esto lleve, en la teoría o en la práctica, a coaccionar o sustituir al ciudadano, católico o no, en la manifestación privada o pública de su fe religiosa (...) Así pues, existe armónica compatibilidad entre el principio de confesionalidad católica y el derecho de libertad religiosa. Se violaría éste, si el Estado pretendiera, en aras de la confesionalidad, coaccionar o sustituir a sus ciudadanos en materia religiosa.¹⁵

2. La Constitución de 1991

La nueva Constitución colombiana, promulgada el 5 de julio de 1991, en contraste con la expresión “ en nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad” , introduce una distinta: “ invocando la protección de Dios” (Preám-

14 *Id.*, p. 75.

15 Uribe, M., y Lastra, A., *Derecho eclesiástico...* cit, pp. 65-68.

bulo). La regulación de la cuestión religiosa —derecho de libertad religiosa y principio de libertad religiosa— se hace a partir del respeto de la dignidad de la persona humana (artículo 1).¹⁶

Al mismo tiempo,

el Estado regula la cuestión religiosa porque la considera no sólo un bien personal sino un bien social, que necesariamente incide en la convivencia pacífica y en la vigencia de un orden social justo. Este bien se regula no a partir del hecho religioso en sí mismo, sino desde una consideración civil, constitucional y democrática. Es decir, se protege y tutela el hecho religioso, no el hecho antirreligioso. El Estado no fomenta ni puede promover ni garantizar el hecho antirreligioso, por el contrario, evita y debe evitar cualquier acción que vaya contra las creencias religiosas de las personas en él residentes.¹⁷

En este sentido, el artículo 2 establece que las autoridades de la República están constituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus creencias.¹⁸ Los arts. 18 y 19 consideran como derechos fundamentales la libertad religiosa y la libertad de conciencia, en su dimensión personal y colectiva.¹⁹ El artículo 42, en sus incisos séptimo y noveno, reconoce efectos civiles a los matrimonios religiosos y a las sentencias de nulidad dictadas por las respectivas autoridades religiosas.²⁰

16 Artículo 1: "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

17 Hoyos I. M., *La libertad...*, cit., p. 77.

18 Artículo 2: "(...) Las autoridades de la República están instituidas 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".

19 El texto de los arts. 18 y 19 de la nueva Constitución es el siguiente: Artículo 18 "Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia". Artículo 19 "Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual y colectiva. Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley".

20 Artículo 42: "La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco de todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley. Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progeneración responsable. La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos. Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil. Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley. Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con

El artículo 68 hace referencia a la educación religiosa.²¹ En síntesis,

la Constitución de 1991 reconoce en forma expresa el derecho de libertad religiosa, que debe entenderse como el bien jurídico cuya titularidad recae no sólo en la persona, sino también en las iglesias y confesiones religiosas, y cuyo contenido es adherirse o no a una determinada religión, profesar libremente sus creencias religiosas, difundirlas, individual o colectivamente. Por ser auténtico bien jurídico nadie podrá ser impedido en la práctica de creencias religiosas ni obligado a ir en contra de ellas. Pero también establece como principio fundamental del Estado colombiano el principio de libertad religiosa; al hacerlo acepta que las creencias religiosas son un bien social de la nación colombiana, que constituyen un elemento fundamental en la búsqueda del bien común y que las manifestaciones sociales de la fe, así como de las confesiones religiosas, constituyen una parte real de la sociedad que no puede ser desconocida, sino que, por el contrario, debe ser aceptada por el Estado mediante una regulación en la que reconozca, garantice y promueva el derecho de libertad religiosa. Esta definición y actuación del Estado no puede estar fuera del derecho, y es precisamente desde este punto de vista, no del religioso, desde el que debe interpretarse y entenderse en su cabalidad el fenómeno religioso en el marco de la Constitución colombiana de 1991.²²

Una vez entrada en vigor la Constitución de 1991, se planteó enseguida la cuestión de su eventual conflicto con algunas de las disposiciones contenidas en el Concordato de 1973. En contra de la doctrina tradicional de la Corte Suprema de Justicia —la entidad que hasta la nueva Constitución tenía la función del control constitucional de las Leyes—, la Corte Constitucional, creada por la Constitución de 1991 con el mismo fin, en sentencia del 5 de febrero de 1993 declaró inconstitucionales un buen número de artículos del Concordato.²³

La tesis tradicional, con algunas modificaciones importantes introducidos en la década de los 80,²⁴ se pronunciaba a favor de la incompetencia de la Corte

arreglo a la ley civil. También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos otorgados por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley. La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes”.

21 Artículo 68. “El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión (...). Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa (...)”.

22 Hoyos, I. M., *La libertad... cit.*, p. 84.

23 Cfr., *Archivo de la Corte Constitucional*, sentencia C-027 del 5 de febrero de 1993.

24 Por medio de la tesis llamada de la *competencia temporal o intermedia*, acogida en la sentencia de 6 de junio de 1985 (Cfr., *Gaceta Judicial*, T. 183, n. 2422, pp. 405-431), a propósito del Tratado de Extradición con los Estados Unidos, se admitió el control constitucional por parte de la Corte Suprema de Justicia en el período comprendido entre la aprobación de la ley aprobatoria del tratado por parte del Congreso, y la ratificación del mismo a través del mecanismo del canje de notas o del depósito de instrumentos de ratificación.

para pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de Leyes aprobatorias de tratados internacionales plenamente perfeccionados. Se fundaba tal incompetencia en la consideración de la peculiaridad de las Leyes aprobatorias de este tipo de instrumentos, en las que estaba —y sigue estando— específicamente involucrada la dirección de las relaciones internacionales en cabeza del Presidente de la República. Se consideraba además que una de las ramas del poder público —en este caso la Judicial— no podía desligar al Estado colombiano de los compromisos internacionales asumidos a través de un tratado.

La sentencia citada, acogiendo la tesis de la inconstitucionalidad sobreviniente, y fundamentando la declaratoria de inconstitucionalidad en la violación que, en su sentir, se hacía en el Concordato de los derechos humanos, provocó una explicable polémica, todavía no resuelta. Se discute, en efecto, el alcance de dicho fallo, teniendo en cuenta la peculiaridad de las Leyes aprobatorias de tratados internacionales. Sobre éstos es al Ejecutivo a quien corresponde la iniciativa para la eventual denuncia del respectivo tratado, sin que la sentencia de la Corte pueda tener, por sí misma y sin intervención del Ejecutivo, la fuerza de desvincular al Estado colombiano de un tratado internacional como es el caso del Concordato.

Al mismo tiempo, los principios defendidos en la sentencia del 5 de febrero de 1993 fueron prontamente modificados en sucesivas sentencias, volviéndose a la tesis de la incompetencia de acuerdo con el numeral 10 del artículo 241 de la Constitución:

A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones (...) 10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las Leyes que los aprueban. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la Ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva.

Una vez efectuado este último trámite, ya no podía tener lugar el control, por tratarse de un tratado plenamente perfeccionado. Un segundo cambio jurisprudencial se introdujo en la sentencia del 12 de diciembre de 1996 (Cfr., *Gaceta Judicial*, T. 187, n. 2426 pp. 581-604), en la cual la Corte aceptó la impugnación de inconstitucionalidad del Tratado de Extradición con los Estados Unidos por vicio de procedimiento en su sanción o firma. Se adoptó entonces la tesis de la posibilidad de examinar un tratado por parte de la Corte, en cualquier tiempo, siempre que se tratara de vicios de forma.

La nueva jurisprudencia, ratificada sucesivamente en diversos fallos,²⁵ entiende que la norma citada sólo tiene efectos hacia el futuro, y no respecto de los tratados perfeccionados con anterioridad a la vigencia de la Constitución de 1991, como es el caso del Concordato.

A pesar de todo, el artículo I del Concordato de 1973, transcrito en su momento, no fue declarado inconstitucional por la sentencia de la Corte Constitucional del 5 de febrero de 1993:

Al respecto observa la Corte: La manifestación que se hace en el artículo I, inciso primero del Concordato relativo a considerar a la Religión Católica, Apostólica y Romana como elemento fundamental del bien común y del desarrollo de la comunidad nacional, y atendiendo ello a la tradicional afección del pueblo colombiano hacia dicha religión, no vulnera la Constitución, porque los propósitos así concebidos y reconocidos de ser ella instrumento del bienestar, adelanto y progreso de la comunidad, corresponden a los mismos fines del Estado plasmados en diversos textos de la Carta. Da (sic) la circunstancia entonces que la Religión Católica, Apostólica y Romana es la que a través del Concordato en cuestión, pone de presente al Estado cuáles son los principios teológicos de atención al bien de los asociados en que se inspira y que se los brinda a la nación colombiana. Esta declaración no impide que otras confesiones religiosas, si así lo conviniere con el Estado colombiano, también manifiesten que se ponen al servicio de esta comunidad, como elemento dispensador de bienestar, ventura y progreso. Tampoco el inciso 2 del artículo I desconoce la Constitución, pues es obligación del Estado garantizar el goce de los derechos religiosos a quienes pertenezcan a ella, como se reconoce en dicho texto también respecto de las demás confesiones. Es ello entonces una aceptación de las normas constitucionales referentes al fin de la Asamblea Nacional Constituyente de asegurar a los integrantes de la Nación la igualdad (Preámbulo), al designio del Estado de garantizar la vigencia de un orden justo (artículo 2), a la igualdad ante la Ley de todas las personas sin discriminaciones por razones de religión (artículo 13) y a la libertad de profesión religiosa y a difundirla en forma individual o colectiva (artículo 19).

3. La Ley Estatutaria de Libertad Religiosa

El 23 de mayo de 1994 fue promulgada la Ley 133 del mismo año, “por la cual se desarrolla el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política”. Previamente, por tratarse de una Ley Estatutaria, el proyecto de Ley aprobado en las cámaras legislativas fue

²⁵ Cfr., Auto N 002 de marzo 8 de 1993 en *Gaceta de la Corte Constitucional*, 1993, T. 3, pp. 16-17; Auto de Sala Plena N 003 de abril 21 de 1993, en *Gaceta de la Corte Constitucional*, 1993, T. 4, pp. 11 ss.; Sentencia de 22 de julio de 1993, en *Archivo de la Corte Constitucional*, Sentencia n C-276/93; Sentencia de 9 de diciembre de 1993, en *Archivo de la Corte Constitucional*, Sentencia n C-567/93.

sometido al control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. La sentencia respectiva,²⁶ con fecha 3 de marzo de 1994, introdujo algunas modificaciones en el proyecto de Ley. Como reglamentación de la Ley 133/94 fue expedido el Decreto n. 782 del 12 de mayo de 1995.

Para empezar, no es difícil advertir que el esquema seguido por la Ley 133 tiene mucho que ver con el esquema tradicional de los Concordatos con la Iglesia Católica. Puede decirse que, en general, no es más que la extensión, a todas las confesiones religiosas, de los diversos puntos que fueron materia de pacto con la Iglesia Católica. Esto, a nuestro modo de ver, introduce una nueva visión en las relaciones Iglesia-Estado o, más precisamente, en las relaciones entre el Estado y las diversas confesiones religiosas. La Ley 133, en efecto, se convierte en la Ley marco que regula el amplio ámbito de estas relaciones. Permite, al mismo tiempo, que se lleven a cabo convenios específicos con cada confesión (cfr. artículo 15) que necesariamente deberán someterse a las disposiciones de la citada Ley.

El artículo 19 de la Constitución emplea la expresión *libertad de cultos*. Al respecto, el artículo 6 de la Ley 133/94, introduce el concepto de *libertad religiosa*, distinto de la *libertad de conciencia* (artículo 18 de la Constitución) y de la misma *libertad de cultos*. "Artículo 6. La libertad religiosa y de cultos garantizada por la Constitución comprende, con la consiguiente autonomía jurídica e inmunidad de coacción, entre otros, los derechos de toda persona..."²⁷

26 Archivo de la Corte Constitucional, Sentencia C-088 de 1994 (Magistrado ponente: Fabio Morón Díaz).

27 Su texto completo es el siguiente: "Artículo 6. La libertad religiosa y de cultos garantizada por la Constitución comprende, con la consiguiente autonomía jurídica e inmunidad de coacción, entre otros, los derechos de toda persona: a) De profesar las creencias religiosas que libremente elija o no profesar ninguna; cambiar de confesión o abandonar la que tenía; manifestar libremente su religión o creencias religiosas o la ausencia de las mismas o abstenerse de declarar sobre ellas; b) De practicar, individual o colectivamente, en privado o en público, actos de oración y culto; conmemorar sus festividades; y no ser perturbado en el ejercicio de estos derechos; c) De recibir sepultura digna y observar los preceptos y ritos de la religión del difunto en todo lo relativo a las costumbres funerarias con sujeción a los deseos que hubiere expresado el difunto en vida, o en su defecto expresare su familia. Para este efecto, se procederá de la siguiente manera: 1. Podrán celebrarse los ritos de cada una de las Iglesias o confesiones religiosas en los cementerios dependientes de la autoridad civil o de propiedad de los particulares. 2. Se observarán los preceptos y los ritos que determinen cada una de las Iglesias o confesiones religiosas con personería jurídica en los cementerios que sean de su propiedad. 3. Se conservará la destinación específica de los lugares de culto existentes en los cementerios dependientes de la autoridad civil o de los particulares, sin perjuicio de que haya nuevas instalaciones de otros cultos. d) De contraer y celebrar matrimonio y establecer una familia conforme a su religión y a las normas propias de la correspondiente Iglesia o Confesión religiosa. Para este fin, los matrimonios religiosos y sus sentencias de nulidad, dictadas por las autoridades de la respectiva iglesia o confesión religiosa con personería jurídica tendrán efectos civiles, sin perjuicio de la competencia estatal para regularlos; e) De no ser obligado a practicar actos de culto o a recibir asistencia religiosa contraria a sus convicciones personales; f) De recibir asistencia religiosa de su propia confesión en donde quiera que se encuentre y principalmente en los lugares públicos de cuidados médicos, en los cuarteles militares y en los lugares de detención; g) De recibir e impartir enseñanza e información religiosa, ya sea oralmente, por escrito o por cualquier otro procedimiento, a quien desee recibirla; de recibir esa enseñanza e información o rehusarla; h) De elegir para sí y los padres para los menores o los incapaces bajo su dependencia, dentro y fuera del

La sentencia C-088/94, por su parte, hace las siguientes distinciones:

la libertad religiosa y de cultos de que trata el artículo 19 de la Carta Política, y que se examina en su desarrollo estatutario, no es en verdad una libertad cuya materia sea equiparable de modo directo con el contenido de las libertades de opinión o de expresión, o con las libertades de conciencia, de convicciones, de creencias o de reunión, de manifestación, asociación, información, intimidad personal o familiar o de trabajo, o simplemente de culto, dentro de las cuales, y en su desarrollo natural y obvio, bien pueden ejercerse el satanismo, el espiritismo, el estudio y la experimentación de los fenómenos psíquicos o parapsicológicos, las prácticas mágicas o supersticiosas y demás análogas ajenas a la religión (...); la libertad religiosa aun cuando es una libertad de contenido íntimo, no es una mera libertad comparable con la libertad de conciencia, o con la de pensamiento, o con el derecho a la

ámbito escolar, la educación religiosa y moral según sus propias convicciones. Para este efecto, los establecimientos docentes ofrecerán educación religiosa y moral a los educandos de acuerdo con la enseñanza de la religión a la que pertenecen, sin perjuicio de su derecho de no ser obligados a recibirla. La voluntad de no recibir enseñanza religiosa y moral podrá ser manifestada en el acto de matrícula por el alumno mayor de edad o los padres o curadores del menor o del incapaz; i) De no ser impedido por motivos religiosos para acceder a cualquier trabajo o actividad civil, para ejercerlo o para desempeñar cargos o funciones públicas. Tratándose del ingreso, ascenso o permanencia en capellanías o en la docencia de educación religiosa y moral, deberá exigirse la certificación de idoneidad emanada de la Iglesia o Confesión de la religión a que asista o enseñe; j) De reunirse o manifestarse públicamente con fines religiosos y asociarse para desarrollar comunitariamente sus actividades religiosas, de conformidad con lo establecido en la presente ley y en el ordenamiento jurídico general". El artículo 7 trata de la dimensión colectiva del derecho de libertad religiosa:

"Artículo 7. El derecho de libertad religiosa y de cultos, igualmente comprende, entre otros, los siguientes derechos de las Iglesias y confesiones religiosas: a) De establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos y de que sean respetados su destinación religiosa y su carácter confesional específico; b) De ejercer libremente su propio ministerio; conferir órdenes religiosos, designar para los cargos pastorales, comunicarse y mantener relaciones, sea en el territorio nacional o en el extranjero, con sus fieles, con otras Iglesias o confesiones religiosas y con sus propias organizaciones; c) De establecer su propia jerarquía, designar a sus correspondientes ministros libremente elegidos, por ellas, con su particular forma de vinculación y permanencia según sus normas internas; d) De tener y dirigir autónomamente sus propios institutos de formación y de estudios teológicos, en los cuales puedan ser libremente recibidos los candidatos al ministerio religioso que la autoridad eclesiástica juzgue idóneos. El reconocimiento civil de los títulos académicos expedidos por estos institutos será objeto de Convenio entre el Estado y la correspondiente Iglesia o confesión religiosa o, en su defecto, de reglamentación legal; e) De escribir, publicar, recibir y usar libremente sus libros y otras publicaciones sobre cuestiones religiosas; f) De anunciar, comunicar y difundir, de palabra y por escrito, su propio credo a toda persona, sin menoscabo del derecho reconocido en el literal g) del artículo 66, y manifestar libremente el valor peculiar de su doctrina para la orientación de la sociedad y la orientación de la actividad humana; g) De cumplir actividades de educación, de beneficencia, de asistencia que permitan poner en práctica los preceptos de orden moral desde el punto de vista social de la respectiva confesión; PARÁGRAFO. Los Concejos Municipales podrán conceder a las instituciones religiosas exenciones de los impuestos y contribuciones de carácter local en condiciones de igualdad para todas las confesiones e Iglesias". Finalmente, el artículo 8 establece que: "Artículo 8 Para la aplicación real y efectiva de estos derechos, las autoridades adoptarán las medidas necesarias que garanticen la asistencia religiosa ofrecida por las Iglesias y confesiones religiosas a sus miembros, cuando ellos se encuentren en establecimientos públicos docentes, militares, hospitalarios, asistenciales, penitenciarios y otros bajo su dependencia. Esta atención podrá ofrecerse por medio de Capellanías o de Instituciones similares, organizadas con plena autonomía por la respectiva Iglesia o confesión religiosa".

libertad ni queda reducida al derecho a la intimidad o al del libre desarrollo de la personalidad, ni solamente a la libertad de conciencia o creencia religiosa.

No llega la sentencia, sin embargo, a precisar los conceptos. Como bien se sabe, la doctrina contemporánea ha abordado las cuestiones anteriores, otorgando un significado preciso a cada uno de los términos. Así, la *libertad de conciencia o libertad de creencias* tiene por objeto,

el juicio de moralidad y la actuación en consonancia con ese juicio. Protege, por tanto, la libertad fundamental de todo ciudadano, como persona, en la búsqueda del bien, de poseer su propio juicio moral como acto personal de la conciencia, y en adecuar sus comportamientos y realizar su vida según el personal juicio de moralidad (...). El derecho de libertad religiosa tiene por objeto la fe, como acto, y la fe, como contenido de dicho acto, así como la práctica de la religión en todas sus manifestaciones, individuales, asociadas o institucionales, tanto públicas, como privadas, con libertad para su enseñanza, predicación, culto, observancia y cambio de religión y de profesión de la misma (...). El tema de Dios es el objeto del derecho de libertad religiosa en el sentido del acto de fe y la profesión de la religión a través de todas sus manifestaciones. Mientras que el tema de la actitud de la persona ante la verdad y el bien, se derive o no de una previa postura religiosa, posee autonomía propia y es objeto de la libertad de pensamiento y de la libertad de conciencia. En consecuencia, no es la atención sobre la común raíz de la libertad de pensamiento, conciencia o religión, la que manifiesta sus diferencias; sino, por el contrario, la atención a los objetos específicos de cada uno de estos derechos es el punto de donde arrancan las diferencias y con ellas la autonomía de cada derecho.²⁵

El artículo 2 de la Ley 133/94 dispone que

Ninguna Iglesia o Confesión religiosa es ni será oficial o estatal. Sin embargo, el Estado no es ateo, agnóstico, o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos. El Poder Público protegerá a las personas en sus creencias, así como a las Iglesias y confesiones religiosas y facilitará la participación de éstas y aquellas en la consecución del bien común. De igual manera, mantendrá relaciones armónicas y de común entendimiento con las Iglesias y confesiones religiosas existentes en la sociedad colombiana.

Al respecto afirmó la sentencia C-088/94:

En relación con el inciso que establece que el Estado no es ateo, agnóstico o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos, es preciso señalar

²⁵ Villadrich, P. J., y Ferrer, J., *Principios informadores del Derecho Eclesiástico Español*, en AA. VV., *Derecho Eclesiástico del Estado Español*, Pamplona, EUNSA, 1993, 3a. ed., pp. 188-190.

que ello significa que el Estado no profesa ninguna religión, tal como lo consagra el inciso primero del artículo, y que su única interpretación válida es la de que todas las creencias de las personas son respetadas por el Estado, cualquiera sea el sentido en que se expresen o manifiesten, y que el hecho de que no sea indiferente ante los distintos sentimientos religiosos se refiere a que pueden existir relaciones de cooperación con todas las iglesias y confesiones religiosas por la trascendencia inherente a ellas mismas, siempre que tales relaciones se desarrollen dentro de la igualdad garantizada por el Estatuto Superior. En este orden de ideas cabe destacar, además, que el proyecto de Ley se ocupa de señalar que los poderes públicos protegerán a todas las personas en sus creencias, iglesias y confesiones religiosas, y se preocuparán de mantener relaciones de armonía y común entendimiento con las religiones existentes en Colombia. El Constituyente admite la realidad social y la fenomenología del elemento religioso, como componente de la sociedad pluralista y democrática que se organiza bajo su amparo político-jurídico de rango superior, e impide que el Estado como tal concorra con las personas, o con las iglesias y confesiones religiosas en práctica de culto o en la difusión de religión alguna. Empero, el Constituyente valora positivamente lo religioso en sus manifestaciones sociales, y permite la colaboración del Estado con las iglesias y confesiones, en materias específicas reconocidas por el legislador, sobre bases de común y regular entendimiento por medio de convenios con ellas.

Uno de los principios informadores de la nueva Carta política es el llamado *principio de igualdad*. Del modo siguiente lo consagra el artículo 13 de la Constitución:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

La Ley 133/94, por su parte, en su artículo 3, establece que “El Estado reconoce la diversidad de las creencias religiosas, las cuales no constituirán motivo de desigualdad o discriminación ante la Ley que anulen o restrinjan el reconocimiento o ejercicio de los derechos fundamentales. Todas las confesiones Religiosas e Iglesias son igualmente libres ante la Ley”.

Junto con la igualdad, por tanto, la Ley hace la oportuna referencia al *principio de diversidad*. Con verdadero realismo, la jurisprudencia constitucio-

nal defiende el contenido de la norma con expresa referencia al régimen concordatario:

la igualdad a la que se refiere la Constitución en esta materia, como se advirtió más arriba, no consiste en desconocer las realidades y las distintas situaciones históricas bastante consolidadas, como la que ocurre con el régimen concordatario colombiano, sino en evitar que se establezcan discriminaciones por razón del credo, la fe o el culto, lo cual no sucede al reconocer la vigencia del régimen de derecho internacional.²⁹

Se añade en la misma sentencia:

“ Estas mismas declaraciones encuentran en el artículo tercero del proyecto una bien precisa definición, en cuanto que allí se destaca que todas las confesiones e iglesias son igualmente libres ante la Ley, reproduciendo el texto del inciso segundo del artículo 19 de la Carta; allí también se señala que el Estado reconoce la diversidad de creencias religiosas, y se advierte que estas creencias religiosas no pueden constituir motivo de desigualdad o discriminación ante la Ley. Desde luego, una consecuencia del derecho a la libertad religiosa es la igualdad entre todas las religiones y cultos y de los individuos en relación con ellos; empero, la igualdad en esta materia no significa uniformidad absoluta, sino que no se produzca discriminación, ni molestia por motivos religiosos o de creencia y culto. Se trata de reforzar las garantías sobre el ejercicio de los derechos fundamentales con los que de diversos modos se relaciona esta libertad, y de destacar que todos los individuos deben gozar de los derechos constitucionales, sin más limitaciones que las establecidas dentro del ordenamiento jurídico en relación con los derechos de los demás; igualmente, se advierte que el ejercicio o práctica de una o de otra religión o creencia religiosa, no puede en ningún caso servir de causa o razón para afirmar o argumentar fórmula alguna de restricción, discriminación o desigualdad (...). Como se advirtió durante el trámite del proyecto de Ley y en desarrollo de esta consideración básica del Constituyente, la regulación jurídica de este derecho constitucional fundamental comporta la reafirmación del reconocimiento de los principios de la diversidad y de la igualdad, pero con contenidos específicos que aparecen en la misma Constitución; además, no se trata del establecimiento de la neutralidad del Estado ante la libertad religiosa, sino de su reconocimiento, lo cual conduce a que el Constituyente, el legislador y las autoridades administrativas directamente, protejan a las religiones como derechos individuales y colectivos trascendentes de los regímenes ordinarios, y aseguren el efectivo respeto de las creencias de las personas.

III. LA IGLESIA CATÓLICA EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA. PERSONALIDAD JURÍDICA Y PRINCIPIO DE COOPERACIÓN

La Constitución colombiana no menciona a la Iglesia Católica, como sí lo hacía la Constitución de 1886. A nivel legislativo y jurisprudencial, en cambio, sí se hace expresa referencia.

En orden cronológico debe mencionarse en primer lugar el Concordato (Ley 20 de 1974). De modo particular el ya citado artículo I que es, según la sentencia C-027/93, concorde con la Constitución. De este modo, independientemente de la postura que se asuma sobre el valor de la sentencia en cuestión, no cabe duda sobre la vigencia del mencionado artículo, como parte de la legislación actualmente vigente en Colombia.

Lo señalado en el artículo I no es, como se ha visto, una declaración de confesionalidad. Más aún: no tiene ninguna connotación específicamente religiosa, puesto que su punto de referencia es el bien común y el desarrollo integral, conceptos absolutamente civiles y alejados de toda referencia confesional o religiosa. No puede, en consecuencia, un tal reconocimiento, lesionar los derechos en materia religiosa de otras confesiones. Sencillamente se está hablando de otra cosa.

Por otra parte, se trata de nuevo del reconocimiento de una realidad que no tiene por qué ofender la sensibilidad de otras confesiones. Sería cerrar los ojos no advertir en la historia colombiana el ingente trabajo de promoción humana, especialmente con los más necesitados, que ha llevado a cabo la Iglesia en Colombia. Iniciativas de todo tipo —educativas, asistenciales, de beneficencia...— son una realidad, un hecho, que han contribuido de modo eficacísimo al bien común y al desarrollo integral de las personas. Ejemplos hay para todos los gustos. En el caso de la Iglesia Católica en Colombia existen pues muy poderosas razones que avalan lo afirmado en el Artículo I del Concordato. Que otras confesiones puedan aducir los mismos títulos de servicio a la Patria está por demostrarse.

Con todo, estimamos que lo contenido en el artículo I del Concordato no puede quedarse solamente en el simple reconocimiento de un hecho. Una especie de mención de honor o certificado de agradecimiento por parte del Estado. El hecho de que el Estado colombiano considere a la Iglesia Católica como elemento fundamental del bien común y del desarrollo integral de la comunidad nacional, implica, a nuestro juicio, un compromiso.

En efecto, a nadie se le oculta que son fines del Estado la consecución del bien común y del desarrollo integral de las personas. En la búsqueda de estos fines es deber del Estado secundar y promover las iniciativas de personas e instituciones que puedan contribuir, de alguna manera, a su efectiva realización,

independientemente de su carácter más o menos religioso. Dentro de este marco, la Iglesia Católica es elemento fundamental, de acuerdo con la norma que comentamos. Se puede por tanto concluir sin dificultad que es deber del Estado ayudar a la Iglesia en su labor de promoción humana.

Al hablar de la ayuda del Estado a las iniciativas de la Iglesia en materia de promoción humana no se está hablando —bueno es subrayarlo— de *sostenimiento de la Iglesia*, entendido por ejemplo como manutención de sus ministros, o del culto. Menos aún se refiere el asunto al pago de indemnización por las desamortizaciones del siglo pasado. Es sencillamente el cumplimiento de un deber del Estado —*compromiso*, lo hemos llamado más arriba— con todos aquellos que contribuyen al bien común. Sea la Iglesia Católica, cualquier otra confesión religiosa o, en general, todo ciudadano que, en forma individual o asociada, presta su concurso, sus recursos, su esfuerzo, en la promoción y desarrollo del bien común.

Por otra parte, tanto la Ley 133/94, ya citada, como la sentencia C-088/94 y el Decreto 782/95 regulan de modo específico cuestiones relativas a la Iglesia Católica. Queremos referirnos aquí a dos temas de indudable interés: la personalidad jurídica de la Iglesia Católica y el modo como se concreta, respecto de ella, el principio de cooperación consagrado en el artículo 2 de la Ley 133/94.

En cuanto a lo primero dispone el artículo 11 de la Ley Estatutaria de Libertad Religiosa:

El Estado continúa reconociendo personería jurídica de derecho público eclesiástico a la Iglesia Católica y a las entidades erigidas o que se erijan conforme a lo establecido en el inciso 1 del artículo IV del Concordato, aprobado por la Ley 20 de 1974. Para la inscripción de éstas en el Registro Público de Entidades Religiosas se notificará al Ministerio de Gobierno el respectivo decreto de erección o aprobación canónica.³⁰

Estas referencias, en el sentir de la Corte Constitucional, no significan trato discriminatorio con otras confesiones religiosas. Incluso se va más allá, en los siguientes términos:

Cuando el Concordato consagra que la Iglesia Católica es persona jurídica de derecho público, lo hace como un mero reconocimiento a la calidad que tiene esta Iglesia en tanto es sujeto de Derecho Internacional Público. La Iglesia Católica es, pues, la única Iglesia que tiene un derecho público eclesiástico, potestad que deriva de su propia naturaleza jurídica de derecho público internacional, reconocimiento que se hace en el artículo 11 del proyecto. Las demás Iglesias o confesiones tienen derecho,

³⁰ El Decreto 782/95 reglamenta la materia en su capítulo II, titulado "De las personerías jurídicas de derecho público eclesiástico" (artículos 7 a 10). El tema del Registro se regula en el capítulo III (artículos 11 y 12) y las certificaciones correspondientes en el artículo 17.

por mandato de la Constitución Nacional, a que se reconozca su personería como cualquier asociación de fines lícitos, y a que el Estado esté sujeto en relación con ellas, a las reglas sobre la plena igualdad que prescribe la Carta. El reconocimiento de la personería jurídica de Derecho Público a la Iglesia Católica, es la aceptación de una realidad jurídica, histórica y cultural que el Estado no puede desconocer, y que, conforme a los fundamentos expuestos anteriormente, en relación con su naturaleza de persona jurídica de Derecho Público Eclesiástico, no incluye a las demás iglesias y confesiones (...). En efecto, como una derivación de su condición de sujeto de derecho público internacional, la Iglesia Católica se ha organizado en su régimen interno mediante reglas que son clasificadas como de Derecho Público Eclesiástico (...).

Más adelante añade la Corte:

Así, es claro que la personería jurídica de que se trata, se reconocerá, en la generalidad de los casos, cuando se acrediten debidamente los requisitos exigidos, y no se vulneren los preceptos de la Ley, salvo el caso de la Iglesia Católica, cuyo régimen aún se rige de conformidad con lo dispuesto por el Concordato, dadas las condiciones especiales en las que se desarrolló y desarrolla en Colombia la relación entre las dos potestades. Esto no obsta para que, como se verá más adelante, entre las restantes iglesias, confesiones religiosas, federaciones, confederaciones de estas y asociaciones de ministros, se celebren acuerdos para efectos de establecer mecanismos similares más fluidos de entendimiento jurídico, en materias como la del reconocimiento de la personería jurídica especial para sus entidades internas, como sucede con la Iglesia Católica Romana; la igualdad a la que se refiere la Constitución en esta materia, como se advirtió más arriba, no consiste en desconocer las realidades y las distintas situaciones históricas bastante consolidadas, como la que ocurre con el régimen concordatario colombiano, sino en evitar que se establezcan discriminaciones por razón del credo, la fe o el culto, lo cual no sucede al reconocer la vigencia del régimen de derecho internacional.

De este modo, la Corte Constitucional asume dos factores fundamentales, apuntados por D'Avack:³ por un lado, el elemento de realismo histórico, político y sociológico, en virtud del cual el Estado debe adoptar para las diversas confesiones, en la medida en que son distintas, un trato normativo ajustado a sus peculiaridades. Por otro, debe atenerse al principio de justicia, para alcanzar a descubrir que es lo suyo de cada confesión religiosa. Afirma la sentencia C-088/94:

³ Cfr., D'Avack, P. A., *Trattato di diritto ecclesiastico italiano. Parte Generale*, 2a ed., Milano, 1978, pp. 389 ss. y 439 ss.

En este orden de ideas, también es claro que el legislador no es ni puede ser indiferente a la realidad colombiana, a los sentimientos de la mayoría de los colombianos y a las disposiciones legales vigentes y que, como debe ser, se reconoce que en la Nación se produjo el fenómeno de la presencia generalizada, dominante y legitimada, tanto social como jurídicamente, de una religión con la cual el Estado colombiano mantiene en vigencia un instrumento de derecho internacional, suscrito y ratificado plenamente y que ha sido examinado en su constitucionalidad, por sus aspectos de forma y por los aspectos de fondo y hallado conforme con la Constitución Nacional; no obstante la inexequibilidad declarada en relación con varios de sus artículos, por ser contrarios a la Carta de 1991 (sentencia C-027 de febrero 5 de 1993). Por tanto no resulta extraño ni inconstitucional que el Estado continúe reconociendo personería jurídica de derecho público eclesiástico a la Iglesia Católica y a las entidades erigidas o que se erijan conforme a lo establecido en el inciso 1 del artículo IV del Concordato, aprobado por la Ley 20 de 1974, que es la Ley por la cual se incorporó al derecho interno colombiano el mencionado tratado. En todo caso, es verdad que las iglesias atienden funciones públicas reconocidas por la Constitución y por la Ley, y reclamadas por sus fieles, sin que sea inconstitucional que celebren con el Estado convenios de derecho público interno, o de derecho internacional, como ocurre con el Concordato celebrado con la Iglesia Católica Romana, para asuntos de su mutua preocupación, como lo advierte el proyecto de Ley. Por otra parte se observa que en lo que corresponde al artículo 11, relativo a la personería jurídica de derecho público eclesiástico de la Iglesia Católica, se trata simplemente de la manifestación del respeto a un derecho adquirido, reconocido por el Concordato suscrito entre el Estado Colombiano y la Santa Sede, y por la jurisprudencia de esta Corte, obviamente amparado por la cosa juzgada constitucional, como quiera que fue juzgado en su oportunidad por esta Corporación.

Finalmente, en materia de cooperación, establece el artículo 15 que,

El Estado podrá celebrar con las Iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones y confederaciones y asociaciones de ministros, que gocen de personería y ofrezcan garantía de duración por su estatuto y número de miembros, convenios sobre cuestiones religiosas, ya sea Tratados Internacionales o Convenios de Derecho Público Interno, especialmente para regular lo establecido en los literales d) y g) del artículo 60, en el inciso segundo del artículo 8 del presente Estatuto, y en el artículo 1 de la Ley 25 de 1992. Los Convenios de Derecho Público Interno estarán sometidos al control previo de legalidad de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y entrarán en vigencia una vez sean suscritos por el Presidente de la República.³²

³² La ley 25 de 1992 reglamentó lo relativo al divorcio, introducido para todo matrimonio por el artículo 42 de la Constitución de 1991. Su artículo 1 tiene la siguiente redacción: "El artículo 115 del Código Civil se adicionará con los siguientes incisos: Tendrán plenos efectos jurídicos los matrimonios celebrados conforme a los cánones o reglas de cualquier confesión religiosa o iglesia que haya suscrito para ello concordato o

No deja de hacer la Ley 133, por tanto, la oportuna distinción entre Tratados Internacionales y Convenios de Derecho Público Interno, con alcances evidentemente diversos. Aunque no se diga expresamente, parece obvio que un pacto que revista la condición de Tratado Internacional sólo podrá ser suscrito con la Santa Sede, único sujeto de derecho internacional representativo de una confesión religiosa.

tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano. Los acuerdos de que trata el inciso anterior sólo podrán celebrarse con las confesiones religiosas e iglesias que tengan personería jurídica, se inscriban en el registro de entidades religiosas del Ministerio de Gobierno, acrediten poseer disposiciones sobre el régimen matrimonial que no sean contrarias a la Constitución y garanticen la seriedad y continuidad de su organización religiosa. En tales instrumentos se garantizará el pleno respeto de los derechos constitucionales fundamentales”.