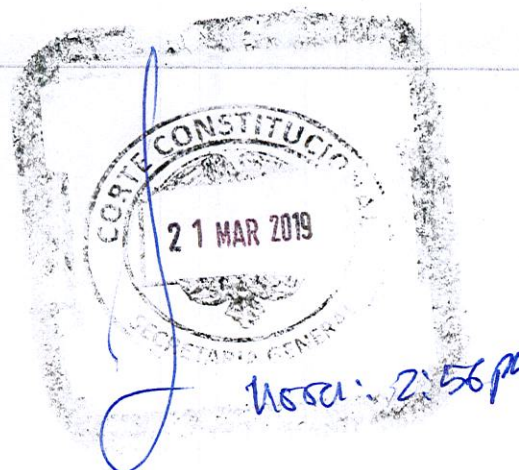




Bogotá, D.C., 21 MAR 2019

Señores
MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
E. S. D.

REF: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 594, numeral 10 (parcial), de la Ley 1564 de 2012, *"Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones"*.
Demandante: Andrés Sánchez Molina.
Magistrado Ponente: CARLOS BERNAL PULIDO
Expediente: D-12320
Concepto No. 006545

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 242 (numeral 2) y 278 (numeral 5) de la Constitución Política, rindo concepto en relación con la demanda instaurada por Andrés Sánchez Molina, quien en ejercicio de la acción pública prevista en los artículos 40, numeral 6, y 242, numeral 1, Superiores, solicita que se declare la inexequibilidad del artículo 32 de la Ley 1915 de 2018¹, cuyo texto se transcribe a continuación:

"LEY 1564 DE 2012
Diario Oficial No. 48.489 de 12 de julio de 2012
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.
EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DECRETA
(...)
ARTICULO 594. BIENES INEMBARGABLES. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:
(...)
10. Los bienes destinados al culto religioso de cualquier confesión o iglesia que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano".

¹ Aunque la acción se formuló contra los artículos 32 y 35 (parcial) de la Ley 1915 de 2018, a los cuales hace referencia la Corte Constitucional en el auto del 06 de septiembre de 2018, es importante precisar que el cargo admitido se sustenta en la violación al artículo 189. 11 Constitucional, dirigido únicamente contra el artículo 32. Así mismo, se observa que en el auto del 28 de septiembre de 2018, se aceptó el estudio del cargo por violación al Preámbulo y al debido proceso contra el mencionado artículo 32. En tal sentido, se concluye que sólo fueron admitidos los cargos por inconstitucionalidad dirigidos contra el artículo 32 de la precitada ley, al cual se hará referencia en el presente concepto.



Concepto No. 006545

1. Planteamientos de la demanda

El demandante considera que el aparte normativo acusado viola la igualdad (art. 13 C.P.). Afirma que la disposición acusada "(...) realiza una discriminación negativa porque se excluye de un beneficio a un grupo de personas de forma injustificada", pues dispone que son inembargables los bienes de las iglesias que hayan suscrito concordato, tratado internacional o convenio de derecho público interno. Agrega que "Colombia al ser un Estado laico no puede dar un tratamiento preferencial a una iglesia por motivos religiosos frente a otras congregaciones".

Aduce que el criterio de comparación que permite dilucidar que ambos grupos se encuentran en situaciones de hecho idénticas "(...) es que la norma bajo estudio se debe ver desde su fin perseguido, es decir, el de proteger bienes destinados al culto religioso, situación frente a la cual toda iglesia se encuentra en la misma condición ya que ningún culto u objeto de culto puede ser sujeto de mayor protección que otro".

A lo anterior, añade que todas las iglesias (para poder operar legalmente) deben cumplir con los requisitos exigidos por el Estado como son: (i) contar con personería jurídica y (ii) estar registradas ante el Ministerio de Interior. Sostiene que basta con el cumplimiento de estos requisitos para que los bienes sean inembargables por cuanto son para el desarrollo del culto, con lo que reafirma que se trata de sujetos en igualdad de condiciones fácticas y jurídicas.

Adicionalmente, considera que exigir la firma de un tratado o convenio es excesivo e innecesario, pues las iglesias, por el solo hecho de estar constituidas legalmente, deberían estar exentas del embargo de sus bienes atendiendo a la naturaleza de su función religiosa.

Así las cosas, el demandante concluye que la norma *sub examine* "otorga un tratamiento diferencial a sujetos análogos o similares ya que unos contarán con un beneficio proporcionado por la ley y los otros se verán desamparados frente a esa situación, es decir, unas congregaciones religiosas tendrán como inembargables los objetos que ellas destinen al culto, mientras que para las otras, estos bienes si pueden ser sujeto de medidas cautelares de orden civil".

2. Problema jurídico



Concepto No. 006545

De conformidad con los planteamientos de la demanda, para el Ministerio Público el problema jurídico le corresponde a la Corte Constitucional resolver el siguiente problema jurídico:

- ¿Vulnera el Legislador el principio de igualdad al prever que los bienes destinados al culto religioso sólo serán inembargables si la iglesia o confesión religiosa respectiva ha suscrito concordato, tratado de derecho internacional o convenio de derecho público con el Estado colombiano, de conformidad con el numeral 10 del artículo 594 del Código General del Proceso?

3. Análisis constitucional

3.1. Lo primero que debe señalar la Procuraduría respecto al asunto *sub examine* es que el artículo 19 de la Constitución consagra el derecho a la libertad de cultos, que permite a todas las personas profesar libremente su religión y difundirla en forma individual o colectiva, y también garantiza que las distintas confesiones religiosas e iglesias sean igualmente libres ante la ley. Como consecuencia de lo anterior, este derecho impide que el Estado otorgue un tratamiento preferente a un credo particular.

De esta manera, la fórmula acogida por el Constituyente de 1991 en materia de asuntos religiosos es la del Estado laico con respeto del pluralismo religioso. Esto significa que desde la propia definición constitucional se establece una separación entre el Estado y las iglesias, lo cual implica que, si bien se reconoce la religión como forma de reivindicación de la existencia y se protege la libertad de cultos, el carácter laico del Estado no permite que la legislación favorezca alguna confesión religiosa en particular, porque ello rompería la igualdad de derecho que debe existir entre ellas.

La jurisprudencia constitucional ha reiterado que el Estado colombiano es laico. En concreto, la Sentencia C-350 de 1994² concluyó lo siguiente:

“(...) 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

² Ver entre otras, las Sentencias C-027/93, C-088/94, C-568/93, C-350/94, C-609/96, C-152/03, C-1175/04, C-766/10, C-817/11 y C-224 de 2016.



Concepto No. 006545

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.

Como es obvio, lo anterior no significa que el Estado no pueda establecer relaciones de cooperación con diversas confesiones religiosas -siempre y cuando se respete la igualdad entre las mismas-, puesto que, como lo precisó el constituyente Juan Carlos Esguerra, la posibilidad de celebrar convenios con la iglesia católica 'no produce un Estado confesional pues eso se ha eliminado del preámbulo', por lo cual 'ninguna confesión tendrá carácter de estatal'³.

En desarrollo del concepto de Estado laico, en la Sentencia C-1175 de 2004, la Corte determinó que, a partir del contenido del artículo 19 de la Constitución, es evidente la separación entre el Estado y la Iglesia en atención al carácter pluralista. En esta providencia, se relacionaron algunos pronunciamientos sobre la relación entre el Estado y las iglesias, que se consideran relevantes para nutrir el contexto del caso objeto de estudio:

"(i) separación entre Estado e Iglesias de acuerdo con el establecimiento de la laicidad del primero (C-088/94 y C-350/94); prohibición de injerencia alguna obligatoria, que privilegie a la religión católica o a otras religiones en materia de educación (C-027/93); (ii) renuncia al sentido religioso del orden social y definición de éste como orden público en el marco de un Estado Social de Derecho (C-088/94 y C-224/94); (iii) determinación de los asuntos religiosos frente al Estado, como asuntos de derechos constitucionales fundamentales (C-088/94); (iv) prohibición jurídica de injerencia mutua entre Estado e Iglesias (C-350/94); (v) eliminación normativa de la implantación de la

³ En la Sentencia C-350 de 1994, que dejó definitivamente claro el carácter laico del Estado colombiano, la Corte consideró que la consagración oficial al Sagrado Corazón de Jesús desconocía el nuevo ordenamiento constitucional, donde se "establece un Estado laico y pluralista, fundado en el reconocimiento de la plena libertad religiosa y la igualdad entre todas las confesiones religiosas". Añadió que el argumento según el cual la norma acusada se limitaba a reconocer un hecho social e histórico -a saber el carácter mayoritario del catolicismo en Colombia-, "no es válido, por cuanto, como se indicó anteriormente, la Constitución no admite tales diferenciaciones ya que confirió igual valor jurídico a todas las confesiones religiosas". Y concluyó que esa consagración oficial también desconocía "la separación entre el Estado y las iglesias, así como la naturaleza laica y pluralista del Estado colombiano".



Concepto No. 006545

religión católica como elemento esencial del orden social (C-350/94); y (vi) establecimiento de un test que evalúa si las regulaciones en materia religiosa están acordes con los principios de pluralidad y laicidad del Estado colombiano (C-152/2003)".

En suma, tanto las disposiciones constitucionales como la jurisprudencia reseñada permiten concluir que al interior de nuestro modelo de Estado social de derecho -en virtud del principio de pluralismo religioso- las diferentes creencias tienen idéntico reconocimiento y protección por parte de las autoridades públicas. Esto quiere decir que no son admisibles medidas legislativas o de otra índole dirigidas a desincentivar o a desfavorecer a las personas o comunidades que no comparten la práctica religiosa mayoritaria, bien porque ejercen otro credo, porque no comparten ninguno o, incluso, porque manifiestan su abierta oposición a toda dimensión metafísica, mística o trascendente.

Ahora bien, el carácter laico del Estado colombiano, como se dijo, "(...) *no le impide establecer relaciones de cooperación con diversas confesiones religiosas -siempre y cuando se respete la igualdad entre las mismas-*"⁴. Es el caso del asunto puesto a consideración de la Corte en esta oportunidad, pues la necesidad de suscribir con el Estado colombiano "*concordato, tratado internacional o convenio de derecho público interno*" con el fin de hacer inembargables los bienes de las confesiones religiosas parece ser un medio de cooperación.

La Sentencia C-152 de 2003 precisó que el ofrecimiento de iguales condiciones para acceder a beneficios tributarios por parte de todas las iglesias o confesiones religiosas es una forma admisible de cooperación del Estado:

"(...) la Corte ha admitido el tratamiento jurídico favorable a iglesias y confesiones religiosas bajo la condición de ofrecer igualdad de condiciones para acceder a dichos beneficios a todas las confesiones religiosas e iglesias que cumplan con los requisitos de ley. Esta regla ha tenido especial aplicación en el ámbito de las exenciones tributarias que promueven la igualdad de las iglesias y confesiones religiosas, así como el ejercicio de las libertades individuales con ellas relacionadas. Otra aplicación clara del principio de igualdad entre las colectividades religiosas ha tenido lugar en el ámbito de la objeción de conciencia al servicio militar, permitida a miembros de cuerpos eclesiásticos pero no reconocida por la ley para objetores de conciencia

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-224 de 2016.



Concepto No. 006545

civiles. Además, el principio de igualdad de confesiones e iglesias religiosas se extiende a la igual autonomía de las diferentes iglesias y credos en el manejo de sus asuntos, así como a la igual posibilidad de brindar enseñanza religiosa en establecimientos educativos públicos o privados, siempre que se garantice la libertad de los estudiantes y sus padres de optar por recibir o no la educación religiosa”.

En este sentido, la Corte ha sostenido que las connotaciones constitucionalmente prohibidas son aquellas caracterizadas por promover una determinada confesión o religión, mientras que son legítimas aquellas que ofrecen “*varias interpretaciones seculares o ajenas a cierta religión específica*”⁵ y entre ellas, la posibilidad de establecer o no relaciones de cooperación entre Estado e iglesias.

3.2. Descendiendo al estudio del caso concreto, se observa que el accionante sostiene que la norma acusada “*realiza una discriminación negativa porque se excluye de un beneficio a un grupo de personas de forma injustificada*”. A esto añade que es inconstitucional que sólo sean inembargables los bienes de las iglesias que hayan suscrito concordato, tratado internacional o convenio de derecho público interno, por cuanto “*Colombia al ser un Estado laico no puede dar un tratamiento preferencial a una iglesia por motivos religiosos frente a otras congregaciones*”. Pues bien, para el accionante la infracción a la igualdad se concreta en que, a su juicio, solo un grupo de iglesias (las que celebren tratado internacional, concordato, o convenio de derecho público interno con el Estado) tienen derecho a la inembargabilidad de sus bienes, mientras que las iglesias que no suscriban alguno de estos instrumentos no tienen dicho derecho.

No obstante, el Ministerio Público considera que la medida legislativa estudiada no solamente no vulnera la igualdad, sino que garantiza plenamente este postulado, puesto que todas aquellas instituciones religiosas que tengan personería jurídica nacional o internacional están habilitadas para celebrar dichos convenios con el Estado, con el fin de obtener el beneficio de la inembargabilidad de los bienes dedicados al culto.

De acuerdo con la doctrina y la costumbre internacional los tratados internacionales se celebran con sujetos de derecho internacional, que son aquellas personas —con o sin personería jurídica— cuyo comportamiento está regulado por el ordenamiento jurídico internacional y el concordato particularmente con la Iglesia Católica, u otro sujeto de

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-224 de 2016.



Concepto No. 005545

derecho internacional. Y de acuerdo con la legislación estatutaria⁶, los convenios de derecho público interno se pueden celebrar con las entidades religiosas que tengan personería jurídica, la cual se otorga bajo criterios de perdurabilidad en el tiempo y número mínimo de fieles.

Con lo anterior se garantiza que el beneficio contemplado en la norma abarque a todas las entidades religiosas que objetivamente han sido creadas y reconocidas como tales, ya sea en el ámbito interno o en el internacional. De tal manera que la exclusión de todas aquellas que no tienen personería jurídica o que teniéndola no celebren convenios con el Estado, no entraña una discriminación, pues se trata de sujetos diferentes, cuyo tratamiento por parte del Estado debe ser diferenciado.

En efecto, las organizaciones religiosas con reconocimiento oficial representan una visión religiosa adoptada por algunos ciudadanos, mientras que aquellas que no ostentan dicho reconocimiento no tienen las calidades mínimas para ser entendidas como tales, y por lo tanto, el tratamiento que reciben por parte del Estado debe ser diferente, principalmente por dos razones: (i) la obligación estatutaria⁷ de igual tratamiento a las confesiones religiosas para garantizar la libertad y la pluralidad no comprende las instituciones no reconocidas como tales; y (ii) el legislador puede conceder beneficios a iglesias y confesiones religiosas únicamente en razón de la importancia que algunos colombianos otorgan a la dimensión religiosa o metafísica.

En cuanto a lo primero, se advierte que, el Estado al exigir este requisito, lo hace en virtud de la obligación de registro y representación legal que deben tener todas las confesiones religiosas para operar libremente en el país, en desarrollo del modelo de Estado laico. Por otra parte, ello se exige a **todas** las iglesias o confesiones que quieran acceder al beneficio de la inembargabilidad, sin que se esté ofreciendo de ninguna manera un privilegio o un tratamiento preferencial a unos credos, de allí que no se presente un trato desigual entre iguales.

De esta forma se garantiza que todas las iglesias y confesiones estén registradas legalmente ante el Estado y con observancia de unas reglas muy precisas a través de tratado internacional, convenio o concordato. Esta, por lo demás, no es una exigencia gratuita o desproporcionada, pues busca proteger, por una parte, el pluralismo religioso y, por otro, garantizar el derecho ciudadano a un Estado laico, el respeto de la Carta Política, de tratados internacionales en DD.HH., y la injerencia indebida de las iglesias en los derechos de los demás.

⁶ Cfr. Ley 133 de 1994.

⁷ Ley 133 de 1994.



Concepto No. 006545

Respecto a lo segundo, se indica que este tipo de beneficios en razón de la religiosidad deben estar reservados a las instituciones reconocidas por representar efectivamente a una confesión.

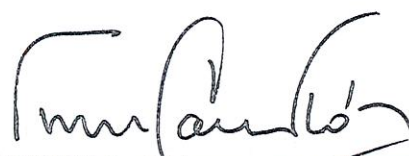
Conviene recordar que de acuerdo con la legislación colombiana son *bienes inembargables* todos aquellos que por expresa disposición constitucional o legal, se exceptúan o excluyen de la persecución del acreedor, en uso de la prenda general de que es titular. Esto tiene como propósito garantizar la libertad de cultos, pues los bienes son instrumentos necesarios para efectos de establecer la "(...) *relación personal con aquello que considera un ser superior y que lo haga público, en las condiciones que el particular credo (condiciones de relación con el ser superior) y código moral que se deriva del mismo, le impongan*"⁸.

Así las cosas, contrario a lo sostenido por el demandante, la disposición acusada reafirma el carácter laico del Estado colombiano al establecer relaciones de cooperación con diversas confesiones religiosas observando la igualdad entre las mismas, tal y como lo ha analizado la Corte Constitucional en abundante jurisprudencia⁹. Así las cosas, se solicitará su declaratoria de constitucional.

4. Conclusión

Por las razones expuestas, el Ministerio Público solicita a la Corte Constitucional que declare **EXEQUIBLE** la expresión "(...) *que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano*", contenida en el artículo 594, numeral 10 (parcial), de la Ley 1564 de 2012, por el cargo analizado.

De los Señores Magistrados,


FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General de la Nación


DYM/FCO/CCR.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-1083 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

⁹ Ver entre otras, las Sentencias C-027/93, C-088/94, C-568/93, C-350/94, C-609/96, C-152/03, C-1175/04, C-766/10, C-817/11 y C-224 de 2016.