

Al contestar cite este número



Radicado No:  
202410450000354821

Bogotá D.C., 2024-11-06

Honorable Representante  
**ALEJANDRO GARCÍA RÍOS**  
Cámara de Representantes  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
[alejandro.garcia@camara.gov.co](mailto:alejandro.garcia@camara.gov.co)  
Ciudad

**Asunto:** Proyecto de Ley 453 de 2024 Cámara- 221 de 2024 Senado “por la cual se reconoce la incidencia del Sector Religioso en el ámbito educativo y se fortalece su aporte en la formación de valores y principios éticos y morales en Colombia”.

Respetado Representante García,

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-<sup>1</sup> conforme los instrumentos normativos que le confieren la protección integral y la garantía de derechos de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y sus familias; y las disposiciones que demarcan sus competencias señaladas en la Ley 75 de 1968<sup>2</sup>; Ley 7 de 1979<sup>3</sup> y la Ley 1098 de 2006<sup>4</sup>, así como el Decreto 1074 de 2023 a través del cual se le integró al Sector Administrativo de Igualdad y Equidad; procede a emitir concepto del asunto en referencia dentro del marco legal de su competencia y misionalidad, en los siguientes términos:

## 1. Síntesis del proyecto de Ley

El objetivo de este proyecto de ley reconocer la incidencia del sector interreligioso y generar un fortalecimiento a las contribuciones en la formación de valores y principios éticos. A partir de lo anterior, se pretende identificar acciones, programas y proyectos en cabeza del sector interreligioso con el propósito de fortalecerlo para potencializar sus aportes a la sociedad en los diferentes ámbitos, incluida la educación.

## 2. Consideraciones Jurídicas:

De acuerdo con el análisis efectuado sobre el Proyecto de Ley No. 453 de 2024 Cámara, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar considera que no es conveniente

<sup>1</sup> Estructura definida en el Decreto 987 de 2012 modificado por los Decretos 1927 de 2013 y 879 de 2020, así como el Decreto 1074 de 2023 a través del cual se integró al Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y quedó como entidad adscrita del Ministerio de Igualdad y Equidad.

<sup>2</sup> Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

<sup>3</sup> Por la cual se dictan normas para la protección de la Niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones. Ley reglamentada por el Decreto 2388 de 1979.

<sup>4</sup> Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Modificada por la Ley 1878 de 2018 y reglamentada parcialmente en su artículo 205 por el Decreto 936 de 2013 compilado por el Decreto 1084 de 2015.

ni necesario; no obstante, se efectuarán algunos comentarios sobre el contenido de la norma y los parámetros constitucionales que se consideran se deben tener en cuenta.

## 2.1. Consideraciones constitucionales:

Colombia, por virtud de la Constitución del 1991 es un Estado laico, en el que se garantiza la libertad de culto y la facultad personal de profesar o no religión o fe. En este sentido, se desarrolla el principio de neutralidad, que obliga al Estado a conferir igual valor jurídico a todas las confesiones religiosas<sup>5</sup> y, garantiza “una estricta separación entre el Estado y las iglesias<sup>6</sup>”.

La Corte Constitucional ha reiterado “que el Estado no puede 1) establecer una religión o iglesia oficial; 2) identificarse formal y explícitamente con una iglesia o religión; 3) realizar actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia; 4) tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión; 5) adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley. Para adoptar normas que autoricen la financiación pública de bienes o manifestaciones asociadas al hecho religioso 6) la medida debe tener una justificación secular importante, verificable, consistente y suficiente y 7) debe ser susceptible de conferirse a otros credos, en igualdad de condiciones<sup>7</sup>”.

En suma, el Estado tiene el deber de ser neutral a partir del respeto y del reconocimiento del valor personal, para la comunidad y la sociedad en general de los múltiples sistemas de valores y creencias que tienen los individuos. Estos sistemas de valores no son necesariamente de carácter religioso, sino que pueden derivarse de otras múltiples creencias a las que se adhieren las personas o que se desarrollan de acuerdo con sus proyectos de vida, entorno familiar, educación y otros aspectos inherentes a la formación de las personas y sus libertades.

En este sentido, es importante poner de presente que las medidas legislativas que pretendan fortalecer o incentivar el sector religioso deben superar el tamiz constitucional que el ordenamiento superior impone y que las altas cortes han desarrollado. “La jurisprudencia constitucional ha deducido de la libertad religiosa que sustenta la laicidad del Estado no simplemente garantías para los particulares, sino los correlativos límites y obligaciones para el Estado, estableciendo principios como la neutralidad estatal ante las confesiones religiosas, la obligación de generar un contexto de garantía a la libertad religiosa y el mantenimiento de la igualdad y consiguiente prohibición de discriminación por motivos religiosos. Ha sostenido la Corte Constitucional que la neutralidad estatal en materia religiosa es contraria a la actividad de patrocinio o promoción estatal de alguna religión, pues en un Estado laico el papel que debe esperarse de las instituciones públicas, de acuerdo con las competencias asignadas a cada una, consiste en proporcionar todas las garantías para que las distintas confesiones religiosas cuenten con el marco jurídico y el contexto fáctico adecuado para la difusión de sus ideas y el ejercicio de su culto, sin que en dicha difusión y práctica tenga intervención directa el Estado. Así pues, la neutralidad estatal comporta que las actividades públicas no tengan fundamento, sentido u orientación

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, 16 de agosto de 2018. [Principios-Laicidad.pdf](#).

<sup>6</sup> Corte Constitucional, C-033 de 2019.

<sup>7</sup> Idem.

*determinada por religión alguna –en cuanto confesión o institución-, de manera que las funciones del Estado sean ajenas a fundamentos de naturaleza confesional”<sup>8</sup>.*

De otra parte, para el ICBF resulta de absoluta relevancia mencionar que el ordenamiento superior contiene un mandato transversal relativo a la protección de las niñas, niños y adolescentes y sobre la prevalencia de sus derechos. En efecto, el artículo 44<sup>9</sup> de la Constitución Política dispone que los derechos de los niños prevalecen sobre los demás y establece obligaciones de protección y asistencia en cabeza de la familia, la sociedad y el Estado como garantía para su desarrollo armónico e integral<sup>10</sup>.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>11</sup> contiene la ratificación del descrito mandato constitucional, la obligación de las autoridades judiciales y administrativas, entre otras, (para que actúen de conformidad y, como garantes de los derechos y especial protección de las niñas, niños y adolescentes); y, la Ley 1098 de 2006<sup>12</sup> a su vez, en sus artículos 8 y 9, desarrolla el concepto de interés superior y la prevalencia de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En esta línea, la Corte Constitucional ha reiterado que las niñas, niños y adolescentes son sujetos de especial protección en razón a su situación de vulnerabilidad e indefensión<sup>13</sup>, que el interés superior<sup>14</sup> es un concepto relacional en tanto “*la garantía de su protección se predica frente a la existencia de intereses en conflicto cuyo ejercicio de ponderación debe ser guiado por la protección de los derechos del menor*”<sup>15</sup> de edad y de conformidad con el principio de dignidad humana como uno de los pilares fundamentales del Estado<sup>16</sup>.

Así, los deberes constitucionales que se derivan de los mandatos superiores sobre la prevalencia y protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, exigen la adopción de medidas que garanticen y permitan el goce efectivo de sus prerrogativas, en particular la protección efectiva de sus derechos fundamentales<sup>17</sup>.

Todo lo anterior se pone de presente, pues es el fundamento constitucional y la razón de ser del ICBF, donde se aboga por el bienestar y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en todas sus dimensiones y, porque las normas que tengan alguna incidencia o consecuencia sobre esta población deben ser revisadas de forma

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-766 de 2010.

<sup>9</sup> ARTÍCULO 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

<sup>10</sup> Cfr. Constitución Política de Colombia.

<sup>11</sup> 20 de noviembre de 1989, ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991.

<sup>12</sup> Código de la Infancia y la Adolescencia.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-448 de 2018, Magistrado Ponente Antonio José Lizarazo Ocampo.

<sup>14</sup> “La Corte ha fijado reglas constitucionales, legales y jurisprudenciales que pueden ser aplicadas para determinar en qué consiste el interés superior de cada niño, dependiendo de sus circunstancias particulares: (i) Garantía del desarrollo integral del menor; (ii) Garantía de las condiciones para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales del menor; (iii) Protección del menor frente a riesgos prohibidos; (iv) Equilibrio entre los derechos de los niños y los derechos de sus padres, sobre la base de que prevalecen los derechos del menor; (v) Provisión de un ambiente familiar apto para el desarrollo del menor; (vi) Necesidad de razones poderosas que justifiquen la intervención del Estado en las relaciones paterno/materno – filiales”. Corte Constitucional, Sentencia T-698 de 2012, Magistrada Ponente María Victoria Calle Correa.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-408 de 1995, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>16</sup> Artículo 1, Constitución Política de Colombia.

<sup>17</sup> “La Constitución de 1991, estructurada sobre la noción del Estado social y democrático de derecho, concede una protección integral al menor, fundada en unos principios y garantías constitucionales establecidas para todos los niños y niñas, los cuáles promueven el respeto por su dignidad humana y por sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad física, la salud, la seguridad social, la nacionalidad, etc.[4]. Tales derechos consagrados en el artículo 44 de la Carta, suponen para el Estado, la sociedad y la familia, el deber de asistir y proteger a los menores a fin de que logren el ejercicio pleno de sus derechos y su desarrollo armónico e integral”. Corte Constitucional, Sentencia C-240 de 2009.

cuidadosa y exhaustiva de manera tal que se garantice la protección efectiva de sus derechos y prerrogativas con la prevalencia que el ordenamiento jurídico exige.

Esto, sin lugar a duda impone una carga de responsabilidad superior para el Estado y los particulares quienes deben asegurarse de que en lo que corresponde, se garanticen esos derechos, evitando a toda costa las vulneraciones a los niños, niñas y adolescentes.

De ahí la importancia de que el Estado garantice la neutralidad en materia religiosa para que los niños, niñas y adolescentes puedan acogerse con libertad y autonomía, en compañía de sus padres, cuidadores o tutores, pero en el marco del libre desarrollo de su personalidad, a los sistemas de valores y creencias, incluso los no religiosos, que se ajusten a su personalidad y su proyecto de vida, sin que el Estado y otros se involucren en estas decisiones de vida o anulen su autonomía de la voluntad, siempre y cuando no atenten contra los derechos y libertades de otros.

## **2.2. Consideraciones sobre el contenido de la norma y la exposición de motivos**

Una vez revisado el proyecto de ley no se considera oportuno, no se estima necesario y se evidencia que puede presentar algunos vicios de constitucionalidad de cara al principio de neutralidad religiosa y las libertades personales fundamentales de los individuos.

En primer lugar, si bien se hace alusión a temas importantes en materia de niñez como la protección, la seguridad alimentaria y nutricional integral de niños, niñas, adolescentes, la prevención y atención a niños y niñas víctimas de violencia intrafamiliar y sexual, el fortalecimiento de la unidad familiar, entre otros, tanto en el objeto como en la justificación del proyecto, se señala que el proyecto está centrado en el papel del llamado sector interreligioso más no en el impacto a las condiciones de la atención de la niñez, ni del ámbito educativo.

En este contexto, vale la pena mencionar que, en el marco de las Políticas de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia, infancia y adolescencia se concibe a niñas, niños y adolescentes como seres tanto singulares como seres en la diversidad, entendida tanto desde el punto de vista individual, como social y cultural, reconociendo en esta última las maneras que permiten a las comunidades pensar, actuar, sentir y vivir desde múltiples referentes relacionados con el territorio, la etnia, las costumbres, el arte entre otras tantas expresiones artísticas que incluyen y a la vez trascienden los aspectos religiosos.

Sobre esto se debe considerar que los aspectos religiosos en los que se centra el proyecto de ley hacen parte del conjunto de elementos que configuran la diversidad y que promueven la construcción de identidad, los cuales ya se encuentran reconocidos en las políticas públicas vigentes bajo su propósito central de favorecer el desarrollo integral. En ese sentido, resulta confuso plantear un “bien común” como referente que define el alcance del Proyecto de Ley (artículo 2), si se tiene en cuenta que las Políticas reconocen y parten de dar un lugar especial a la diversidad de los sujetos.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que las políticas públicas mencionadas, incorporan dentro de la gestión intersectorial de las mismas un papel no sólo para los sectores estatales, sino de los diferentes actores de la sociedad, entre los que hacen parte los actores del llamado sector interreligioso.

Para terminar, resulta preocupante que se tomen medidas legislativas que necesariamente implican un gasto público, encaminadas a fortalecer el sector interreligioso y sus contribuciones, según consta en el Proyecto de Ley. Lo anterior en tanto en concordancia con el artículo 35 de la Constitución Política, *“el Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo”*, por lo que es importante considerar si existe esa aceptación por parte de los ministerios que se mencionan en el PL y que resultarían comprometidos con las medidas allí contenidas.

### 3. Conclusiones:

En consideración a todo lo expuesto, el Instituto de Bienestar Familiar concluye que el Proyecto de Ley 453 de 2024 Cámara no es conveniente y podría presentar algunos vicios de constitucionalidad.

En efecto, se resalta la importancia de mantener la separación entre el Estado y las instituciones religiosas, garantizando la igualdad de todas las confesiones ante la ley y la libertad de los individuos de escoger su sistema de creencias y de ser el caso religión. Este principio asegura que las personas elijan sin interferencia o participación del Estado lo que prefieren creer y si profesan o no una religión o deciden no hacerlo.

Además, este principio promueve la libertad de conciencia y la igualdad ante la ley, independientemente de las creencias religiosas, y evita que cualquier doctrina religiosa influya en la legislación o en decisiones políticas. Estas deben alinearse con los valores democráticos de pluralismo, igualdad y diversidad de expresiones sobre la espiritualidad, garantizando una educación inclusiva y sobre todo que respete las elecciones de los niños, niñas y adolescentes y sus familias.

Por último, se evidencia que a través del proyecto de ley se pretende visibilizar y fortalecer el sector religioso, lo que redundaría en un esfuerzo estatal encaminado a tal fin sin que se denote la justificación, necesidad o pertinencia de este. Se considera que la institucionalización del deber del Estado de propender por el respeto y salvaguarda de las libertades de los individuos, incluida la libertad de religión, no implica de forma necesaria e indispensable el fortalecimiento o la visualización del sector interreligioso.

Cordialmente,



**LEONARDO ALFONSO PÉREZ MEDINA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

**Aprobó:** Adriana Velásquez Lasprilla \_\_\_\_\_ Subdirectora General // \_\_\_\_\_ Dirección General.  
**Revisó:** Diana Carolina Acosta Escalante, \_\_\_\_\_ Líder Grupo de Control Constitucional y Estrategias Jurídicas Oficina Asesora Jurídica.  
**Consolidó:** Valentina Fajardo Gómez, Oficina Asesora Jurídica.  
**Insumos:** Dirección de Infancia, adolescencia y juventud y Dirección del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.