



<b>Entidad originadora:</b>	<b>DIRECCIÓN DE ASUNTOS RELIGIOSOS DEL MINISTERIO DEL INTERIOR</b>
<b>Fecha (dd/mm/aa):</b>	<i>Indique la fecha en que se presenta a Secretaría Jurídica de Presidencia</i>
<b>Proyecto de Decreto/Resolución:</b>	Por el cual se adiciona el artículo 2.4.2.1.19 al capítulo 1 del título 2 de la parte 4 del libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre los parámetros relativos a la reglamentación de los convenios de derecho público interno con entidades religiosas y se dictan otras disposiciones

### 1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

De conformidad con el artículo 15 de la Ley Estatutaria 133 de 1994, el Estado puede celebrar tratados internacionales o Convenios de Derecho Público interno con las iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones y confederaciones y asociaciones de ministros.

Para la efectividad de tales disposiciones, en virtud del artículo 12º de la Ley Estatutaria 133 de 1994, la competencia administrativa para la negociación y desarrollo de los convenios de derecho público interno se encuentra en cabeza del Ministerio del Interior.

En cumplimiento de lo anterior, el 2 de diciembre de 1997 se suscribió el Convenio de Derecho Público Interno n.º 1 entre el Estado colombiano y 13 entidades religiosas cristianas no católicas, el cual fue aprobado mediante Decreto 354 de 1998; siendo el único convenio suscrito hasta la fecha.

Dentro del primer convenio se acordaron temas como: la celebración del matrimonio religioso cristiano no católico con efectos civiles; la enseñanza, educación e información religiosa cristiana no católica; la asistencia espiritual y pastoral a las personas que se encuentran en lugares públicos de cuidados médicos, en cuarteles militares, en lugares de detención, así como a los miembros de la fuerza pública, entre otros; como se encuentra establecido en la Ley Estatutaria 133 de 1994.

El 5 de mayo de 1998, el Presidente de la República emitió la Directiva Presidencial n.º 12, mediante la cual impartió una serie de instrucciones a los Ministros del Interior, Justicia y del Derecho, Defensa Nacional, Salud y Educación, a los gobernadores, alcaldes, Superintendencia de Notariado y registro, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil; a fin de que reglamentaran y dieran cumplimiento al Convenio de Derecho Público Interno n.º 1 de 1997.

Posteriormente fue expedido el Decreto 1321 de 1998, *“Por el cual se crea el Comité Interinstitucional para la reglamentación de los convenios de derecho público interno”*, con el fin de implementar el Convenio de Derecho Público Interno n.º 1 de 1997, aprobado mediante el Decreto 354 de 1998, y los que posteriormente fueran suscritos, confiriéndole una función adicional de proponer los parámetros para la celebración de los nuevos convenios.

No hay antecedentes sobre la instalación y labor del Comité Interinstitucional para la reglamentación del convenio; lo cierto es que, en cumplimiento del deber de reglamentar las disposiciones contenidas en el Convenio de Derecho Público Interno n.º 1 de 1997, fueron expedidos los siguientes actos administrativos: Decreto 1519 de 1998 *“Por el cual se establecen medidas tendientes al libre ejercicio del derecho de libertad religiosa y de cultos, en los centros penitenciarios y carcelarios”*; Resolución 03074 de 1998 del Ministerio de Defensa Nacional, que estableció las pautas para garantizar la asistencia religiosa a los miembros de la fuerza pública; y la Circular 0021 del 23 de julio de 1998 emitida por el Ministerio de Salud, contentiva de unas instrucciones para la aplicación del convenio en las instituciones prestadoras del servicio de salud.



En el área educativa fueron expedidos la Directiva Ministerial 02 de 2004, el Decreto 4500 de 2006 y el Decreto 2355 de 2009, y la Superintendencia de Notariado y Registro expidió la Instrucción Administrativa 01 – 32 de 2001 en lo relacionado con la inscripción de los matrimonios religiosos, todo en desarrollo del Convenio de Derecho Público Interno n.º 1 de 1997, sin que se tenga evidencia de que los mismos fueran promovidos por el Comité Interinstitucional.

No obstante lo anterior, en virtud de lo dispuesto en los artículos 2.4.2.1.11, 2.4.2.1.12 y 2.4.2.1.13 del Decreto 1066 de 2015, es potestativo del Estado colombiano celebrar Convenios de Derecho Público Interno con las iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones y confederaciones, especialmente para regular lo establecido en los literales d) y g) del artículo 6, en el inciso 2 del artículo 8 de la Ley Estatutaria 133 de 1994 y en el artículo 1 de la Ley 25 de 1992, y de forma literal se establece que la competencia administrativa relativa a la negociación y desarrollo de los Convenios de Derecho Público Interno recae sobre el Ministerio del Interior.

A través del artículo 16A del Decreto Ley 2893 de 2011, adicionado por el artículo 8º del Decreto 1140 de 2018 se creó la **Dirección de Asuntos Religiosos**; y, así mismo, mediante el Decreto 437 de 2018, el cual adicionó el Capítulo 4º al Título 2º de la Parte 4º del Libro 2º del Decreto 1066 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, se promulgó la **Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos**.

El Convenio de Derecho Público Interno n.º 1 de 1997 suscrito entre el Estado colombiano y algunas entidades religiosas no católicas, se negoció con 13 organizaciones; han transcurrido 20 años desde el primer convenio, dentro de los cuales muchas entidades han solicitado del Ministerio del Interior su adhesión al existente o la suscripción de uno nuevo, teniendo en cuenta que actualmente se encuentran reconocidas más de 7000 entidades religiosas con personería jurídica especial; con lo que se concluye que el Estado está en mora de celebrar un nuevo convenio.

En el artículo 2.4.2.4.2.6.2. del Decreto 1066 de 2015, adicionado por el Decreto 437 de 2018, se estableció como línea de acción de la Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos, la revisión de la operatividad del Comité Interinstitucional para la reglamentación de convenios de derecho público interno, así como para la celebración de nuevos convenios con entidades religiosas registradas ante el Ministerio del Interior.

Quiere decir lo anterior, que en cumplimiento efectivo de la línea de acción en comento, es necesario considerar la funcionalidad del Comité Interinstitucional, creado mediante el Decreto 1321 de 1998, frente a la propuesta de un nuevo convenio que involucre temas que no versen sobre las especificidades de las entidades que lo integran.

De acuerdo con lo anterior y de conformidad con los antecedentes arriba descritos, el Comité Interinstitucional no sólo no resultó funcional frente a su atribución primordial de reglamentar el único convenio suscrito entre el Estado colombiano y algunas entidades religiosas, sino que no es eficaz para proponer los parámetros para la celebración de los nuevos convenios, toda vez que sus integrantes representan las áreas específicas de los temas acordados dentro del primer convenio, los cuales no tendrían por qué corresponder con los siguientes que llegaren a suscribirse; razones por las que no se justifica su existencia y permanencia.

Por otro lado, de conformidad con los numerales 2 y 4 del artículo 8 del Decreto 1140 de 2018, que adicionó el artículo 16A al Decreto 2893 de 2011, le corresponde a la Dirección de Asuntos Religiosos impulsar los



trámites y documentos para la negociación y desarrollo de los convenios de derecho público interno, así como desarrollar, en coordinación con las entidades competentes de los niveles nacional y territorial, las acciones tendientes a reconocer y consolidar una cultura de igualdad religiosa, de cultos y de conciencia.

Así mismo y habida consideración que el artículo 12 de la Ley Estatutaria 133 de 1994 le asigna al Ministerio del Interior la facultad de negociación y desarrollo de los convenios de desarrollo público interno, en concordancia con el objetivo señalado a esta entidad en el artículo 2º del Decreto 2893 de 2011, modificado por el artículo 2º del Decreto 1140 de 2018, consistente en formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia de libertad e igualdad religiosa, de cultos y conciencia y el derecho individual de profesar una religión o credo, se considera que lo procedente es que el Ministerio establezca los parámetros para la celebración de los nuevos convenios.

Del análisis que antecede se colige que no se requiere de un Comité Interdisciplinario, siendo lo procedente derogar el Decreto 1321 de 1998 y concretar la atribución de definición de los parámetros para la celebración de nuevos convenios en el Ministerio del Interior, quien lo tiene establecido como una competencia misional.

En consecuencia, dentro del Ministerio del Interior, la dependencia competente para conocer los temas relativos a relación entre las entidades religiosas y el Estado colombiano es la Dirección de Asuntos Religiosos de conformidad con los criterios establecidos dentro del ordenamiento jurídico vigente.

Por último, a través de la sentencia C-346/19 del 31 de julio de 2019, al fallar sobre una demanda de inconstitucionalidad en contra del numeral 10 del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012 que establece la inembargabilidad de los bienes destinados al culto de cualquier confesión o iglesia **“que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano”**, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada de la exigibilidad del acuerdo con el Estado, siempre y cuando todas las confesiones e iglesias, que tengan personería jurídica y que cumplan con los requisitos legales, puedan acceder a la celebración de alguno de tales instrumentos en condiciones de igualdad.

Sobre el particular, el planteamiento que hace la Corte Constitucional es claro y garantiza el derecho a la igualdad; sin embargo, la Ley Estatutaria 133 de 1994 no determina los requisitos para celebrar convenios con las entidades religiosas, salvo, además de tener personería jurídica, el que ofrezcan garantía de duración por sus estatutos y número de miembros, lo cual resulta subjetivo y debe definirse a través de los parámetros propuestos para tal fin; de allí la importancia de que el Ministerio del Interior defina prontamente tales parámetros para la celebración de un convenio de derecho público interno que sea incluyente.

## 2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El ámbito de aplicación es en todo el territorio nacional y sus disposiciones se aplican a las entidades religiosas inscritas en el Registro Público a cargo del Ministerio del Interior.

## 3. VIABILIDAD JURÍDICA

### 3.1. Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo



De conformidad con el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes; y con el presente decreto se reglamentan los artículos 12 y 15 de la Ley Estatutaria 133 de 1994.

### 3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Los artículos 12 y 15 de la Ley Estatutaria 133 de 1994 se encuentran vigentes.

### 3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Se adiciona el artículo 2.4.2.1.19 al capítulo 1 del título 2 de la parte 4 del libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior. El artículo 1.1.3.9, Título 3, a la Parte 1, del Libro 3 del Decreto 1066 de 2015 y el Decreto 1321 de 1998 son las disposiciones que se derogan.

### 3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

Mediante Sentencia C-088 de 1994, la Corte Constitucional estableció la importancia de que las entidades religiosas tengan acceso a los convenios de derecho público interno, al señalar: *“En relación con el artículo 15 del proyecto, que ya se ha examinado más arriba, se observa que se establece 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 6o, en el inciso segundo del artículo 8° del proyecto y en el artículo 1° de la Ley 25 de 1992. Al respecto, basta reiterar que la Corte encuentra que este tipo de acuerdos de entendimiento no son extraños a la práctica del derecho contemporáneo, y que en nada se opone a la Constitución que la ley estatutaria establezca la posibilidad de su celebración, siempre que todas las religiones y confesiones religiosas, que tengan personería jurídica, puedan acceder a ellos libremente, y en condiciones de igualdad.”* (Subrayado fuera del texto)

Sumado a lo anterior, a través de la sentencia C-346 del 31 de julio de 2019, al fallar sobre una demanda de inconstitucionalidad en contra del numeral 10 del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012 que establece la inembargabilidad de los bienes destinados al culto de cualquier confesión o iglesia **“que haya suscrito concordato o tratado de derecho internacional o convenio de derecho público interno con el Estado colombiano”**, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada de la exigibilidad de acuerdo con el Estado, siempre y cuando todas las confesiones e iglesias, que tengan personería jurídica y que cumplan con los requisitos legales, puedan acceder a la celebración de algunos de estos instrumentos en condiciones de igualdad.

Es así como los planteamientos que hace la Corte Constitucional en las sentencias C-088 de 1994 y C-346 de 2019, son claros al promover y garantizar la igualdad ante la ley y exigir la igualdad de trato por el Estado para todas las organizaciones religiosas, como lo ordena el artículo 19 de la Constitución Política, lo cual requiere garantizar el acceso en condiciones de igualdad a la firma del convenio de derecho público interno con el Estado colombiano.

### 3.5. Circunstancias jurídicas adicionales



Es importante considerar que en el artículo 2.4.2.4.2.6.2. del Decreto 1066 de 2015, adicionado por el Decreto 437 de 2018, se estableció como línea de acción de la Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos, la revisión de la operatividad del Comité Interinstitucional para la reglamentación de convenios de derecho público interno, así como para la celebración de nuevos convenios con entidades religiosas registradas ante el Ministerio del Interior.

**4. IMPACTO ECONÓMICO** (Si se requiere)

No genera impacto económico.

**5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL** (Si se requiere)

No aplica.

**6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN** (Si se requiere)

No aplica.

**7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO** (Si cuenta con ellos)

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

*(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)*

*(Marque con una x)*

Informe de observaciones y respuestas

*(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)*

*(Marque con una x)*

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio

*(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)*

*(Marque con una x)*

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública

Otro



**Aprobó:**

\_\_\_\_\_  
Lorena Ríos Cuéllar, Directora de Asuntos Religiosos  
Jeannette Patricia Muñoz Nieto, Profesional Especializado DAR

María del Pilar Saade Cotes, Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Life Armando Delgado Mendoza, Coordinador Grupo Actuaciones Administrativas