



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA**

CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Bogotá D.C., primero (1.º) de julio de dos mil veintidós (2022)

Referencia: Acción de nulidad

Número único de radicación: 110010324000200700092 00

Demandante: Luis Bernardo Díaz Gamboa

Demandado: Nación - Ministerio de Educación Nacional

Asunto: Se resuelve sobre la legalidad de los artículos 2º. y 4º. del Decreto núm. 4500 de 2006 - Ausencia de violación de los derechos a la libertad de religión y cultos - Fines específicos de la evaluación de los estudiantes

SENTENCIA EN ÚNICA INSTANCIA

La Sala decide, en única instancia, la demanda que presentó el señor Luis Bernardo Díaz Gamboa contra el Ministerio de Educación Nacional.

La presente sentencia tiene las siguientes partes: i) Antecedentes; ii) Consideraciones de la Sala y iii) Resuelve; las cuales se desarrollan a continuación.

I. ANTECEDENTES

La demanda

1. El señor Luis Bernardo Díaz Gamboa¹, en adelante la parte demandante, en ejercicio de la acción de nulidad prevista en el artículo 84 del Decreto 01 de 2 de

¹ En nombre propio.



enero de 1984², en adelante, Código Contencioso Administrativo o C.C.A., presentó demanda³ en contra de la Nación - Ministerio de Educación Nacional, en adelante la parte demandada, para que se declare la nulidad de los artículos 2°. y 4°. del Decreto núm. 4500 de 19 de diciembre de 2006⁴, expedido por el Presidente de la República y la Ministra de Educación Nacional.

Pretensiones

2. La parte demandante formuló la siguiente pretensión:

“[...] Solicito se declare la nulidad de los artículos 2 y 4 del Decreto N° 4500 de 19 de diciembre de 2006 del Ministerio de Educación Nacional, “Por el cual se establecen normas sobre la educación religiosa en los establecimientos oficiales y privados de educación preescolar, básica y media de acuerdo con la Ley 155 de 1994 y la Ley 133 de 1994”, suscrito por el Presidente de la República y la Ministra de Educación Nacional [...]”.

Presupuestos fácticos

3. La parte demandante indicó, en síntesis, los siguientes hechos para fundamentar sus pretensiones:

3.1. Expresó que la parte demandada, en el artículo 2°. del acto acusado, señaló que todos los establecimientos educativos de educación formal, debían ofrecer, con carácter obligatorio y fundamental, el área de educación religiosa, decisión que violó el artículo 1°. de la Constitución Política que erige al Estado colombiano como laico, aconfesional y pluralista.

² “[...] Por el cual se Reforma el Código Contencioso Administrativo [...]”.

³ Folios 9 a 43 del expediente.

⁴ “[...] por el cual se establecen normas sobre la educación religiosa en los establecimientos oficiales y privados de educación preescolar, básica y media de acuerdo con la Ley 115 de 1994 y la Ley 133 de 1994. [...]”.



3.2. Indicó que la Constitución Política, en los artículos 27, 41 y 71, determina que en Colombia existe la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra; más aún cuando la única obligación de las instituciones educativas es la de difundir el estudio de la Constitución, la instrucción cívica y los principios y valores de la participación ciudadana; esto, porque la búsqueda del conocimiento es libre y no obligatorio.

3.3. Sostuvo que la Corte Constitucional en la sentencia T-421 de 1992, consideró que “[...] *“A la luz de la nueva Constitución, no es que exista una regla general de que la religión católica obliga a ser cursada como materia básica, salvo que se solicite ser eximido. Ello violaría la libertad de conciencia. Por el contrario, las instituciones educativas oficiales deben mantener una posición neutral y preguntarle al educando - o a sus padres si es menor -, al momento de la matrícula, acerca de si desea estudiar o no la asignatura de religión, sin indagar si en efecto profesa o no dicho credo”* [...]”.

Normas violadas y concepto de violación

4. La parte demandante invocó como vulneradas las siguientes normas:

- Artículos 18; 19 y 68 inciso cuarto de la Constitución Política.
- Literales g) y h) del artículo 6° de la Ley 133 de 23 de mayo de 1994⁵.
- Artículos 23, parágrafo y 24 de la Ley 115 de 8 de febrero de 1994⁶.

5. La parte demandante formuló los siguientes cargos y explicó su concepto de violación en los siguientes términos:

⁵ “[...] *Por la cual se desarrolla el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política* [...]”.

⁶ “[...] *Por la cual se expide la ley general de educación* [...]”.



Primer cargo: Violación del inciso 4° del artículo 68 de la Constitución Política

5.1. Explicó que, el Ministerio de Educación Nacional, en las normas acusadas, estableció el área de educación religiosa como obligatoria y fundamental; mientras que, en el artículo 4° determina las evaluaciones como base para la promoción de los estudiantes; lo anterior, transgrediendo el inciso cuarto del artículo 68 de la Constitución Política, según el cual “[...] *En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa [...]*”.

Segundo cargo: Violación del artículo 18 de la Constitución Política

5.2. Afirmó que según el artículo 18 de la Constitución nadie puede ser molestado “[...] *por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia [...]*”; no obstante, atendiendo el tenor de las normas acusadas “[...] *el alumno debe explicitar su convicción religiosa, pues además como lo ordena el artículo 4 del Decreto demandado la materia deberá evaluarse y hará parte de los informes periódicos de evaluación y del informe general del desempeño de los estudiantes y será tomada en cuenta para su promoción, lo cual no deja de ser un despropósito en un Estado laico [...]*”.

Tercer cargo: Violación del artículo 19 de la Constitución Política

5.3. Expuso, en síntesis, que la normativa acusada no garantiza la libertad de cultos prevista en la Constitución Política; por el contrario, la condiciona a que el alumno tome obligatoriamente una clase de religión so pena de verse afectado en su rendimiento académico.



Cuarto cargo: Violación de los literales g) y h) del artículo 6º de la Ley 133

5.4. Enfatizó que el literal g) de la Ley 133 permite recibir información religiosa a quien lo desee; mientras que el literal h) *ibídem* determina que en los establecimientos educativos se debe ofrecer educación religiosa y moral de acuerdo con la enseñanza de la religión a la que pertenezcan los alumnos, sin perjuicio de su derecho a no ser obligados a recibirla.

5.5. Manifestó que la Corte Constitucional en la sentencia C-555 de 1994 declaró la exequibilidad condicionada de las disposiciones citadas *supra*, al considerar que “[...] *la adecuada formación religiosa, como meta educativa, solo puede erigirse en objetivo digno de ser perseguido para aquellas personas que libremente acepten recibir dentro de su plan de estudios la anotada educación religiosa, no así para quienes la rehúsen. Si existe libertad para inscribirse en esta clase de cursos, no es posible que con carácter prescriptivo general se postule como ideal educativo la adecuada formación religiosa [...]*”.

Quinto cargo: Violación del párrafo del artículo 23 y el artículo 24 de la Ley 115

5.6. Indicó que el párrafo del artículo 23 de la Ley 115 prevé que la educación religiosa se debe ofrecer en los establecimientos educativos, pero garantizando que ninguna persona puede ser obligada a recibirla; mientras que, si bien el artículo 24 *ibídem*, permite que se establezca la educación religiosa dentro de los programas, ello está sujeto a las garantías constitucionales de libertad de conciencia, de cultos, al derecho de los padres a escoger la educación para sus hijos menores; y, al precepto constitucional según el cual nadie puede ser obligado a recibir educación religiosa.



Coadyuvancia⁷⁸

6. El señor Germán Guevara Ochoa, en nombre propio, mediante escrito radicado en la Secretaría de la Sección Primera del Consejo de Estado⁹, solicitó declarar la nulidad de la totalidad del Decreto núm. 4500 de 2006 y manifestó que coadyuvaba la acción de nulidad de la referencia en los siguientes términos:

6.1. Expresó que con el escrito de Coadyuvancia pretende demostrar los siguientes hechos: i) que el Decreto núm. 4500 de 2006 es inconstitucional porque reglamenta asuntos que deben ser objeto de una ley; y ii) que el decreto anotado *supra* es un nuevo caso de elusión al control de la Corte Constitucional.

6.2. Sostuvo, con fundamento en doctrina y jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre los límites de la potestad reglamentaria, que el Gobierno Nacional, de manera estratégica, acudió a un decreto reglamentario para evadir el control que, sobre materias como la regulada en el acto acusado, ejerce la Corte Constitucional.

6.3. Destacó que la jurisprudencia de la Corte Constitucional es importante porque: i) determina el alcance del ejercicio de la potestad reglamentaria en autoridades distintas al Presidente de la República; ii) reitera la existencia de reserva constitucional de ciertos reglamentos; y iii) explica el principio de división de poderes como límite del ejercicio de la potestad reglamentaria; en concreto, para “[...] *el caso de la elusión constitucional que acontece con el establecimiento obligatorio de la clase de religión, resulta necesario evidenciar las reglas con reserva de ley, que*

⁷ Mediante escrito radicado antes de que se admitiera la demanda, el señor Germán Guevara Ochoa solicitó que se le tuviera como coadyuvante de la parte demandante.

⁸ El Despacho sustanciador mediante auto de 8 de noviembre de 2019, aceptó la solicitud de intervención como coadyuvante del señor Germán Guevara Ochoa. En este mismo auto, se negó las solicitudes de intervención como coadyuvantes presentadas por los señores Santiago Andrés Salazar Hernández y Diego Andrés Vargas, por extemporáneas.

⁹ Folios 13 a 47 del expediente.



regulan la relación de la iglesia con el Estado, y dentro de esta relación, la intromisión de la clase de religión dentro del servicio público de educación, especialmente de la educación pública [...]”.

6.4. Reiteró que el Decreto núm. 4500 de 2006, cuya nulidad pretende, incluye enunciados que tienen reserva de ley en materia de educación pública y privada, los cuales debían regularse por medio de una ley o al menos a través de un decreto legislativo cuyo control correspondiera a la Corte Constitucional.

6.5. Afirmó que el acto acusado se puede dividir en dos títulos; el primero: “[...] *Por la cual se expide la ley general de educación [...]”*; y el segundo: “[...] *Por la cual se desarrolla el Derecho a la Libertad religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política [...]”*; y tiene una limitada parte motiva que señala que se actúa en ejercicio de la potestad reglamentaria, así como en lo establecido en el numeral 5.2 del artículo 5° de la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001¹⁰.

6.6. Sostuvo que en los cuatro primeros artículos se ordenó la creación obligatoria del Área de Educación Religiosa y se fijaron sanciones si ello no sucedía o para cuando los estudiantes no tomaran la materia.

6.7. Manifestó que el artículo 2° impone “[...] *que todos los establecimientos educativos deberán contener en su plan de estudios el Área de Educación Religiosa, “como obligatoria y fundamental”, enunciado este que es de suyo inconstitucional, pues necesariamente implica que ningún establecimiento educativo pueda desarrollar un Proyecto Educativo Institucional de carácter laico [...]”*; precepto que viola los artículos 1.°, 16, 18, 19 y 68 de la Constitución Política.

¹⁰ “[...] *Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. [...]”*.



6.8. Precisó sobre los artículos 18, 19 y 68 constitucionales, en su orden, que: i) “[...] *Se vulneran también [...] la libertad de conciencia (artículo 18 de la Constitución) en la medida en que se le impide tanto a los padres de familia como a los estudiantes, articular libremente su plan de vida mediante la educación que han escogido para sus hijos, [...]*”, lo cual se agrava cuando el Estado impone un modelo específico de ciudadano; ii) el derecho fundamental a la libertad religiosa y de cultos, establecido en el artículo 19 de la Constitución, “[...] *incluye “el derecho a no creer en nada” y que en consecuencia le otorga a los colegios el derecho constitucional a no otorgar ninguna clase de educación religiosa, [...]*” si así se decide de conformidad con su PEI, y el artículo 2º “[...] *obliga a lo inconstitucional: [...]*” incluir el Área de Educación Religiosa, aun cuando se haya decidido dar una educación estricta y legítimamente laica; y iii) en cuanto al derecho constitucional a la libertad educativa, especialmente el inciso cuarto del artículo 68 de la Constitución, la violación se presenta con el mandato del Área de Educación Religiosa como obligatoria y fundamental, impidiéndole a los padres escoger el tipo de educación que quieran, pues si deciden elegir una educación plenamente laica “[...] *el decreto reglamentario no la permite, pues obliga a todos los colegios a ofrecer como obligatoria la educación religiosa, bajo la amenaza de la falta de promoción del estudiante. [...]*”.

6.9. Aseguró que “[...] *si una institución educativa o una familia o un sujeto individual deciden libremente optar por un modelo educativo estrictamente laico, ofrecido y enseñado por una entidad estrictamente laica, verían impedido su acceso a la educación, pues el Estado, le ha impuesto a todos los establecimientos de educación, el área religiosa como obligatoria, y por consecuencia, a sus ciudadanos lo que como se ha dicho, es una intrusión inconstitucional, pues el Estado no puede imponer ni el modelo religioso, ni el de ninguna religión en especial, pues el asunto es que ni la educación, ni el mundo no son necesariamente religiosos [...]*”.



6.10. Indicó que “[...] el artículo 4 es tan inadecuado como los anteriores y contiene la amenaza, la sanción, el castigo por no pertenecer a ninguna religión. [...]” y el asunto se debe examinar en dos dimensiones; por una parte, la institución educativa en la cual hay represión, pues si no incluye el Área de Educación Religiosa que ahora es obligatoria y fundamental, existe la posibilidad de multas, suspensiones y cierre de la institución; y, por la otra, el estudiante y los padres de familia, “[...] es doblemente grave, pues de un lado, se les impide el acceso a la educación laica que eventualmente hubieren escogido; y del otro, en los casos del hijo ya matriculado, se le da un tratamiento discriminatorio, se lo presiona por no pertenecer a ninguna religión, ni querer hacerlo, [...]”.

6.11. Adujo que “[...] Como en todos los casos de elusión constitucional, el derrotado fue el proyecto de consolidación del Estado constitucional democrático en Colombia; el ejercicio efectivo del liberalismo político democrático, y en el caso específico de esta forma de elusión de contenido religioso, el establecimiento del Estado laico y los derechos fundamentales de quienes construyen su proyecto de vida y la imagen del mundo, sin la necesidad de la existencia de un Dios [...]”.

Contestación de la demanda

Ministerio de Educación Nacional¹¹

7. La parte demandada contestó la demanda¹² y se opuso a las pretensiones formuladas, en los siguientes términos:

7.1. Manifestó que el artículo 2.º acusado no vulnera “[...] los principios básicos de la Constitución Política Colombiana ya que esta promulga la pluralidad y la

¹¹ Folios 114 a 117 del expediente.

¹² Por medio de apoderada.



diversidad religiosa y para ello las instituciones educativas de conformidad con el PEI¹³ de cada establecimiento educativo deben ofrecer un programa alternativo a la educación religiosa. [...]

7.2. Indicó que constitucionalmente se garantiza la libertad de cultos y la libertad de las personas a profesar su religión y a difundirla; sin embargo, señaló que:

i) La Ley 115 fijó, para lograr los objetivos de la educación básica, como un área obligatoria y fundamental del conocimiento y de la formación, la educación religiosa en los establecimientos educativos del Estado; lo anterior, bajo el principio fundante de *“[...] la garantía constitucional según la cual en estos ninguna persona podrá ser obligada a recibirla y que la educación religiosa e (sic) impartirá de cuerdo (sic) con lo establecido en la ley estatutaria que desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos [...]*”.

ii) La Ley 133, dispone que toda persona tiene derecho a recibir e impartir enseñanza e información religiosa, a rehusarla y a que los establecimientos educativos ofrezcan educación religiosa y moral de acuerdo con la enseñanza religiosa a la que pertenecen los educandos, sin perjuicio de su derecho a no ser obligados a recibirla.

iii) El acto acusado establece que todo establecimiento que imparta educación formal, debe ofrecer el área de educación religiosa con la intensidad horaria que se defina en el proyecto educativo institucional; sin embargo, también determina que *“[...] el estudiante que opte por no tomar la educación religiosa ofrecida por el establecimiento educativo, se le ofrecerán (sic) un programa alternativo el cual deberá estar previsto en el Proyecto Educativo Institucional, con base en el cual se evaluará; [...]*”; además, prevé que *“[...] en la conformación de las plantas de*

¹³ Proyecto Educativo Institucional.



personal las entidades territoriales deben asignar a los establecimientos educativos estatales el número de docentes que requieran para la educación religiosa, de acuerdo con la intensidad horaria asignada en el proyecto Educativo Institucional y que los docentes asignados al área de religión cuentan para la educación alumno docente establecida en el decreto 3020 de 2002. [...].

iv) “[...] De conformidad con las disposiciones enunciadas y que constituyen el marco legal para la prestación del servicio educativo, [...]” son las instituciones educativas las que, en el proyecto educativo institucional, deben especificar la forma como se van a atender a los estudiantes que opten por no tomar el área de educación religiosa ofrecida por cada establecimiento; y, la educación religiosa a la que se alude no es confesional y no debe responder a una religión o credo en particular, “[...] razón por la cual no se requiere nombrar un docente para cada credo religioso. [...]”.

Excepciones

Falta de legitimación en la causa por pasiva

7.3. Expresó que “[...] De conformidad con el principio universalmente aceptado en derecho, todo daño o perjuicio que pueda imputarse a malicia o negligencia de otra persona, debe ser reparado por esta. Al respecto vale la pena recordar que en forma excepcional, el legislador ha previsto que una persona deba indemnizar los daños que hayan sido generados por la acción u omisión de otras personas, pero bajo la condición de que estas se encuentren al cuidado de aquellas, tal como es el caso de la responsabilidad que debe asumir el padre frente al hijo de familia, o el tutor o curador frente a la conducta que haya tenido su pupilo o los directores de planteles educativos sobre sus discípulos mientras estén bajo su cuidado [...]”.



7.4. Agregó que dicha presunción de responsabilidad por el hecho ajeno no se puede predicar en este asunto en contra de la parte demandada “[...], *dado que la Nación, es una persona jurídica totalmente diferente de la persona con quien presuntamente el actor celebró los aludidos contratos de trabajo, [...]*”; y consideró que esta excepción tiene vocación de prosperidad en razón a que las presuntas omisiones a las que alude la parte demandante no se pueden imputar a la parte demandada “[...] *ya que no intervino en las mismas y careciendo por ende de la capacidad para ser sujeto pasivo de la acción que se pretende incoar, [...]*”.

7.5. Concluyó que no se debe olvidar que dentro de las funciones asignadas al Ministerio de Educación Nacional, “[...] *no se encuentran las de atender directa o indirectamente la implementación del PEI (Proyecto Educativo Institucional), en las Instituciones Educativas tanto Públicas como privadas. [...]*”

Genérica

7.6. Solicitó que oficiosamente se declare probada “[...] *cualquier excepción cuyos hechos en que se fundamente, se encuentren plenamente demostrados en el proceso, tal y como lo dispone el artículo 306 del Código de Procedimiento Civil. [...]*”.

Actuaciones procesales

8. La Sala de la Sección Primera del Consejo de Estado, mediante auto de 4 de junio de 2009, admitió la demanda, negó la suspensión provisional solicitada¹⁴ y ordenó notificar a la Ministra de Educación Nacional y al Procurador Delegado ante esta Corporación¹⁵.

¹⁴ Folios 9 a 10 del expediente. Solicitud de suspensión provisional.

¹⁵ Folios 84 a 89 del expediente.



9. El Despacho sustanciador, mediante auto de 3 de agosto de 2015¹⁶, ordenó correr traslado a las partes y al Procurador Delegado ante esta Corporación, por el término de diez (10) días, para que presentaran sus alegatos de conclusión.

Alegatos de conclusión

La parte demandada

10. Reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

La parte demandante

11. Guardó silencio en esta oportunidad procesal.

Ministerio Público

12. Guardó silencio en esta etapa procesal.

Coadyuvante

13. Guardó silencio en esta oportunidad procesal.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

14. La Sala abordará el estudio de las consideraciones en las siguientes partes: i) la competencia de la Sala; ii) el acto administrativo acusado; iii) el problema jurídico; iv) cuestiones previas; v) el marco normativo sobre el derecho a la libertad de cultos

¹⁶ Folio 143 del expediente.



y la educación; vi) desarrollo jurisprudencial sobre la libertad a profesar una religión o credo - Educación religiosa - Intervención del Estado; y, vii) el análisis del caso concreto.

Competencia de la Sala

15. Vistos: i) el artículo 128 del Código Contencioso Administrativo sobre la competencia del Consejo de Estado, en única instancia¹⁷, aplicable en los términos del artículo 308¹⁸ de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011¹⁹, sobre el régimen de transición y vigencia; y ii) el artículo 13 del Acuerdo núm. 80 de 12 de marzo de 2019, expedido por la Sala Plena de esta Corporación, la Sección Primera del Consejo de Estado es competente para conocer del presente asunto.

16. Agotados los procedimientos inherentes al proceso de nulidad de que trata este asunto, sin que se observe vicio o causal de nulidad que puedan invalidar lo actuado, se procede a decidir el caso *sub lite*, como se desarrollará a continuación.

Acto administrativo acusado

17. Las normas del acto administrativo acusado son los artículos 2º y 4º del Decreto 4500 de 2006:

¹⁷ “[...] **ARTÍCULO 128. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA.** El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: [...]”

1. De los de nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas del mismo orden [...].”

¹⁸ “[...] **ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA.** El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior [...].”

¹⁹ “[...] Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [...].”



Núm. único de radicación: 11001 03 24 000 2007 00092 00
Demandante: Luis Bernardo Díaz Gamboa

“[...] DECRETO 4500 DE 2006
(diciembre 19)

Por el cual se establecen normas sobre la educación religiosa en los establecimientos oficiales y privados de educación preescolar, básica y media de acuerdo con la Ley 115 de 1994 y la Ley 133 de 1994.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia y el numeral 5.2 del artículo 5º de la Ley 715 de 2001,

DECRETA:

Artículo 1º. *Ámbito de aplicación. El presente decreto regula el desarrollo del área de Educación Religiosa en los establecimientos educativos que imparten educación formal en los niveles de educación preescolar, básica y media.*

Artículo 2º. *El Área de Educación Religiosa. Todos los establecimientos educativos que imparten educación formal ofrecerán, dentro del currículo y en el plan de estudios, el área de Educación Religiosa como obligatoria y fundamental, con la intensidad horaria que defina el Proyecto Educativo Institucional, con sujeción a lo previsto en los artículos 68 de la C. P. N., 23 y 24 de la Ley 115 de 1994 y la Ley 133 de 1994.*

Artículo 3º. *Desarrollo y contenido del Área. La intensidad horaria a que se refiere el artículo anterior, se determinará teniendo en cuenta que la educación religiosa se fundamenta en una concepción integral de la persona sin desconocer su dimensión trascendente y considerando tanto los aspectos académicos como los formativos.*

Artículo 4º. *Evaluación. La evaluación de los estudiantes en educación religiosa hará parte de los informes periódicos de evaluación y del informe general del desempeño de los estudiantes y será tomada en cuenta para su promoción. En todo caso, al estudiante que opte por no tomar la educación religiosa ofrecida por el establecimiento educativo se le ofrecerá un programa alternativo el cual deberá estar previsto en el PEI con base en el cual se le evaluará.*

Artículo 5º. *Libertad religiosa. Los estudiantes ejercen su derecho a la libertad religiosa al optar o no por tomar la educación religiosa que se ofrece en su establecimiento educativo, aunque no corresponda a su credo, y en tal caso a realizar las actividades relacionadas con esta área de acuerdo con lo previsto en el Proyecto Educativo Institucional, PEI. Esta decisión deberá ser adoptada por los padres o tutores legales de los menores o por los estudiantes si son mayores de edad.*



Los establecimientos educativos facilitarán a los miembros de la comunidad educativa, la realización y participación en los actos de oración, de culto y demás actividades propias del derecho a recibir asistencia religiosa, así como a los que no profesen ningún credo religioso ni practiquen culto alguno el ejercicio de la opción de abstenerse de participar en tal tipo de actos. Estas actividades se deben realizar de conformidad con los literales e) y f) del artículo 6º y el artículo 8º de la Ley 133 de 1994, y con lo dispuesto en los acuerdos que el Estado suscriba conforme al artículo 15 de esta ley.

Artículo 6º. Docentes. *La asignación académica de educación religiosa debe hacerse a docentes de esa especialidad o que posean estudios correspondientes al área y tengan certificación de idoneidad expedida por la respectiva autoridad eclesiástica, según lo establecido en el literal i) artículo 6º de la Ley 133 de 1994.*

Ningún docente estatal podrá usar su cátedra, de manera sistemática u ocasional, para hacer proselitismo religioso o para impartir una educación religiosa en beneficio de un credo específico.

Artículo 7º. Plantas de personal. *En la conformación de las plantas de personal las entidades territoriales asignarán a los establecimientos educativos estatales el número de docentes que requieran para la educación religiosa, de acuerdo con la intensidad horaria asignada en el respectivo proyecto educativo institucional. En todo caso los docentes asignados al área de religión cuentan para la relación alumno-docente establecida en el Decreto 3020 de 2002 de la entidad territorial.*

Artículo 8º. Deberes de los padres de familia. *Los padres de familia a través de los órganos de participación contemplados en el Decreto 1286 de 2005 velarán porque el área de Educación Religiosa sea impartida de acuerdo con lo señalado en el Proyecto Educativo Institucional.*

Artículo 9º. Vigencia. *El presente decreto rige a partir de su publicación.*

[...].” (Artículos resaltados son los acusados).

Problema jurídico

18. La Sala con fundamento en la demanda y su contestación, determinará:

18.1. Si como lo manifestó la parte demandada, en el presente asunto se configura la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio de



Educación Nacional, toda vez que la materialización del área de educación religiosa es competencia de cada institución educativa mediante la adopción del Programa Institucional Educativo - PEI -; mientras que la designación de los docentes que impartirán esa área corresponde a cada una de las entidades territoriales municipales o departamentales.

18.2. De no prosperar las excepciones, si como lo dice la parte demandante, la expedición de las normas acusadas, desconoció los derechos a la libertad conciencia, religión, creencia, cultos y educación de los usuarios del derecho a la educación de las instituciones de educación preescolar, básica y media; por haber dispuesto un área de educación religiosa como obligatoria y evaluable para la promoción de los estudiantes al siguiente grado; y en consecuencia, si se debe declarar o no la nulidad de los artículos 2º. y 4º. del Decreto núm. 4500 de 2006.

Cuestiones previas

Excepciones

i) Falta de legitimación en la causa por pasiva

19. La parte demandada adujo que todo daño o perjuicio que pueda imputarse a malicia o negligencia de otra persona debe ser reparado por esta; la excepción, es que una persona debe indemnizar los daños que hayan sido generados por la acción u omisión de otras personas, siempre que estas se encuentren al cuidado de aquella.

20. Expresó que la presunción de responsabilidad por el hecho ajeno no se puede predicar en el presente caso porque la Nación es una persona jurídica diferente de la persona con quien presuntamente la parte demandante celebró los contratos de trabajo; de ahí que la excepción deba prosperar porque las omisiones a las que



aludió la parte demandante no se pueden imputar a la parte demandada; es decir, carece de capacidad para ser sujeto pasivo de la acción; sin olvidar que dentro de las funciones del Ministerio de Educación Nacional no se encuentra la de atender directa o indirectamente la implementación del PEI en las instituciones educativas públicas y privadas.

21. Al respecto, la Sala para resolver, refiere a lo indicado en la providencia proferida el 25 de febrero de 2021²⁰, la cual al momento de decidir la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, señaló:

*“[...] 54. Ahora bien, **en tratándose de acciones de simple nulidad, esta Sección pacíficamente ha sostenido que el extremo procesal demandado está integrado exclusivamente por las entidades que suscribieron el acto administrativo cuestionado, cuando los efectos de tal decisión administrativa son generales y no subjetivos** (Destacado fuera de texto).*

55. Concretamente, en la sentencia de 27 de mayo de 2010, la Sección Primera explicó lo siguiente:

[...] 2.- La excepción de falta de constitución del litis consorcio

La propone el Ministerio de la Protección Social, sustituto del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, en el sentido de que se debió vincular al proceso como parte demandada a la Superintendencia de Subsidio Familiar por ser la encargada de aplicar la norma.

*Al respecto, baste decir que según el artículo 150 del C.C.A., “Las entidades públicas y las entidades privadas que ejerzan funciones públicas son partes en todos los procesos contencioso administrativo que se adelanten contra ellas o **contra los actos que expidan**”. (Destaca la Sala)*

*Que este proceso no se adelanta contra la Superintendencia de Subsidio familiar ni contra un acto administrativo expedido por ella, ni las results del proceso pueden afectar sus intereses o derechos, **puesto que las mismas y sus efectos jurídicos son objetivos, erga omnes, de suerte que tal entidad no tiene un interés directo e inmediato en el sub-lite.***

²⁰ “[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 25 de febrero de 2021; C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés; número único de radicación 11001-03-24-000-2011-00373-00 [...]”.



Tratándose de acciones contra actos administrativos, las entidades que deben ser vinculadas al proceso como parte pasiva son las que lo expidieron, a menos que tengan interés directo e inmediato en las resultas del proceso, lo que puede ocurrir en acciones con alcance subjetivo o concreto.

En este caso se observa que la mencionada superintendencia no aparece suscribiendo el decreto objeto del sub lite, y que los únicos que lo firmaron fueron el Presidente de la República y el Ministro del Trabajo y Seguridad Social, existente en esa época, que fue sustituido por el actual Ministerio de la Protección Social, es decir, el Gobierno Nacional conformado de esa manera.

Por ende, el único ente que debe ser vinculado al plenario es el la Nación- Ministerio de la Protección Social, luego la excepción se ha de desestimar por carecer de fundamento, como se hará en la parte resolutive de esta providencia [...] ²¹ [...]” (Destacado original del texto).

22. Conforme con lo anterior, la excepción propuesta en esta oportunidad no tiene la vocación de prosperar, por cuanto el decreto que contiene los artículos acusados está suscrito por la Ministra de Educación Nacional de la época, correspondiendo a esa entidad del orden nacional ejercer la defensa de su legalidad, como en efecto lo hizo; y adicionalmente, los argumentos referentes a la responsabilidad de terceros, suscripción de contratos e implementación del PEI, no son materia de discusión en el presente proceso.

ii) Genérica

23. La Sala considera que en el caso *sub examine*, no se encuentra acreditada la ocurrencia de hechos que configuren excepción alguna.

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, radicación número: 11001-03-24-000-2006-00323-00, actor: Ministerio de Educación Nacional.



Coadyuvancia

24. Visto el artículo 146 del Código Contencioso Administrativo, sobre intervención de terceros²², dispone que en “[...] **los procesos de simple nulidad cualquier persona podrá pedir que se lo tenga como parte coadyuvante o impugnadora, hasta el vencimiento del término de traslado para alegar en primera o en única instancia [...]**” (Destacado fuera de texto).

25. El artículo 71 de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012²³, aplicable por remisión del artículo 267 del CCA²⁴, sobre coadyuvancia determina que “[...] **El coadyuvante [...] podrá efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de esta y no impliquen disposición del derecho en litigio. [...]**” (Destacado fuera de texto).

26. Esta Sección mediante providencia del 19 de agosto de 2010²⁵, se refirió a las facultades del coadyuvante, en el siguiente sentido:

“[...] Al confrontar la demanda y el escrito de intervención de CORELCA, se observa que ésta no se limitó a coadyuvar las pretensiones de la demanda sino que formuló otras propias y distintas.

*En efecto, las pretensiones del coadyuvante comprenden la nulidad de la Resolución No. 01724 de 7 de mayo de 1999, **que no había sido objeto de la demanda**, así como la nulidad de las Resoluciones Nos. 03769 de 30 de septiembre de 1999 y 00953 de 21 de marzo de 2000 **en su integridad**, pese a que el actor solamente había solicitado la nulidad de de (sic) los artículos 2, 3 y 4 de la primera resolución y del artículo 3º de la segunda.*

Dada la condición que se le reconoció en el proceso a CORELCA, debió limitarse a coadyuvar las pretensiones de la demanda, pero en ningún caso

²² Vigente para la época en que se radicó la solicitud de coadyuvancia.

²³ “[...] *Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. [...]*”.

²⁴ “[...] *En los aspectos no contemplados en este código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción en lo contencioso administrativo. [...]*”.

²⁵ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 19 de agosto de 2010. Expediente: 88001-23-31-000-2000-00045-02. C.P. María Claudia Rojas Lasso



podía, **dentro de este proceso**, formular pretensiones propias y distintas ni formular cargos de ilegalidad contra los actos acusados, distintos de los contenidos en la demanda, y menos aún formular acusaciones contra otros actos administrativos, pues para ello **pudo haber ejercido la acción de nulidad y restablecimiento del derecho dentro del término de caducidad de la acción, lo que no hizo.**

En efecto, la Resolución 953 de 21 de marzo de 2000 demandada que decidió el recurso de reposición contra la Resolución No. 3769 de 30 de septiembre de 1999, igualmente demandada, fue notificada personalmente a los interesados el 29 de marzo de 2000, por lo que en la fecha de la intervención de CORELCA, 1º de junio de 2001 la acción de nulidad y restablecimiento del derecho había caducado.

Luego, no podía CORELCA formular una demanda con pretensiones nuevas sino coadyuvar las pretensiones del actor principal, que era el Departamento Archipiélago, para lo cual fue autorizado en el proceso.

En los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho la demanda contiene el marco de la litis, el cual condiciona, no sólo la actividad de la parte demandada sino también la del juez [...]". (Destacado original del texto).

27. La Sección Segunda de esta Corporación en providencia de 6 de abril de 2011²⁶, al referirse a los límites de la intervención del coadyuvante, expresó:

"[...] Dentro del término de fijación en lista se presentó CÉSAR AUGUSTO MORENO RODRIGUEZ quien manifestó que coadyuvaba las pretensiones de la demanda de nulidad formulada contra el inciso segundo del parágrafo del artículo 3º del Decreto Reglamentario 510 de 5 de marzo de 2003, por considerar que el Gobierno Nacional con el propósito de reglamentar una ley "legisló", pues al establecer como factor para liquidación y pago de las pensiones de vejez e invalidez las cotizaciones y aportes hechos por concepto de salud e incluir requisitos adicionales a los señalados en la Ley, se extralimitó en el ejercicio de la potestad reglamentaria.

Además de coadyuvar la demanda, **adicionó una pretensión, por considerar que la actora no demandó todos los apartes del artículo 3º del Decreto Reglamentario 510 de 2003 que deben ser declarados nulos y porque encuentra que la norma acusada es inconstitucional por ser contraria a los artículos 48 y 84 de la C. N.**

[...]

²⁶ "[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; C.P. Alfonso Vargas Rincón; número único de radicación 11001-03-24-000-2007-00242-00 (1687-07) [...]".



En primer término se aclara que la parte cuya nulidad se pretende en esta demanda, es el inciso segundo del parágrafo del artículo 3º del Decreto Reglamentario 510 de 2003.

Obedece esta aclaración a que, como ya se advirtió, dentro del término de fijación en lista CÉSAR AUGUSTO MORENO RODRÍGUEZ se presentó al proceso como coadyuvante y **en tal calidad adicionó una pretensión, por considerar que la actora no demandó todos los apartes del artículo 3º del citado Decreto 510 de 2003 y que, a su entender, deben ser declarados nulos.**

La Sala se abstiene de examinar la aludida pretensión, por antitécnica e improcedente, en consideración a que, el artículo 146 del C. C. A. dispone que en los procesos de simple nulidad (como lo es el presente), cualquier persona podrá pedir que se le tenga como parte coadyuvante o impugnadora, hasta el vencimiento del término para alegar en la primera o única instancia.

El papel que cumple el coadyuvante, como su nombre lo indica, se circunscribe a contribuir con argumentos para enriquecer los planteamientos de la demanda, no para adicionar nuevas pretensiones involucrando otras normas acusadas.

De aceptar los planteamientos del coadyuvante en los términos expuestos, equivaldría, no solo una adición a la demanda, sino más bien una nueva demanda con todas sus formalidades, lo cual no es posible a través del instituto de la "coadyuvancia". [...]" (Destacado fuera de texto).

28. La Sección Primera del Consejo de Estado en providencia proferida el 26 de mayo de 2011²⁷, señaló:

"[...] No sobra advertir que los terceros que comparecen al proceso en apoyo de las pretensiones de la parte actora, lo hacen en calidad de coadyuvantes y, por su parte, quienes actúan a favor de la parte demandada lo hacen en calidad de impugnantes.

Sean coadyuvantes o impugnantes, pueden intervenir en la oportunidad procesal prevista en el término consagrado en el artículo 146, antes transcrito.

En este caso, la recurrente intervino en calidad de impugnante dentro de la acción de nulidad regulada por el artículo 84 del C.C.A., es decir que su comparecencia no es la misma que tendría un tercero con interés directo en las

²⁷ "[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; C.P. María Elizabeth García González; número único de radicación 08001-23-31-000-2003-02042-02 [...]"



resultas del proceso, si se estuviera en presencia de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Esta Sala, en providencia de 28 de octubre de 2010 (Expediente núm. 2005-00521-01, Actor: José Omar Cortés Quijano, Consejera ponente doctora María Elizabeth García Gonzalez), precisó, y ahora lo reitera:

“... Cabe resaltar que esta Corporación ha precisado que la intervención de los coadyuvantes y, particularmente, **en tratándose de las acciones públicas**, como la que se instauró en el evento sub examine, está limitada a la actividad del actor y supeditada a los argumentos que éste exprese en su libelo.

Así, en auto de 13 de mayo de 2010, (Expediente N° 2008-00101, Consejero Ponente, Doctor Marco Antonio Velilla Moreno), expresó, frente a una solicitud de adición de una demanda por parte de un coadyuvante, que por ser éste un adherente accidental del proceso, **no se encontraba legitimado para exceder los límites fijados en la demanda inicial por el demandante.**

Igualmente, en sentencia de 7 de octubre de 2010 (Expediente N° 2007-00010, Consejero Ponente, Doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta), se sostuvo que el coadyuvante **no puede ir más allá de los argumentos de la parte que coadyuva.**

De la misma manera, la Sección Tercera de esta Corporación en sentencia de 13 de agosto de 2008 (Expediente AP-2004-00888. Consejera ponente, Doctora Ruth Stella Correa Palacio), expuso que las facultades del coadyuvante están concebidas para contribuir a la demanda. Es un interviniente secundario o parte accesoría, por lo que su actuación se circunscribe a reforzar los argumentos de la demanda, no pudiendo reformularla, dado que **no puede actuar autónomamente** (Destacado y subrayado original del texto).

Las anteriores precisiones, que la Sala Prohija en esta oportunidad, conducen a la conclusión de que si el coadyuvante no es autónomo de la parte a la que adhiere, **no pudiendo por esta razón modificar las pretensiones ni proponer nuevos cargos, pues para ello podría perfectamente instaurar su propia demanda**, tampoco puede APELAR SI LA PARTE PRINCIPAL A LA CUAL ADHIERE O DE LA CUAL DEPENDE, no lo hace...”.

Por lo anterior, habrá de confirmarse el auto suplicado, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia. [...]” (Destacado fuera de texto).



29. Esta misma Sección, en providencia de 22 de febrero de 2018²⁸, sobre los límites de la intervención de los coadyuvantes, anotó:

“[...] Visto lo anterior, lo que encuentra la Sala es que la aseguradora expuso en sus intervenciones varios cargos de nulidad de los actos que se censuran, a saber: (i) prescripción de las acciones que se derivan del contrato de seguro, (ii) ausencia de título ejecutivo que impedía hacer efectiva la póliza, (iii) error en el cómputo del tránsito aduanero, (iv) falta de vinculación de la sociedad declarante al proceso, (v) falta de notificación del pliego de cargos al transportador y (vi) falta de precisión en la fecha de finalización de dicho régimen.

Siendo ello así, la Sala advierte que, en relación con los cargos tres (3) a seis (6), tales reproches tienen una relación directa con las pretensiones de SERCARGA en la medida en que se orienta a cuestionar las actuaciones desplegadas en el régimen de tránsito aduanero para sugerir que se llevó a cabo en debida forma por la actora y que por ello había lugar a declarar la nulidad de las decisiones impugnadas.

No obstante, en lo que hace a los dos primeros cargos lo que se observa es que se trata de controvertir aspectos relacionados con la efectividad de la póliza de seguro suscrita entre SERCARGA y ALLIANZ, aspectos estos que escapan del examen de legalidad del régimen de tránsito aduanero que propuso la actora en el proceso de la referencia.

En tal orden, es claro que respecto de esos cargos que propone el tercero en el escrito de alegatos de conclusión no se cumple con lo dispuesto en el artículo 146 del CCA.²⁹, puesto que allí está excediendo el límite de las pretensiones de la demanda principal y en esa medida no es procedente realizar estudio alguno [...]” (Destacado fuera de texto).

²⁸ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 22 de febrero de 2018. Expediente: 13001-23-31-000-2002-00003-01. C.P. Oswaldo Giraldo López

²⁹ **“Artículo 146. Intervención de terceros.** *En los procesos de simple nulidad cualquier persona podrá pedir que se lo tenga como parte coadyuvante o impugnadora, hasta el vencimiento del término de traslado para alegar en primera o en única instancia.*

En los procesos de nulidad y restablecimiento, el derecho a intervenir como parte coadyuvante o impugnadora se le reconocerá a quien en la oportunidad prevista en el inciso anterior demuestre interés directo en las resultas del proceso.

En los procesos contractuales y de reparación directa, la intervención de litisconsortes y de terceros se regirá por los artículos 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56 a 57 del Código de Procedimiento Civil.

El Ministerio Público está facultado para solicitar la intervención de terceros eventualmente responsables.

El auto que acepta la solicitud de intervención en primera instancia será apelable en el efecto devolutivo el que la niega, en el suspensivo y el que la resuelva en única instancia será susceptible del recurso ordinario de súplica.

En los procesos de desinvestidura de miembros de corporaciones de elección popular no se admitirá intervención de terceros.” (Subrayas de la Sala).



30. Atendiendo la normativa y la jurisprudencia indicada *supra*, se observa que en el caso *sub examine* el señor Germán Guevara Ochoa, manifestó que coadyuvaba la demanda, para lo cual solicitó declarar la nulidad de la totalidad del Decreto núm. 4500 de 2006.

31. El Coadyuvante sustentó la pretensión, en síntesis, con los siguientes argumentos: i) la inconstitucionalidad del Decreto núm. 4500 de 2006 por reglamentar un asunto que tiene reserva de ley; y ii) el acto demandado es un caso de elusión al control de la Corte Constitucional porque el Gobierno Nacional acudió a un decreto reglamentario para establecer, con carácter obligatorio, las clases de religión o la educación religiosa en establecimientos educativos públicos; lo anterior, no obstante que al Estado le está vedado imponer un modelo religioso o una religión específica.

32. La Sala siguiendo la jurisprudencia que sobre la materia se ha fijado, considera que en el asunto bajo estudio solamente serán objeto de análisis los argumentos expuestos por el señor Germán Guevara Ochoa, que se encuentran dentro del marco de las pretensiones de la demanda y los cargos propuestos en la misma, es decir, en relación con la nulidad de los artículos 2º y 4º del Decreto núm. 4500 de 2006, en razón a que los restantes que se encaminan a demandar la nulidad de la totalidad del acto administrativo exceden el límite de la demanda principal desbordando, se reitera, sus pretensiones y cargos alegados.

Marco normativo sobre el derecho a la libertad de cultos y la educación

Constitución Política

33. Visto el artículo 1º de la Constitución Política, “[...] *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con*



autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista³⁰ [...]” (Destacado fuera de texto).

34. Visto el artículo 2° *ibidem* sobre fines esenciales del Estado, determina que, entre otros, es un fin esencial del Estado “[...] **garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución [...]**”; y precisa que todas 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 [...]**” (Destacado fuera de texto).

35. Visto el artículo 5° *idem*, “[...] **El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables³¹ de la persona [...]**” (Destacado fuera de texto).

36. Visto el artículo 9° *ibidem*, “[...] **Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. [...]**” (Destacado fuera de texto).

37. Visto el artículo 13 de la norma Superior, “[...] **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 [...]**”; en consecuencia, el Estado debe promover “[...] **las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva [...]**” (Destacado fuera de texto).

³⁰ Pluralismo religioso: “[...] **Libertad en el seno de una sociedad democrática para adscribirse, o no, y practicar, o no, una religión [...]**” (Diccionario prehispánico del español jurídico – dpej.rae.es).

³¹ Dicho de un derecho: “[...] **Que no puede ser objeto de comercio, ni ser privado de él su titular bajo ningún concepto [...]**” (Diccionario prehispánico del español jurídico – dpej.rae.es).



38. Visto el artículo 18 *ibidem*, sobre la garantía de la libertad de conciencia, establece que nadie puede ser “[...] **molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia** [...]” (Destacado fuera de texto).

39. Visto el artículo 19 *idem*, referente a la libertad de cultos, determina que “[...] **Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión** [...]”; bajo el mismo derecho, agrega que “[...] **Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley** [...]” (Destacado fuera de texto).

40. Visto el inciso cuarto del artículo 68 de la Constitución, dispone que los padres tienen derecho a escoger libremente el tipo de educación que recibirán sus hijos menores; además, indica que “[...] **En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa**³² [...]” (Destacado fuera de texto).

41. Visto el artículo 93 *ibidem*, prevé lo siguiente:

“[...] Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia [...]” (Destacado fuera de texto).

Marco Internacional

Declaración Universal de Derechos Humanos³³

³² Derecho administrativo y constitucional: “[...] *Enseñanza de una concreta religión* [...]” (Diccionario prehispánico del español jurídico – dpej.rae.es).

³³ Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su (Resolución 217 A (III)). Fuente: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.



42. Visto el artículo 18º. de la Declaración Universal de Derechos Humanos, parte integral de la Carta Internacional de Derechos Humanos, es determinante al manifestar que “[...] **Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia [...]**” (Destacado fuera de texto).

43. Visto el artículo 26 *ibidem*, indica lo siguiente:

“[...] 1. **Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.**

2. **La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.**

3. **Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos [...]**” (Destacado fuera de texto).

Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de Derechos Civiles y Políticos ³⁴

³⁴ Ley 74 de 26 de diciembre de 1968 “[...] Por la cual se aprueban los “Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966 [...]”. Decreto de promulgación 2110 de 12 de octubre de 1988. Forma de perfeccionamiento: ratificación. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976. Fuente: <http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/SitePages/VerTratados.aspx?IDT=477df386-8818-45dc-b420-7f39336dd548>



44. Vistos los numeral 3° y 4° del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, prevén sobre los compromisos del Estado colombiano en relación con el derecho de toda persona a la educación, lo siguiente:

“[...] 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado [...]”
(Destacado fuera de texto).

45. Visto el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone:

“[...] 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.

2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.

3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones [...]” (Destacado fuera de texto).



46. Visto el artículo 27 *ibidem*, destaca que en los Estados “[...] en que existan minorías étnicas, religiosas, o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión [...]”.

Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica ³⁵

47. Visto el artículo 12 sobre libertad de conciencia y de religión, dispone:

“[...] 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. **Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias**, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.

2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.

3. La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.

4. Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. [...] (Destacado fuera de texto).

Otros instrumentos internacionales

³⁵ Ley 16 de 30 de diciembre de 1972 “[...] Por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, firmado en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 [...]”. Decreto de promulgación 2110 de 12 de octubre de 1988. Forma de perfeccionamiento: ratificación. Entrada en vigor: 18 de julio de 1978. Fuente: <http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/SitePages/VerTratados.aspx?IDT=e1eacff5-0181-4f71-904d-b7d8f3a4e80c>



Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas³⁶

48. Vistos los artículos 1° y 2° proclaman como obligación de los Estados la de proteger “[...] *la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad [...]*”; para tal fin, los Estados “[...] *adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos [...]*” (Destacado fuera de texto).

49. Vistos los numerales 1. y 2. del artículo 2° *ibidem*, prevén que las personas pertenecientes, entre otras, a minorías religiosas, tendrán derecho a: i) profesar y practicar su propia religión en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo; y ii) participar efectivamente en la vida religiosa.

Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones³⁷

50. Vistos los numerales 1., 2. y 3. del artículo 1, establecen que: i) toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; derecho que incluye la libertad de tener una religión o cualesquiera convicciones de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la observancia, la práctica y la enseñanza; ii) nadie puede ser objeto de coacción que pueda menoscabar su libertad de tener una religión o convicciones de su elección; y iii) la libertad de manifestar la propia religión o las propias convicciones, estará sujeta

³⁶ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución 47/135 del 18 de diciembre de 1992.

³⁷ Proclamada en la Resolución núm. 36/55 de 25 de noviembre de 1981 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.



únicamente a las limitaciones que prescriba la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

51. El artículo 4 *ibidem* dispone lo siguiente:

[...] 1. Todos los Estados adoptarán medidas eficaces para prevenir y eliminar toda discriminación por motivos de religión o convicciones en el reconocimiento, el ejercicio y el goce de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en todas las esferas de la vida civil, económica, política, social y cultural.

2. Todos los Estados harán todos los esfuerzos necesarios por promulgar o derogar leyes, según el caso, a fin de prohibir toda discriminación de ese tipo y por tomar todas las medidas adecuadas para combatir la intolerancia por motivos de religión o convicciones en la materia. [...]
(Destacado fuera de texto).

52. Los numerales 1., 2. y 4. del artículo 5 *idem*, determinan:

[...] 1. Los padres o, en su caso, los tutores legales del niño tendrán el derecho de organizar la vida dentro de la familia de conformidad con su religión o sus convicciones y habida cuenta de la educación moral en que crean que debe educarse al niño.

2. Todo niño gozará del derecho a tener acceso a educación en materia de religión o convicciones conforme con los deseos de sus padres o, en su caso, sus tutores legales, y no se le obligará a instruirse en una religión o convicciones contra los deseos de sus padres o tutores legales, sirviendo de principio rector el interés superior del niño.

[...]

4. Cuando un niño no se halle bajo la tutela de sus padres ni de sus tutores legales, se tomarán debidamente en consideración los deseos expresados por aquéllos o cualquier otra prueba que se haya obtenido de sus deseos en materia de religión o de convicciones, sirviendo de principio rector el interés superior del niño. [...] (Destacado fuera de texto).



53. El artículo 7 *idem* establece que, “[...] *Los derechos y libertades enunciados en la presente Declaración se concederán en la legislación nacional de manera tal que todos puedan disfrutar de ellos en la práctica. [...]*” (Destacado fuera de texto).

Marco Normativo Nacional

Ley 133

54. Visto el artículo 1°. de la Ley 133 establece que el Estado garantiza el derecho fundamental a la libertad religiosa y de cultos previsto en el artículo 19 de la Constitución, el cual se debe interpretar de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados; en tal virtud, el artículo 2°. *ibidem* señala que ninguna iglesia o confesión religiosa es ni será oficial o estatal; de manera que el Poder Público protegerá a las personas en sus creencias.

55. Asimismo, el artículo 3°. *idem*, dispone que el Estado reconoce la diversidad de 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. [...]*” (Destacado fuera de texto).

56. El artículo 4°. de la Ley 133, precisa que “[...] ***El ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de cultos, tiene como único límite la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, [...]***” (Destacado fuera de texto).

57. El artículo 6°. *ibidem*, destaca que la libertad religiosa y de cultos que garantiza la Constitución Política, lleva inmersa, entre otros, la garantía de los siguientes derechos:



[...] 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;**

[...]

e) **De no ser obligado a practicar actos de culto o a recibir asistencia religiosa contraria a sus convicciones personales;**

[...]

h) **De elegir para sí y los padres para los menores o los incapaces bajo su dependencia, dentro y fuera del 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;**

[...]” (Destacado fuera de texto).

Ley 115

58. Visto el numeral 1. del artículo 5°. de la Ley 115, sobre fines de la educación, señala que, la educación se desarrollará atendiendo “[...] **El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.** [...]” (Destacado fuera de texto)

59. Asimismo, el literal a) del artículo 7°. *ibidem*, prescribe que la familia, como primera responsable de la educación de los hijos hasta la mayoría de edad o hasta cuando ocurra cualquier otra clase o forma de emancipación, debe “[...] **Matricular a sus hijos en instituciones educativas que respondan a sus expectativas, para**



que reciban una educación conforme a los fines y objetivos establecidos en la Constitución, la ley y el proyecto educativo institucional; [...] (Destacado fuera de texto).

60. El artículo 19 de la ley indicada *supra*, sobre definición y duración de la educación básica obligatoria dispuso que “[...] *corresponde a la identificada en el artículo 356 de la Constitución Política como educación primaria y secundaria [...]*” y comprende nueve (9) grados.

61. El artículo 23 *ibidem*, establece que son áreas obligatorias y fundamentales para lograr los objetivos de la educación básica, las que necesariamente se deben ofrecer de acuerdo con el currículo y en el Proyecto Educativo Institucional; para tales efectos, entre los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, se encuentra “[...] **6. Educación religiosa. [...]** la cual se “[...] **ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional según la cual, en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla [...]**” (Destacado fuera de texto).

62. El artículo 24 *ibidem* sobre educación religiosa, señala que se “[...] *garantiza el derecho a recibir educación religiosa; los establecimientos educativos la establecerán sin perjuicio de las garantías constitucionales de libertad de conciencia, libertad de cultos y el derecho de los padres de familia de escoger el tipo de educación para sus hijos menores, así como del precepto constitucional según el cual en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa [...]*”; y además precisa que “[...] *la educación religiosa se impartirá de acuerdo con lo establecido en la ley estatutaria que desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos. [...]*” (Destacado fuera de texto).



63. El artículo 92 de la ley citada *supra*, sobre formación del educando, destaca que la “[...] **educación debe favorecer el pleno desarrollo de la personalidad del educando, dar acceso a la cultura, al logro del conocimiento científico y técnico y a la formación de valores éticos, estéticos, morales, ciudadanos y religiosos, que le faciliten la realización de una actividad útil para el desarrollo socioeconómico del país. [...]**” (Destacado fuera de texto).

Decreto núm. 1860 de 3 de agosto de 1994³⁸

64. Visto el artículo 14 del Decreto núm. 1860 de 1994 sobre contenido del proyecto educativo institucional, establece que “[...] **Todo establecimiento educativo debe elaborar y poner en práctica con la participación de la comunidad educativa³⁹, un proyecto educativo institucional que exprese la forma como se ha decidido alcanzar los fines de la educación definidos por la ley, [...]**” (Destacado y pie de página fuera de texto).

65. Asimismo, el artículo 34 *ibidem*, sobre áreas, prevé que en el plan de estudios se deben incluir “[...] **las áreas del conocimiento definidas como obligatorias y fundamentales en los nueve grupos enumerados en el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 [...]**” (Destacado fuera de texto).

Decreto núm. 230 de 11 de febrero de 2002⁴⁰

66. Visto el artículo 3º del Decreto núm. 230 de 2002 determina que el Plan de estudios es el esquema estructurado de las áreas obligatorias y fundamentales y de

³⁸ “[...] **Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales [...]**”.

³⁹ Según el artículo 18 del Decreto núm. 1860 de 1994, la comunidad educativa está compuesta, entre otros, por los padres y madres, acudientes o en su defecto, los responsables de la educación de los alumnos matriculados.

⁴⁰ “[...] **Por el cual se dictan normas en materia de currículo, evaluación y promoción de los educandos y evaluación institucional. [...]**”.



áreas optativas con sus respectivas asignaturas que forman parte del currículo de los establecimientos educativos y que debe contener al menos, entre otros aspectos, “[...] c) *Los logros, competencias y conocimientos que los educandos deben alcanzar y adquirir al finalizar cada uno de los períodos del año escolar, en cada área y grado, según hayan sido definidos en el Proyecto Educativo Institucional, PEI, en el marco de las normas técnicas curriculares que expida el Ministerio de Educación Nacional. **Igualmente incluirá los criterios y procedimientos para evaluar el aprendizaje, el rendimiento y el desarrollo de capacidades de los educandos**; [...]*”. (Destacado y subrayado fuera de texto).

67. Asimismo, el artículo 4º *ibidem*, sobre evaluación de los educandos, establece que será continua e integral y se efectuará en cuatro períodos de igual duración en los que estará dividido el año escolar y que sus principales objetivos son: “[...] a) **Valorar el alcance y la obtención de logros, competencias y conocimientos por parte de los educandos; b) Determinar la promoción o no de los educandos en cada grado de la educación básica y media; c) Diseñar e implementar estrategias para apoyar a los educandos que tengan dificultades en sus estudios, y d) Suministrar información que contribuya a la autoevaluación académica de la institución y a la actualización permanente de su plan de estudios. [...]**”. (Destacado fuera de texto).

Desarrollo jurisprudencial sobre la libertad a profesar una religión o credo - Educación religiosa - Intervención del Estado

68. La Corte Constitucional, en la sentencia C-421 de 1992⁴¹, abordó el estudio de varias materias: i) la libertad de cultos; ii) la libertad de conciencia; iii) la educación religiosa; iv) el derecho a la educación; v) la libertad de enseñanza; y vi) el derecho

⁴¹ Corte Constitucional. Sentencia del 19 de junio de 1992. Expediente núm. T-1263. M.P. Alejandro Martínez Caballero.



a escoger la educación.

69. La Corte Constitucional, con fundamento en la Constitución, la ley y los tratados internacionales ratificados por Colombia, precisó que Colombia es un Estado en el que no existe homogeneidad religiosa; en consecuencia, debía permitir la enseñanza de todas las opciones religiosas.

70. Expresó que la libertad de conciencia subsume en ella una subespecie denominada libertad de cultos, entendida como la libertad para profesar o no una religión, con el carácter de derecho fundamental indispensable en una sociedad democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana.

71. Recordó que, en la sentencia T-403 de 1992⁴², esa Corporación destacó que en una sociedad en la que se garantizan las concepciones religiosas o ideológicas de sus miembros, el Estado debe ser cuidadoso en sus intervenciones porque puede interferir en la independencia y libertad de las personas que profesan una religión o credo; de manera que una “[...] *catedra forzada coloca a los educandos en la posición de **audiencia cautiva y forzada** de quien se vale de ella para transmitir mensajes de tipo religioso [...]*”; sin embargo, señaló que “[...] *Cuando se utiliza un medio para potenciar la difusión de una idea, creencia o pensamiento en lugares que por su naturaleza se destinan al **foro público**, [como la escuela], los receptores eventuales de los mensajes y datos difundidos, así se encuentren involuntariamente en el espacio de propagación o influencia del sonido y por la fuerza de las circunstancias sean constreñidos a escuchar o a ver, no pueden constitucionalmente oponerse al ejercicio en dicho **foro público** de la libertad de religión que allí se despliega. En el **foro público** está excluido por definición el **derecho a no ser forzado a escuchar o a ver [lo que allí se enseña.] [...]***”

⁴² Corte Constitucional. Sentencia del 3 de junio de 1992. Expediente núm. T-628. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



(Destacado original del texto).

72. Aludió al artículo 209 constitucional para expresar que en la función administrativa impera el principio de imparcialidad; de allí que “[...] *a la luz de la nueva Constitución, no es que exista una regla general de que la religión católica obliga ser cursada como materia básica, salvo que se solicite ser eximido. Ello violaría la libertad de conciencia. **Por el contrario, las instituciones educativas oficiales deben mantener una posición neutral y preguntarle al educando -o a sus padres si es menor-, al momento de la matrícula, acerca de si desea estudiar o no la asignatura de religión, sin indagar si en efecto profesa o no dicho credo. [...]***” (Destacado fuera de texto - Subrayado original del texto).

73. La Corte Constitucional, mediante la sentencia C-027 de 1993⁴³, decidió posteriormente una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 20 de 18 de diciembre de 1974⁴⁴, para lo cual, en uno de sus apartes, recordó que, en lo que respecta a los reglamentos de las instituciones educativas, “[...] **ellos no podrán contener elementos, normas o principios que estén en contravía de la Constitución vigente, como tampoco favorecer o permitir prácticas que se aparten de la consideración y el respeto debido a la privilegiada condición de seres humanos, tales como tratamientos que afecten el libre desarrollo de la personalidad de los educandos, su dignidad de personas nacidas en un país que hace hoy de la diversidad y el pluralismo étnico, cultural y social principio de praxis general. Por eso, no podrán imponerse sanciones que no consulten un propósito objetivamente educativo, sino tan solo el capricho y la arbitrariedad. No puede permitirse que los reglamentos frustren la formación adecuada del sujeto llamado a realizar en su vivencia cotidiana el preámbulo, los valores, principios y normas de la Carta de 1991. [...]**” (Destacado fuera de texto).

⁴³ Corte Constitucional. Sentencia C-027 del 5 de febrero de 1993. M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.

⁴⁴ “[...] por la cual se aprueba el “Concordato y el Protocolo Final entre la República de Colombia y la Santa Sede” suscrito en Bogotá el 12 de julio de 1973. [...]”.



74. La Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del artículo 12, relacionado con el derecho de las familias católicas a que sus hijos reciban en los establecimientos educativos oficiales, educación religiosa acorde con su fe, declaró su inexecutable con fundamento en los siguientes argumentos:

"[...] Se establece en esta norma concordataria la obligación por parte del Estado de incluir en los pênsumes de educación primaria y secundaria de los establecimientos oficiales la enseñanza y formación religiosa según la trayectoria de la Iglesia y ello, teniendo en cuenta el derecho de la familia católica a que sus hijos reciban educación religiosa. A este efecto la actividad eclesiástica facilitará los programas, aprobará los textos de enseñanza y verificará la manera como se cumple en la práctica tal enseñanza.

Se compromete igualmente el Estado a colaborar en la creación de institutos de ciencias superiores religiosas, para darles a los estudiantes católicos la posibilidad de perfeccionar sus conocimientos "en armonía con la fé".

Observa esta Corporación que frente a la Constitución de 1991 este artículo IX deviene inexecutable. En efecto:

Se orientó el nuevo ordenamiento constitucional hacia la consagración específica de derechos fundamentales de las personas y como derecho superpuesto a todos ellos, se erigió el de la igualdad en todos los órdenes y es así como el artículo 13 es bien explícito al respecto:

"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 circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".

De su parte y en punto a la libertad religiosa el artículo 19 garantiza la libertad de cultos y en razón de ello toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a defenderla en forma individual o colectiva. "Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley". Acorde con el artículo 68 "los padres de familia tendrán derecho a escoger el



tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa".

Si se coteja el artículo XII con la normación (sic) Superior antes comentada, surge la contrariedad de aquél con esta última, **pues, el estudiante de plantel oficial, sea católico o no, recibirá las enseñanzas de la Iglesia Católica, pues los planes educativos forzosamente deberán incluir tal enseñanza. Fuera de ello se discrimina en relación con las otras confesiones religiosas.**

Ha de advertirse que con la declaratoria de inexecutable de esta norma concordataria, esta Corte no está afirmando que los hijos de familias católicas no reciban la educación religiosa que les corresponde como tales. Eso debe ser así y quién mejor que esa potestad eclesiástica es la indicada para contribuir con su magisterio en los respectivos programas docentes. **Mas lo que se censura frente al nuevo Estatuto Constitucional, es que compulsivamente sea esa la única enseñanza que deba impartirse en los centros educativos del Estado, sin que se dé opción al alumnado de recibir la de su propia fe, o de no recibir ninguna. Dentro de la reglamentación legal que habrá de expedirse al efecto, a la Iglesia Católica habrá de dársele el espacio religioso en los establecimientos del Estado, lo mismo que a las demás religiones, dejando en todo caso en libertad a los estudiantes que no quieran recibir instrucción religiosa alguna, con lo cual se conseguiría colocar en el mismo plano de igualdad a todas las confesiones pues se satisfaría el interés religioso de los estudiantes según sus propias creencias y no se obligaría a nadie a recibir cátedra religiosa. [...]**" (Destacado fuera de texto).

75. La Corte Constitucional, mediante la sentencia C-088 de 3 de marzo de 1994⁴⁵, se pronunció sobre la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria por medio del cual "[...] se desarrolla el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política [...]"; hoy Ley 133; en el punto concreto relacionado con el derecho a la libertad religiosa y a la educación religiosa, expresó:

"[...] En efecto, en el artículo sexto del proyecto se destaca que la libertad religiosa comprende la libertad de profesar cualquier creencia religiosa libremente escogida, de cambiarla y de no profesar ninguna, entre otras conductas que, no obstante pertenecer el individuo a una religión o confesión religiosas, deben ser respetadas por encima de cualquier propósito de coacción; en verdad se pretende garantizar al máximo el ámbito

⁴⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-088 del 3 de abril de 1994. Expediente núm. P.E. 003. M.P. Fabio Morón Díaz.



*de vigencia de las libertades espirituales en relación con las religiones y confesiones religiosas, y de sus proyecciones específicas, como son las de practicarlas sin perturbación o coacción externa, contraria a las propias convicciones, y de realizar actos de oración y de culto, de recibir asistencia religiosa de la propia confesión en cualquier lugar, incluso los de reclusión, cuarteles y centros médicos, de conmemorar festividades, de recibir sepultura digna conforme a los ritos y preceptos de la religión del difunto y a sus deseos o a los de su familia, a contraer matrimonio y a establecer una familia conforme a la religión y a sus normas, **de recibir e impartir libremente educación religiosa o de rehusarla o de determinar, de conformidad con la propia convicción, la de los hijos menores o la de los incapaces bajo su dependencia.***

[...]

*Por lo que se refiere al **literal h)** del mismo artículo 6°. del Proyecto de Ley Estatutaria de Libertad Religiosa y de Cultos que se examina en esta oportunidad, la Corte declarara su exequibilidad, **bajo el entendimiento de que la libertad religiosa que se reconoce, debe ser plenamente garantizada en el sentido de que en ningún caso se puede condicionar la matrícula del estudiante; en consecuencia se debe respetar lo prescrito en el ordinal g) del mismo artículo que reitera expresamente, con relación a la enseñanza y educación religiosa, el derecho de toda persona a recibirla o a rehusarla [...]**" (Destacado fuera de texto).*

76. La Corte Constitucional en la sentencia T-662 de 1999⁴⁶ realizó un recuento jurisprudencial sobre los derechos a las libertades de religión y de enseñanza, con el fin de destacar que "[...] *la libertad religiosa no sólo protege las manifestaciones positivas del fenómeno religioso, - el hecho de formar parte de algún credo y las prácticas o ritos que se generan como consecuencia de pertenecer a una religión-, sino también las negativas, como la opción de no pertenecer a ningún tipo de religión, no ser obligado a practicar actos de culto o a recibir asistencia religiosa⁴⁷ cuando no se desea. En consecuencia, las posturas indiferentes, agnósticas o el ateísmo, aparecen comprendidas en el ámbito del derecho a la libertad religiosa⁴⁸ [...]*"; lo anterior, bajo el pluralismo enarbolado en la

⁴⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-662 del 7 de septiembre de 1999. Expediente núm. T-211136. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁴⁷ María José Cidurriz. "La libertad Religiosa en el Derecho Español". Editorial Tecnos. Madrid, 1984.

⁴⁸ *Ibidem*.



Constitución Política, donde “[...] **no es pensable la libertad de cultos en un ambiente político confesional y excluyente, pero tampoco lo es el pluralismo donde cada culto reclame para sí un status particular y prevalente. El mínimo común que ha de ser acatado más allá de las diferencias originadas en la concepción moral y en la fe religiosa, lo constituye el derecho, sin el cual no sería posible la convivencia civilizada**⁴⁹. [...]”.

77. En la providencia citada *supra*, se indicaron las siete (7) conclusiones a las que ha llegado la jurisprudencia después del ejercicio de su función interpretativa frente a los conflictos entre los derechos a la libertad de cultos y a la libertad de enseñanza, así:

*[...] a) El artículo 67 de la Carta Política consagra la educación como un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, del cual son responsables el Estado, la sociedad y la familia, servicio que tal como lo consigna el inciso primero del artículo 68 de la misma, podrán prestar los particulares de conformidad con las condiciones que para su creación y gestión establezca la ley.⁵⁰ Por consiguiente **los padres sin ninguna sujeción ni imposición que cohorte su libertad, podrán escoger libremente el tipo de educación de sus hijos, dentro de las opciones públicas o privadas que deseen. En todo caso, tal y como lo dispone la norma constitucional, en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa. Ello no significa, en todo caso, que un colegio oficial no pueda ofrecer a sus alumnos una específica enseñanza religiosa. Puede hacerlo, pero dependerá de que los padres de familia, dada la condición de minoría de edad de sus hijos, su aceptación libre o no.**⁵¹*

b) Ahora bien en términos generales, "no ocurre lo mismo en los colegios privados, los cuales, dentro del marco legislativo que regule su creación y funcionamiento, podrán optar por un determinado modelo educativo, pudiendo fundamentarlo por ejemplo en los postulados de una específica religión o ideología, pues allí acudirá el estudiante o el padre de familia, si aquel es menor de edad, en ejercicio de la autonomía que el Constituyente les reconoció para elegir el tipo de educación que consideren el más adecuado, obligándose, desde el momento mismo en que firman el contrato de matrícula, a acoger en su integridad el proceso de formación

⁴⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-539ª de 1993. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

⁵⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-101/98. M.P. Fabio Morón Díaz.

⁵¹ Sentencia T-101/98. M.P. Fabio Morón Díaz.



que ofrece el establecimiento.⁵² Ello con el fin de que se permita el ejercicio armónico de la libertad de enseñanza y cultos conforme a la Constitución y se garantice el pluralismo en las diversas formas de pensamiento, que pretende la Carta.

*Sin embargo, es importante precisar que si bien ésta es la regla general en materia de educación religiosa o filosófica en colegios privados, existen situaciones en las que, **en atención a la naturaleza esencial de la libertad de opción y la estrecha relación del derecho a elegir con fundamento en la dignidad humana, la evolución en las formas de pensamiento de los menores, - ajenas a la selección de los padres de familia-, o la expresión respetuosa de una opción sin lesionar o perturbar derechos de terceros, puede, de conformidad con una adecuada ponderación constitucional, dar como resultado el ejercicio prevalente del derecho a la libertad de cultos frente a la libertad de enseñanza.***

*c) En efecto, con respecto a la consideración anterior, es importante tener en cuenta que la Ley Estatutaria sobre la libertad religiosa y de Cultos, Ley 133 de 1994, precisa que el derecho fundamental a la libertad religiosa implica, entre otros, el derecho de toda persona a “recibir e impartir enseñanza e información religiosa, ya sea oralmente, por escrito o por cualquier otro procedimiento, a quien desee recibirla; a recibir esa enseñanza e información, **o a rehusarla**” (artículo 6°-g)).*

[...]

d) En ese sentido es importante igualmente tener en consideración, la Sentencia T-393 de 1997. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo, en un caso relacionado con la libertad de enseñanza, conciencia y cultos de una institución educativa privada de carácter religioso, y su relación con los intereses de una menor embarazada. En esa oportunidad esta Corporación puso de presente los siguientes comentarios, que acogen en gran parte los fundamentos consagrados en la ley estatutaria anteriormente descrita, así:

*"En el proceso aludido es evidente que, en ejercicio de su derecho garantizado en el artículo 68 de la Constitución, el padre de familia escogió el tipo de educación que deseaba para su hija, **cuando ésta era menor; que la matriculó en el establecimiento demandado y que su aspiración era que ella terminara allí su formación secundaria, asumiendo él los respectivos gastos;** y que los actos objeto de acción, en cuanto los consideró violatorios de los derechos fundamentales de la alumna, tuvieron lugar dentro del mismo proceso educativo iniciado [...]"*

Por consiguiente en la misma sentencia que se cita, esta Corporación concluyó que:

⁵² Corte Constitucional. Sentencia T-101/98. M.P. Fabio Morón Díaz.



*"Es justamente ese postulado el que **-sin perjuicio de la orientación básica que un centro docente haya querido fijar, en ejercicio de la misma libertad, para impartir formación a quienes sean sus alumnos- le impide traspasar el límite de sus atribuciones, desplazándose del campo de la persuasión racional al de la imposición.***

El colegio privado tiene derecho, según la Carta, a ofrecer unos definidos rasgos en la formación que inculque a sus estudiantes, tanto en el aspecto intelectual y físico como en el espiritual y moral, derecho correlativo al garantizado en favor de los padres, quienes son libres para escoger el tipo de educación adecuado para sus hijos menores (artículo 68 C.P.).

Pero no puede olvidarse que las relaciones entre el establecimiento educativo, la familia y el propio estudiante, aunque pueden gobernarse por los manuales de convivencia que generan recíprocamente obligaciones y derechos, tiene por límite necesario los derechos fundamentales de los educandos, entre ellos la libertad de conciencia, cuyo núcleo esencial no puede ser desconocido ni aun con su teórico consentimiento.

[...]

Además, no debe olvidarse que, aunque en los casos bajo estudio se trata de entes privados -que en cuanto tales tienen un régimen especial, puesto que pueden ellos establecer normas de comportamiento conforme a unas determinadas pautas religiosas o morales, lo que no sucede con los planteles educativos de carácter público, en tanto que Colombia es un Estado laico-, aquéllos prestan el servicio público de educación, que "tiene una función social", según lo establece el artículo 67 de la Constitución. Y, por otra parte, es necesario reafirmar que, a pesar de que se reconoce el derecho a la autonomía escolar, una de cuyas manifestaciones es la facultad de darse sus propios reglamentos y la de pactar manuales de convivencia, aquél encuentra sus límites -se repite- en los derechos fundamentales de los alumnos".

La jurisprudencia constitucional en otras oportunidades también se ha pronunciado sobre el particular, acogiendo gran parte de las premisas consignadas en la anterior decisión de esta Corporación.⁵³

*e) [...] los profesores tienen una misión particularmente delicada "pues al tiempo que informan y educan, **deben procurar la creación y la recreación de unos valores que formen en el respeto de los derechos humanos, en la paz y en la democracia, para la mejor formación moral, intelectual y física de los***

⁵³ Ver entre otras: Sentencia T-211 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero y Sentencia T-79 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell.



educandos, como lo consagra el artículo 67 de la constitución. **Por consiguiente, frente a la libertad de conciencia, que subsume a una subespecie de ella: La libertad de cultos, [La Cátedra forzada coloca a los educandos] en la posición de audiencia cautiva y forzada de quien se vale de ella para transmitir mensajes de tipo religioso**⁵⁴, circunstancia que no avala el ordenamiento jurídico tal y como vimos en los puntos anteriores.

f) En el mismo sentido y en lo concerniente a los manuales de convivencia, para esta Corporación es claro entonces, que **la ley asignó a los establecimientos educativos, públicos y privados, un poder de reglamentación dentro del marco de su actividad. "Los reglamentos generales de convivencia, como es de la esencia de los actos reglamentarios, obligan a la entidad que los ha expedido y a sus destinatarios, esto es, a quienes se les aplican, porque su fuerza jurídica vinculante deviene en forma inmediata de la propia ley y mediata de la Constitución Política"**.⁵⁵ Así mismo y con respecto a la libertad de enseñanza y de cultos, es claro que **el derecho se "extiende también a la facultad de implantar reglamentos educativos y de acordar manuales de convivencia en los cuales se acojan ciertos parámetros de conducta que tiendan a hacer efectivas unas convicciones"**⁵⁶ filosóficas o religiosas, "y que en tal sentido señalen la doctrina moral o las creencias que dicha institución de carácter privado quiera defender, inculcar e implantar dentro de su comunidad educativa, sin llegar, como se ha dicho, a la imposición ni a la exigencia forzosa de las mismas"⁵⁷. Por ende, se ha señalado reiteradamente en la jurisprudencia constitucional que **"el texto del Manual de Convivencia no puede establecer reglas ni compromisos contrarios a la Constitución Política, ni imponer al alumno obligaciones desproporcionadas o contrarias a la razón, ni a la dignidad esencial de la persona humana"** [...].⁵⁸

g) Por consiguiente, a título de conclusión puede señalarse que una "correcta interpretación constitucional no puede llevar a convertir **la libertad de cultos" o el derecho a la enseñanza, "en un motivo para cercenar los demás derechos fundamentales. Su uso debe ser razonable y adecuado a los fines que persigue. Los desbordamientos quedan sujetos a la acción de las autoridades, que, según el perentorio mandato del artículo 2º de la Constitución, han sido instituidas, entre otras cosas, para proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus creencias, pero también para asegurar los derechos y libertades de los demás"**⁵⁹.

A este respecto es importante tener en cuenta que **desde el punto de vista legal, los límites a la libertad de enseñanza en relación con la libertad de cultos y los derechos de los padres a la educación de sus hijos, han sido**

⁵⁴ Sentencia T-421/92. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁵⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-386 del 31 de agosto de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

⁵⁶ Corte Constitucional. Sentencia T 393 de 1997. M.P. Gregorio Hernández Galindo.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-366 de 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁵⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-465 de 1994. José Gregorio Hernández Galindo



definidos conforme a la ley 133 de 1994, previamente citada. En consecuencia, se debe ratificar la doctrina de la convivencia de los derechos, es decir, la tesis de que pueden hacerse compatibles "sobre la base de que, siendo relativos, su ejercicio es legítimo mientras no lesione ni amenace otros derechos, ni atente contra el bien general"⁶⁰. Por consiguiente, si bien para los colegios privados la regla general es el acatamiento de las reglas de convivencia en materia religiosa y el reconocimiento de las filosofías educativas por parte de padres y estudiantes, es claro que la opción personalísima de detentar otras creencias u optar libremente por otras visiones del mundo, debe ser claramente respetada por las instituciones educativas con fundamento en lo señalado por la doctrina jurisprudencial, mientras no lesione los derechos de terceros o el ordenamiento jurídico. En todo caso, es importante recordar, que si la filosofía o la orientación ética de un centro educativo no resulta acorde con las expectativas de los padres respecto de la educación que desean para sus hijos, pueden libremente optar por otras instituciones educativas que respondan específicamente a sus intereses y se encuentren más acorde con el ejercicio armónico de su libertad [...]” (Destacado fuera de texto - Subrayado original del texto).

78. La Corte Constitucional, mediante la sentencia T-524 de 2017⁶¹, reiteró nuevamente su jurisprudencia relacionada con la libertad religiosa y de enseñanza; centrándose en otro aspecto: el principio de laicidad y el deber de neutralidad en materia religiosa de las instituciones educativas oficiales; respecto de los cuales, anotó:

“[...] Uno de los cambios más significativos que trajo la Constitución Política de 1991 fue la adopción de un modelo de Estado Laico, respetuoso de los diferentes credos religiosos que en su interior se prediquen y de las personas que deciden no practicar ninguno. A diferencia de la Constitución de 1886 que establecía la unidad de religión con el Estado, el artículo 19 de la Constitución de 1991 estableció que “Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley”⁶².

⁶⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-465 de 1994. José Gregorio Hernández Galindo.

⁶¹ Corte Constitucional. Sentencia T-524 de 10 de agosto de 2017. Expediente núm. T-6.103.852. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

⁶² La Corte Constitucional ha desarrollado dicho principio en reiterada jurisprudencia, entre las que se destacan las sentencias: C-027 de 1993, C-568 de 1993, C-088, de 1994, C-350 de 1994, C-609 de 1993, C-152 de 2003, C-1175 de 2004, C-766 de 2010 y C-817 de 2011.



En desarrollo de este principio, mediante la Ley 133 de 1994 el Legislador impuso una carga de neutralidad al Estado y a sus autoridades, al determinar que ninguna iglesia o confesión es o será oficial. Esto no quiere decir que el Estado se reconozca así mismo como ateo, agnóstico o indiferente ante la religiosidad de las personas; lo que quiere decir es que resulta predicable del Estado colombiano su neutralidad frente a cualquier credo o iglesia religiosa y en consecuencia, le resulta prohibido a cualquier autoridad estatal tomar medidas para desincentivar o favorecer a las personas o comunidades que no compartan determinada práctica religiosa, sean o no mayoritarias, e incluso es su deber proteger y garantizar los derechos de aquellas personas que son indiferentes ante las creencias religiosas o espirituales⁶³. Según lo establecido en su artículo 2º “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 de aquéllas 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”.

En reiterada jurisprudencia la Corte ha analizado el sentido de la relación entre el Estado colombiano y las religiones⁶⁴. En sentencia C-350 de 1994, esta corporación concluyó que el Estado colombiano es un Estado laico, con plena libertad religiosa, caracterizado por una estricta separación entre el Estado y las iglesias, y la igualdad de derecho de todas las confesiones religiosas frente al Estado y frente al ordenamiento jurídico⁶⁵. Para esta Corte la importancia que adquiere la adopción del principio de laicidad radica en que “[la] 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”⁶⁶

En sentencia C-766 de 2010 puntualizó y amplió los criterios señalados en jurisprudencia anterior⁶⁷, respecto del deber del Estado cuando adopta una decisión que contenga algún tipo de implicaciones religiosas. Estos criterios son:

“(i) Separación entre Estado e Iglesias de acuerdo con el establecimiento de la laicidad del primero⁶⁸, (ii) prohibición de injerencia alguna obligatoria, que privilegie a la religión católica o a otras religiones en materia de educación⁶⁹, (iii) renuncia al sentido religioso del orden social y definición de

⁶³ Cfr. Sentencia C-441 de 2016.

⁶⁴ Cfr. Sentencia C-027 de 1993. Mediante este fallo la Corte Constitucional declaró inexecutable todos aquellos artículos del Concordato y el Protocolo final, suscrito en Bogotá el 12 de julio de 1973, entre la República de Colombia y la Santa Sede, que representaban trato privilegiado por parte del Estado colombiano a la institución que organiza la religión católica.

⁶⁵ Cfr. Sentencia C-350 de 1994.

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ C-1175 de 2004.

⁶⁸ Cfr. C-088 de 1994 y C-350 de 1994.

⁶⁹ Cfr. C-027 de 1993.



éste como orden público en el marco de un Estado Social de Derecho⁷⁰, (iv) determinación de los asuntos religiosos frente al Estado, como asuntos de derechos constitucionales fundamentales, (v) prohibición jurídica de injerencia mutua entre Estado e Iglesias, (vi) eliminación normativa de la implantación de la religión católica como elemento esencial del orden social y (vii) establecimiento de un test que evalúa si las regulaciones en materia religiosa están acordes con los principios de pluralidad y laicidad del Estado colombiano⁷¹.

Para esta Corporación, cuando el Estado no observa los criterios antes descritos: i) estaría violando el principio de separación entre las iglesias y el Estado; ii) estaría desconociendo el principio de igualdad en materia religiosa; iii) vulneraría el principio de pluralismo religioso dentro de un Estado liberal no confesional; y iv) estaría desconociendo el principio de neutralidad que ha de orientar al Estado, a sus órganos y a sus autoridades en materia religiosa.⁷²

En este orden de ideas, el principio de laicidad no sólo se expresa en garantías para los particulares en cuanto a la libertad de adhesión a cualquier religión o práctica de cualquier culto, sino además en el reconocimiento y protección de las diferentes confesiones religiosas (pluralismo religioso), a partir de acciones tendientes a generar garantías para la materialización de la libertad de cultos, en un trato igualitario y exento de discriminación por motivos religiosos⁷³. Según esta Corporación “la igualdad de trato en materia religiosa está íntimamente relacionada con el carácter laico del Estado y por ende, con la naturaleza secular de las actividades que puede desarrollar el Estado. Razón por la cual la valoración de las funciones que este Estado realice respecto de la religión deberá tener en cuenta el entendimiento de la laicidad secular y su relación con la adecuada garantía de la libertad de conciencia, religión y culto”.⁷⁴

Ahora bien, realizar actos religiosos dentro de una institución educativa oficial, en principio, no puede considerarse como un acto inconstitucional. Según lo establecido por el artículo el artículo (sic) 5 del Decreto 4500 de 2006 expedido por el Ministerio de Educación:

Artículo 5. “Los establecimientos educativos facilitarán a los miembros de la comunidad educativa, la realización y participación en los actos de oración, de culto y demás actividades propias del derecho a recibir asistencia religiosa, así como a los que no profesen ningún credo religioso ni practiquen culto

⁷⁰ Cfr. C-224 de 1994.

⁷¹ Cfr. C- 152 de 2003.

⁷² Cfr. C-817 de 2011.

⁷³ En el mismo sentido ha fallado la Corte Europea, en casos donde se analiza el papel del Estado como ordenador neutral de las prácticas religiosas en el marco de sociedades democráticas. Cfr. Kjeldsen, Busk Madsen y Pedersen contra Dinamarca (sentencia de 7 de diciembre de 1976); Cha'are Shalom ve Tsedek contra Francia, (sentencia de 27 de junio de 2000); y el Partido de la Prosperidad contra Turquía (sentencia de 31 de julio de 2001. Ver sentencia C-766 de 2010.

⁷⁴ *Ibidem*.



alguno el ejercicio de la opción de abstenerse de participar en tal tipo de actos. Estas actividades se deben realizar de conformidad con los literales e) y f) del artículo 6º y el artículo 8º de la Ley 133 de 1994, y con lo dispuesto en los acuerdos que el Estado suscriba conforme al artículo 15 de esta Ley”.

*Al respecto, en Sentencia T-972 de 1999 la Corte concluyó que “(...) de conformidad con lo expuesto y con jurisprudencia reiterada de esta Corporación, que **en nada contraría el ordenamiento superior el que un determinado colegio, incluso si es oficial, pueda brindar a sus alumnos la oportunidad de formarse y profundizar en los fundamentos y postulados de una determinada religión (...)**”.*

*No obstante, **este Tribunal también ha establecido que la facultad que tienen las instituciones educativas oficiales de facilitar la realización de actos religiosos dentro sus instalaciones, está limitada por el principio de laicidad y el deber de neutralidad del Estado en materia religiosa. En Sentencia T- 766 de 2010, la Corte concluyó que:***

“(...) 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, sentido que ha compartido la Corte europea de los Derechos Humanos.

(...) las actividades que desarrolle el estado en relación con la religión deben tener como único fin el establecer los elementos jurídicos y fácticos que garanticen la libertad de conciencia, religión y culto de las personas, sin que se encuentre fundamento legítimo para que las funciones públicas se mezclen con las que son propias de las instituciones religiosas, siendo ejemplo de estas últimas las que atienden a la definición de su ideología, su promoción y difusión. Contrario sensu, no puede ser el papel del Estado promocionar, patrocinar, impulsar, favorecer o realizar cualquier actividad de incentivo respecto de cualquier confesión religiosa que se practique en su territorio.”⁷⁵

De manera similar lo estableció el Consejo de Estado al rendir concepto respecto a la vigencia de las capellanías religiosas en las instituciones educativas estatales previstas en la Ley Estatutaria 133 de 1994, al expresar que:

“El precepto estatutario determina, sin lugar a equívocos, los extremos subjetivos de las responsabilidades tanto del Estado como de las iglesias y confesiones religiosas, así: corresponde a estas ofrecer o proporcionar la

⁷⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-152 de 2003.



*asistencia religiosa, mientras que el Estado debe adoptar las medidas necesarias para que aquellas, a su vez, puedan ofrecer dicha atención religiosa, para lo cual indica algunos medios de los que pueden valerse, como las capellanías.*⁷⁶

*A partir de lo anterior, se concluye que, **el Estado no puede adherirse ni favorecer a ninguna religión en particular de acuerdo con el principio de laicidad y el deber de neutralidad en materia religiosa, establecido en la Constitución Política, la ley y la jurisprudencia constitucional. Respecto a la facultad que le asiste a las instituciones educativas oficiales en materia religiosa, estas últimas sólo podrán facilitar la realización de actos religiosos, sin que ello implique la institucionalización de los mismos, limitándose a ofrecer los espacios y tiempos para su realización, si así voluntariamente lo solicita la comunidad educativa. En consecuencia, no pueden promocionar, patrocinar, impulsar, o favorecer actividades religiosas de cualquier confesión, en tanto que, los llamados a realizar estas acciones, son las confesiones religiosas y los miembros de la comunidad educativa que, voluntariamente, las apoyen [...]*** (Destacado fuera de texto).

Análisis del caso concreto

79. La Sala, atendiendo al marco normativo y jurisprudencial referido *supra*, procede a analizar los cargos propuestos por la parte demandante y los argumentos de defensa de la parte demandada, como se expone a continuación.

Primer cargo: Violación del inciso 4° del artículo 68 de la Constitución Política

80. La parte demandante alegó que la parte demandada violó el inciso 4° del artículo 68 de la Constitución Política porque en las normas acusadas: i) estableció el área de educación religiosa como obligatoria y fundamental; y ii) determinó que las evaluaciones del área citada *supra*, harían parte de los informes periódicos de evaluación y del informe general de desempeño de los estudiantes que se tendrán en cuenta para su promoción; lo anterior, sin tener en cuenta que la

⁷⁶ Consejo de Estado. Concepto 11001-03-06-000-2006- 00103-00 (1782).



norma constitucional establece que “[...] *En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa [...]*”.

81. El coadyuvante manifestó que: i) el artículo 2º del Decreto núm. 4500 de 2006 infringió el inciso anotado *supra* al establecer el Área de Educación Religiosa como obligatoria y fundamental, restringiendo el derecho de los padres a escoger el tipo de educación; y ii) el artículo 4º *idem* contiene la amenaza de sanción frente a las instituciones educativas por no incluir dicha área como obligatoria y fundamental y a los padres y estudiantes les impide el acceso a la educación laica que podrían escoger, y el matriculado puede verse sujeto a trato discriminatorio por no pertenecer a ninguna religión.

82. Para resolver este cargo, se observa que la parte demandante circunscribió su pretensión de ilegalidad a los artículos 2º y 4º del Decreto núm. 4500 de 2006, dejando de lado que estos se deben estudiar con el resto del articulado de dicho decreto, en especial el artículo 5.º *ibidem*, toda vez que un análisis integrado y armónico de la normativa es el que permite determinar sí, como lo expresa la parte demandante, las disposiciones acusadas infringieron el ordenamiento jurídico que se indicó en la demanda.

83. Así las cosas, el artículo 2º demandado previó que todos los establecimientos - oficiales y privados -, en los que se imparta educación formal, deben ofrecer en su currículo y en el plan de estudios, como obligatoria y fundamental, el área de educación religiosa; lo anterior, con sujeción a los artículos 68 de la Constitución Política; 23 y 24 de la Ley 115 de 1994 y a la Ley 133 de 1994.

84. La Sala al confrontar el artículo 2º acusado del Decreto núm. 4500 de 2006 con las normas transcritas *supra*, encuentra que:



84.1. Si bien este artículo dispone el ofrecimiento, dentro del currículo y en el plan de estudios, del área de Educación Religiosa como obligatoria y fundamental, también se determina que es con sujeción a lo regulado en los artículos 68 de la Constitución, 23 y 24 de la Ley 115 y en la Ley 133.

84.2. El inciso 4° del artículo 68 de la Constitución Política, dispone que “[...] en los establecimientos del Estado **ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa [...]**” (Destacado fuera de texto).

84.3. El artículo 23 de la Ley 115 determina las áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se deberán ofrecer de acuerdo con el currículo y el PEI, entre las que se encuentra la de educación religiosa.

84.4. En el artículo inmediatamente siguiente (24), referente a la educación religiosa, señala que: i) en los establecimientos educativos - públicos y privados -, se garantiza el derecho a recibir educación religiosa; ii) esta área se establecerá sin perjuicio de las libertades de conciencia y de culto; y de los padres a escoger el tipo de educación para sus hijos menores; iii) en los establecimientos del Estado ninguna persona puede ser obligada a recibir educación religiosa; y iv) el área se deberá impartir con sujeción a lo que establezca la ley estatutaria que desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos.

84.5. Se resalta que la Corte Constitucional en la sentencia C-555 de 6 de diciembre de 1994⁷⁷, en la cual se demandó la inconstitucionalidad parcial de los artículos 23 y 24 de la Ley 115, cuyo cargo se centró en que las libertades

⁷⁷ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, expediente N° D-572.



de conciencia, pensamiento, opinión, enseñanza, cátedra, aprendizaje y religión, se violan si la ley determina la obligatoriedad de la educación religiosa en los centros de enseñanza, en los niveles básico y avanzado, y si la misma es evaluable como logro académico, muy similar al que se estudia en el caso *sub examine* respecto de los dos artículos acusados del Decreto núm. 4500 de 2006, consideró que a la luz de la Constitución y la ley estatutaria, estas dos disposiciones no revisten inconstitucionalidad alguna en razón a que: “[...] *El ofrecimiento de educación religiosa en todos los establecimientos educativos, que dispone la norma, es la condición de posibilidad para que toda persona pueda elegir "la educación religiosa y moral según sus propias convicciones". Elegir y recibir libremente educación religiosa corresponde a un elemento constitutivo del núcleo esencial de la libertad religiosa, que sería teórico sino encuentra la suficiente oferta de este tipo de educación. El fin de la norma se encamina a crear los presupuestos de la libre opción religiosa y, desde este punto de vista, **no puede ser inconstitucional, en el entendido - que la ley estatutaria precisa con nitidez - de que en todos los establecimientos, públicos y privados, nadie puede ser obligado a recibirla (Ley 133 de 1994, art. 6o, literal g).** [...]”.* (Destacado fuera de texto).

84.6. La Ley 133, que desarrolla los derechos de libertad religiosa y de cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución, en el artículo 2° reconoce el principio pluralista del Estado al prever que ninguna iglesia o confesión religiosa es ni será oficial o estatal; en el artículo 6.° garantiza, entre otros, los derechos a profesar las creencias religiosas que libremente se elijan o no profesar ninguna; a recibir o no enseñanza o información religiosa; de elegir para sí y los padres del hijo menor o incapaces bajo su dependencia, dentro y fuera del ámbito, la educación religiosa y moral según sus convicciones; a que los establecimientos educativos ofrezcan educación religiosa y moral de acuerdo con la enseñanza de la religión a la que pertenezcan; y a que los estudiantes ejerzan su derecho a no recibir



educación religiosa; también establece que la voluntad de no recibir enseñanza religiosa y moral puede ser manifestada en el acto de matrícula por el alumno mayor de edad o los padres o curadores del menor o del incapaz.

85. La Sala, acorde con lo anterior, considera que el artículo 2° del Decreto núm. 4500 de 2006 al establecer la educación religiosa como obligatoria y fundamental, no transgredió el artículo 68 Superior, por cuanto ello no implica la imposición de una religión específica a ser enseñada en los establecimiento educativos oficiales y privados; por el contrario, la norma regula que las instituciones educativas deberán respetar los derechos a la libertad religiosa y de cultos garantizada en el artículo 19 de la Constitución Política y desarrollada en la ley, la cual previó esta última el derecho de los padres de hijos menores o incapaces, y de los estudiantes mayores de edad, a recibir o no educación religiosa, como se anotó previamente.

86. La Sala destaca adicionalmente que los derechos a la libertad religiosa y de cultos de los estudiantes no solo están protegidos en el artículo 2° demandado; sino que dicha protección se extiende en el artículo 5° del Decreto 4500 de 2006, atinente a la **libertad religiosa**, en el que se establece que “[...] **Los estudiantes ejercen su derecho a la libertad religiosa al optar o no por tomar la educación religiosa que se ofrece en su establecimiento educativo, aunque no corresponda a su credo, y en tal caso a realizar las actividades relacionadas con esta área de acuerdo con lo previsto en el Proyecto Educativo Institucional [...]**”; decisión que “[...] **deberá ser adoptada por los padres o tutores legales de los menores o por los estudiantes si son mayores de edad [...]**”.(Destacado fuera de texto).

87. De esta manera, se puede concluir que la disposición acusada está acorde tanto con el ordenamiento normativo interno como con la normativa internacional protectora de los derechos humanos, transcrita *supra*.



88. Para la Sala, el que la norma se refiera a educación religiosa, no implica necesariamente que el área a impartir deba tener un componente religioso específico; lo anterior, en virtud a que los establecimientos educativos, en concreto los oficiales, a los que puede acudir cualquier persona en ejercicio de su derecho a la educación, deben contemplar en sus PEI, en cuya conformación participan los padres de familia, “[...] un programa alternativo [...] con base en el cual se evaluará [...]”; esto significa, que una institución educativa oficial, previa participación de la comunidad educativa, puede contemplar en el PEI la enseñanza o no de una religión específica; sin embargo, en el PEI se deberá garantizar, para aquellas personas que profesen una religión o no, un programa alternativo que les permita el ejercicio de sus libertades de conciencia, de religión y de cultos.

89. En lo que respecta al proceso evaluativo del área de educación religiosa regulado en el artículo 4° demandado del Decreto núm. 4500 de 2006, como componente integral para la promoción de los estudiantes al grado siguiente, la Sala tampoco observa ilegalidad alguna, porque esta disposición garantiza un programa alternativo para quienes en ejercicio de sus derechos y garantías constitucionales y legales decidan no cursar el área citada *supra* que, se reitera, puede contener o no un componente religioso específico; y además, esta disposición demandada, se encuentra en armonía con lo previsto en el artículo 4° del Decreto núm. 230 de 2002, el cual regula la evaluación de los estudiantes, que tiene entre sus principales finalidades, las de: i) valorar el alcance y la obtención de logros, competencias y conocimientos por parte de los alumnos; y, ii) definir la promoción o no de los estudiantes en cada grado de la educación básica y media.

Segundo cargo: *Violación del artículo 18 de la Constitución Política*

90. La parte demandante afirmó que nadie puede ser molestado “[...] por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar



contra su conciencia [...]; no obstante, atendiendo el tenor de las normas acusadas, “[...] el alumno debe explicitar su convicción religiosa [...], pues además como lo ordena el artículo 4 del Decreto demandado la materia deberá evaluarse y hará parte de los informes periódicos de evaluación y del informe general del desempeño de los estudiantes y será tomada en cuenta para su promoción, lo cual no deja de ser un despropósito en un Estado laico [...]”.

91. El coadyuvante alegó que el artículo 2º. del Decreto núm. 4500 de 2006 vulnera la libertad de conciencia prevista en el artículo 18 constitucional, en cuanto le impide a los padres de familia y a los estudiantes estructurar libremente su plan de vida a través de la educación seleccionada para sus hijos; y respecto del artículo 4º *ibidem*, expuso los mismos argumentos referentes a la transgresión del artículo 68 de la Constitución y mencionados anteriormente.

92. En este punto y de conformidad con la jurisprudencia constitucional sobre la libertad religiosa y de cultos, la Sala no observa de qué manera la parte demandada interviene en la libertad de conciencia de los padres, estudiantes y profesores de las instituciones educativas; tampoco que los artículos acusados contraríen dicha libertad contenida en la norma supuestamente infringida según la parte demandante, por cuanto la regulación prevista en las normas acusadas no vulneran ni afectan las convicciones o creencias de los estudiantes, ni los obliga a actuar contra su conciencia.

93. La Sala reitera que los artículos acusados respetan las garantías constitucionales y legales; de su lectura, en armonía y de forma integral con las restantes disposiciones del Decreto núm. 4500 de 2006, no es posible predicar que los usuarios de la educación religiosa estén obligados, para no cursar el área, a revelar cuáles son sus convicciones o creencias; lo que se advierte es que basta con manifestar el deseo de no querer recibir la catedra para que, en



consecuencia, puedan acceder al programa alternativo que debe estar previsto en el PEI, con lo cual se salvaguardan, respetan y cumplen las disposiciones constitucionales y legales que garantizan los derechos a la libertad religiosa y de cultos.

94. Ahora bien, la Sala destaca nuevamente que el hecho de que el área denominada educación religiosa se tenga que evaluar, no genera violación de los derechos de los estudiantes; por el contrario, garantiza un trato en igualdad de condiciones porque bien sea que se curse el programa curricular dispuesto en la institución educativa, o en el programa alternativo, la totalidad de los estudiantes deberán ser evaluados para acceder a un grado superior; de no ser así, en este aspecto, se les daría un trato preferencial a quienes en ejercicio de sus derechos de conciencia, religión o creencia, se abstienen de cursar el área de educación religiosa.

95. De esta manera, la esencia del programa alternativo es precisamente garantizar la libertades constitucionales de religión o creencia; de ahí que si una institución de carácter oficial opta en su PEI por una educación laica, como considera la parte demandante debe ser, los estudiantes que desean recibir una educación religiosa, puedan acceder a ella y viceversa; es decir, sin interesar si las instituciones educativas, junto con la totalidad de la comunidad educativa, optan por impartir un área de educación religiosa propiamente dicha o laica, la totalidad de los estudiantes deberán ser evaluados en igualdad de condiciones con el objeto de ser promovidos al grado siguiente; educación que, como se dispone en la ley, deberá ser impartida por docentes idóneos.

Tercer Cargo: Violación del artículo 19 de la Constitución Política



96. La parte demandante insistió que las normas acusadas no garantizan la libertad de cultos prevista en la Constitución; la condiciona a que el alumno tome obligatoriamente una clase de religión so pena de verse afectado en su rendimiento académico.

97. El coadyuvante manifestó que el artículo 2º. del Decreto núm. 4500 de 2006 quebranta el derecho fundamental a la libertad religiosa y de cultos, al obligar, en su criterio, a lo inconstitucional, que es incluir el área de educación religiosa, aunque se haya decidido una educación laica; y en relación con el artículo 4º *idem*, presentó los mismos argumentos relativos a la violación del artículo 68 de la norma Superior y reseñados previamente.

98. La Sala, frente a este cargo, retoma los argumentos que expresó *supra* en el sentido de que las normas acusadas sí garantizan el derecho a la libertad de religión y creencia establecido en el artículo 19 de la Constitución Política; no exigen que los estudiantes cursen, con carácter obligatorio, una área de educación religiosa, en razón a que aunque la norma designe un componente educativo como “Área de Educación Religiosa”, aquella respeta el derecho de los usuarios del derecho a la educación, a recibir o no esa área, siempre con sujeción a lo que, sobre el particular, se haya determinado en el PEI para garantizar los derechos y libertades que se aducen como transgredidas.

Cuarto cargo: *Violación de los literales g) y h) del artículo 6º de la Ley 133*

99. La parte demandante enfatizó que el literal g) del artículo 6º de la Ley 133 permite recibir información religiosa a quien lo desee; mientras que el literal h) *ibídem*, determina que en los establecimientos educativos se debe ofrecer educación religiosa y moral de acuerdo con la enseñanza de la religión a la que



pertenezcan los alumnos, sin perjuicio de su derecho a no ser obligados a recibirla; normativa que la Corte Constitucional mediante sentencia C-088 de 3 de marzo de 1994⁷⁸, declaró exequible al señalar que en “[...] *lo que se refiere al literal h) del mismo artículo 6o. del Proyecto de Ley Estatutaria de Libertad Religiosa y de Cultos que se examina en esta oportunidad, la Corte declarara su exequibilidad, bajo el entendimiento de que la libertad religiosa que se reconoce, debe ser plenamente garantizada en el sentido de que en ningún caso se puede condicionar la matrícula del estudiante; en consecuencia se debe respetar lo prescrito en el ordinal g) del mismo artículo que reitera expresamente, con relación a la enseñanza y educación religiosa, el derecho de toda persona a recibirla o a rehusarla. [...]*”.

100. La Sala reitera que la lectura integral del Decreto núm. 4500 de 2006, permite aseverar que el Gobierno Nacional respetó el derecho que tienen todas las personas, en específico las usuarias del sistema educativo, a manifestar de manera libre y voluntaria, su aceptación o rechazo a cursar el área de educación religiosa; esto es, los artículos enjuiciados no infringieron la Constitución ni la ley y están ajustados al criterio jurisprudencial adoptado por la Corte Constitucional sobre la educación religiosa y libertad de enseñanza.

Quinto cargo: *Violación del párrafo del artículo 23 y el artículo 24 de la ley 115*

101. La parte demandante precisó que el párrafo del artículo 23 de la Ley 115 prevé que la educación religiosa se debe ofrecer en todos los establecimientos educativos, pero garantizando que ninguna persona puede ser obligada a

⁷⁸ M.P. Fabio Morón Díaz, expediente N° P.E. 003. Revisión previa del Proyecto de Ley Estatutaria sobre Libertad Religiosa. No. 209 Senado. 1 Cámara. Legislatura de 1992. “*Por la cual se desarrolla el Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política*”. Los requisitos de forma y el trámite del proyecto de ley estatutaria; la libertad religiosa y su regulación legal.



recibirla; mientras que, si bien el artículo 24 *ibidem*, permite que se establezca la educación religiosa dentro de los programas, ello está sujeto a las garantías constitucionales de libertad de conciencia, de cultos y el derecho de los padres a escoger el tipo de educación para sus hijos menores y al imperativo constitucional de que ninguna persona puede ser obligada a recibir educación religiosa.

102. Para resolver este cargo, la Sala se remite a los argumentos expuestos *supra* para señalar que los artículos acusados no contravienen las disposiciones indicadas, por cuanto: i) garantiza el derecho de todas las personas a no ser obligadas a recibir educación religiosa; ii) protege la libertad de conciencia al determinar que se debe garantizar el derecho a la libertad de religión y de culto; y iii) salvaguarda el derecho de los padres y tutores a escoger la educación religiosa de los menores y de los estudiantes si son mayores de edad.

Conclusiones

103. La Sala considera que: i) no se probó la configuración de la excepción que la parte demandada denominó "*Falta de legitimación en la causa por pasiva*", así como tampoco de ninguna otra, por lo que así se declarará en la parte resolutive de esta providencia; y ii) la parte demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad de los artículos 2° y 4° del Decreto núm. 4500 de 2006, razón por la cual se negará la pretensión de la demanda.

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



Núm. único de radicación: 11001 03 24 000 2007 00092 00
Demandante: Luis Bernardo Díaz Gamboa

III. RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR no probada la excepción de “*Falta de legitimación en la causa por pasiva*”, propuesta por la parte demandada y ninguna otra, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NEGAR la pretensión de la demanda por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: En firme esta providencia, archivar el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Presidente
Consejero de Estado

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.