

OBSERVACIONES AL PROYECTO DE ACUERDO 120 (10 DE FEBRERO DE 2009).

El Proyecto de Acuerdo 120, del 10 de febrero de 2009, “por medio del cual se establecen los lineamientos de política pública para la vida sagrada en Bogotá D.C, y se dictan otras disposiciones”, está planteado formalmente como la norma con la que se ordena a la Administración Distrital “diseñar e implementar la Política Pública para las comunidades religiosas y la vida sagrada residente en Bogotá D.C” (art. 8). El Proyecto se limita por tanto a esbozar las líneas generales de esa política, dejando a la Administración la tarea de formular normas más concretas. De acuerdo con el art. 3, estas normas deberán concertarse con los grupos religiosos a través de sus autoridades y organizaciones. En cualquier caso, no parece oportuna la expresión “vida sagrada”. En su lugar podría hablarse de “vida religiosa”, que expresa mejor el contenido del Proyecto.

Cualquier tipo de política en esta materia debe tener en cuenta las normas constitucionales y legales. Además de los artículos de la Constitución Política, oportunamente recordados en el Proyecto, el punto de partida debe ser la Ley Estatutaria de Libertad Religiosa (Ley 133 de 1994). En particular, el art. 2: “Ninguna Iglesia o Confesión religiosa es ni será oficial o estatal. Sin embargo, el Estado no es ateo, agnóstico, o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos. El Poder Público protegerá a las personas en sus creencias, así como a las Iglesias y confesiones religiosas y facilitará la participación de éstas y aquellas en la consecución del bien común. De igual manera, mantendrá relaciones armónicas y de común entendimiento con las Iglesias y confesiones religiosas existentes en la sociedad colombiana”.

Este artículo consagra lo que suele llamarse el “principio de cooperación” entre el Estado y las confesiones, uno de los ejes del sistema colombiano de relaciones entre las iglesias y el Estado (junto con los principios de laicidad y de igualdad).

El principio de cooperación se mueve entre dos extremos, igualmente nocivos: el primero es la unión o confusión entre el Estado (en nuestro caso, el D.C. de Bogotá) y las confesiones. El segundo, la separación absoluta entre ambas instancias. En medio se sitúa la auténtica “cooperación”, cuyo objeto –desde el punto de vista del Estado- consiste en facilitar (en un clima armónico y de común entendimiento) la participación de las iglesias y confesiones en el bien común. Esta participación admite, como es lógico, una gran variedad de expresiones. Las más conocidas y obvias son las iniciativas comunes en el campo de la beneficencia, de la educación, de la atención a personas marginadas, instituciones hospitalarias, etc.

El principio de cooperación encuentra un límite claro en el principio de laicidad. En efecto, las formas de cooperación admisibles no pueden suponer una injerencia indebida de las confesiones en las competencias propias del Estado, o de éste en las de aquéllas. Debe tratarse, por tanto, de iniciativas de cooperación que se mantengan dentro de los fines propios de las confesiones, y no pueden extenderse a otros aspectos.

Dicho de otro modo, las confesiones “cooperan” (sea cual fuere la forma concreta de cooperación que se adopte) en lo que les es propio y que posee relevancia en orden al bien común (las iniciativas sociales o de beneficencia antes apuntadas, por ejemplo). En otro orden, y

teniendo en cuenta precisamente su relevancia social, el Estado no puede ignorar que la inmensa mayoría de sus ciudadanos son creyentes, y que esta fe influye en multitud de aspectos con repercusiones sociales importantes (piénsese por ejemplo en determinadas políticas de salud reproductiva), en las que están en juego no sólo los principios religiosos sino también aspectos esenciales de la dignidad humana, compartidos además por no creyentes.

Existen otros aspectos, de contenido técnico-político, en los que las confesiones poco o nada pueden “cooperar”, so pena de lesionar el principio de laicidad. Para poner un ejemplo actual, en la decisión sobre el pico y placa de día entero es irrelevante la posible “cooperación” de las confesiones religiosas, *en cuanto tales* (otra cosa son sus fieles, en cuanto ciudadanos con el mismo derecho de cualquier otro a opinar sobre la marcha de la ciudad). Un último ejemplo: todavía menos compatible con la laicidad sería pretender encontrar en la Biblia, o en otro texto sagrado, todo tipo de respuestas para los problemas económicos, de seguridad, fiscales, o de movilidad del Distrito Capital.

Teniendo en cuenta lo anterior, no parece oportuno el “objetivo” del Proyecto de Acuerdo expresado en el art. 1: “Objetivo. Garantizar la protección constitucional de libertad de cultos a las personas, así como a las Iglesias y confesiones religiosas, facilitando su representación y participación en los acontecimientos económicos, políticos, administrativos, sociales y culturales de la ciudad, y procurando las relaciones armónicas y de común entendimiento con tales grupos”.

Esta norma, al definir el objetivo del Proyecto, posee carácter programático e informa por tanto el resto del articulado propuesto. De ahí su importancia. En nuestra opinión, la participación y representación indiscriminada en todo tipo de acontecimientos no resulta compatible con el principio de laicidad, aunque se trate de realidades concertadas, como más adelante se indica en los arts. 3, 4.3. Algo semejante ocurre con el art. 4.5 del Proyecto: “Participación, consulta y concertación.- La Administración Distrital garantizará a las comunidades religiosas la posibilidad de incidir en el curso de los acontecimientos económicos, sociales, políticos, administrativos y culturales de la ciudad, y procurará la convergencia de intereses y opiniones con los grupos religiosos”.

El principio de laicidad puede también lesionarse cuando el Estado interviene indebidamente en lo que es propio y exclusivo de las confesiones. Se afirma concretamente en el. 4.2: “Interculturalidad.- La Administración Distrital procurará la interacción de las diferentes iglesias y denominaciones religiosas, favoreciendo su integración y su enriquecimiento mutuo, dentro del respeto de la diversidad de creencias”. Esta función atribuida a la Administración la constituye en una especie de árbitro “super partes”, de impulsora de concordia entre iglesias y confesiones. No es ésta la función del Estado en relación con las confesiones y queda latente el peligro de intervenciones abusivas, en contra de lo establecido por el art. 13 de la Ley Estatutaria: “Las Iglesias y confesiones religiosas tendrán, en sus asuntos religiosos, plena autonomía y libertad y podrán establecer sus propias normas de organización, régimen interno y disposiciones para sus miembros (...)”.

En la misma línea se sitúa el art. 6.4 del Proyecto: “Todas las entidades del Distrito que tienen responsabilidades, funciones, competencias y programas con población religiosa harán la adecuación institucional pertinente para brindarles una atención adecuada a sus especificidades

religiosas. Esta adecuación debe incluir instancias y mecanismos de coordinación interinstitucional en la materia, de manera que sea posible desarrollar procesos sostenidos de acompañamiento a la formulación y ejecución de planes de desarrollo de las comunidades religiosas. Así mismo debe representar avances no solo en la inclusión de la variable religiosa en los sistemas de información de las entidades Distritales, sino en el registro efectivo de esa información y en el diseño de mecanismos e instrumentos para integrarla y ponerla al servicio de la ciudadanía”.

En resumen, con el argumento de la “coordinación”, o del “acompañamiento”, las autoridades públicas pueden terminar influyendo indebidamente en la marcha y organización internas de las iglesias y confesiones religiosas.

En el sistema colombiano, la posibilidad de acuerdos con las confesiones es probablemente uno de los instrumentos más apropiados para concretar el principio de cooperación. La Ley Estatutaria, en su art. 15, distingue entre Tratados Internacionales y Convenios de Derecho Público Interno. Como se sabe, en Colombia el Concordato con la Santa Sede responde a la primera categoría, y en 1997 (cfr. Decr. 354 de 1998) se suscribió el Convenio de Derecho Público Interno n. 1, con 14 entidades religiosas no católicas.

La cooperación, por tanto, posee una forma concreta de expresión en la suscripción de acuerdos puntuales con las confesiones. Estos acuerdos poseen la indudable ventaja de respetar la especificidad de cada una. El principio de igualdad, en efecto, no puede desconocer la distinta naturaleza, estructura, y régimen jurídico de las confesiones. Una cooperación que no respete esta especificidad, termina probablemente lesionando la legítima autonomía de las confesiones. Nada obsta, en línea de principio, para que existan acuerdos entre cada confesión y el Distrito Capital aunque, probablemente, esta modalidad de acuerdos requiere algún tipo de reglamentación de la Ley Estatutaria.

Finalmente, el Proyecto incorpora toda una serie de normas generales, ya contenidas –expresa o tácitamente- en otras disposiciones constitucionales o legales (especialmente en la Ley Estatutaria). Su repetición es inútil. Es el caso de los artículos 4.1, 4.4, 4.6, 5.2, 5.4.

Atentamente,

Vicente Prieto Martínez
Facultad de Derecho
Universidad de La Sabana