



**Escuela Superior de  
Administración Pública**

La Libertad Religiosa y de Culto en la Gestión Pública Territorial: Análisis de su  
Implementación y Desafíos en Barbosa, Santander

Modalidad:

**Monografía**

Diana Marcela Hernández Herreño

**Tutor**

PhD. Diego Fernando Rodríguez Casallas

**Escuela Superior de Administración Pública ESAP**

Facultad de Pregrado

**Tunja, Boyacá - marzo de 2025**

### **Dedicatoria**

A Dios, a mis seres amados, a mi alma mater, la Escuela Superior de Administración Pública y a todo su personal docente, que han contribuido desde su esencia y conocimiento al alcance de esta meta personal.

## Tabla de Contenido

Resumen Ejecutivo.....	9
Abstract .....	11
Capítulo 1. Introducción.....	13
Descripción del Trabajo de Investigación.....	16
Planteamiento del Problema.....	16
Justificación.....	18
Objetivos .....	20
Objetivo General .....	20
Objetivos Específicos.....	20
Capítulo 2. Metodología de Investigación .....	21
Marco Referencial.....	23
Marco Teórico .....	23
Marco Legal .....	28
Marco Conceptual .....	30
Capítulo 3. Diseño de la Investigación .....	35
Contexto Geográfico, Datos del Territorio y Demografía.....	35
Capítulo 4. Libertad Religiosa – Un Derecho para Todos .....	37
Capítulo 5. Normatividad de la Libertad Religiosa en Colombia – Lo que se Debe Conocer.....	40

Culto, conciencia y razón desde la perspectiva de los derechos humanos.....	40
Culto, conciencia y razón.....	40
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – 1968 Artículo 18 .....	42
Convención Americana sobre Derechos Humanos – 1972.....	43
Artículos 18 y 19 de la Constitución Política de Colombia de 1991 .....	44
Elementos esenciales de la libertad religiosa .....	46
De la Jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de Libertad Religiosa en Colombia.....	48
Semana Santa de Pamplona — Sentencia C-224/16.....	48
Iglesia Cristiana y la sobretasa ambiental — Sentencias T-621/14, T-197/18, T- 235/23 .....	49
Monja que solicitó reingreso al monasterio — Sentencia T-658/13 .....	49
Estudiante adventista y el descanso sabático — Sentencia T-915/11 .....	50
Capítulo 6. Análisis de la Percepción de Servidores Públicos y Sector Religioso en Barbosa Santander .....	51
Resultados de la Aplicación de la Encuesta .....	51
Análisis Cuantitativo.....	55
Participación institucional.....	56
Denuncias de discriminación .....	56
Percepción de apoyo a templos.....	56

Análisis Cualitativo.....	56
Conocimiento normativo desigual .....	56
Formación interna deficitaria .....	57
Participación con retorno positivo, pero limitada .....	57
Bajo índice de denuncia .....	57
Apoyo tangible a templos e infraestructura .....	57
Diversidad religiosa aún subvalorada .....	57
Capítulo 7. El Ordenamiento Territorial como Instrumento de la Administración Pública para Garantizar el Derecho a la Libertad Religiosa. ....	59
Generaciones y tipos de los OT .....	59
Objetivos fundamentales del ordenamiento territorial.....	60
Componentes y programa de ejecución en el ordenamiento territorial.....	60
Vinculación con la libertad religiosa.....	61
Capítulo 5. Resultados de la Investigación .....	62
Capítulo 6. Estrategias para Fortalecer la Implementación de la Libertad Religiosa en la Administración Pública Municipal. ....	64
Comité de Libertad Religiosa.....	64
Plan de Ordenamiento Territorial.....	64
Conclusiones .....	66
Recomendaciones.....	68

Referencias Bibliográficas .....	70
----------------------------------	----

## Lista de Figuras

<b>Figura 1.</b> <i>Instrumentos jurídicos de protección de la Libertad Religiosa</i> .....	25
<b>Figura 2.</b> <i>Fundamentos de la Libertad Religiosa</i> .....	48
<b>Figura 3.</b> <i>Género</i> .....	51
<b>Figura 4.</b> <i>Edad</i> .....	51
<b>Figura 5.</b> <i>Nivel educativo</i> .....	52
<b>Figura 6.</b> <i>Afiliación Religiosa</i> .....	52
<b>Figura 7.</b> <i>Vinculación con la Administración Municipal</i> .....	52
<b>Figura 8.</b> <i>Conocimiento Normativo</i> .....	53
<b>Figura 9.</b> <i>Percepción y Valoración</i> .....	53
<b>Figura 10.</b> <i>¿Ha participado usted en alguna mesa o comité local de libertad religiosa?</i> 54	54
<b>Figura 11.</b> <i>¿Ha reportado usted alguna vez un acto de discriminación religiosa ante la Alcaldía o la Defensoría del Pueblo?</i> .....	54
<b>Figura 12.</b> <i>¿Considera que las iglesias o templos reciben el apoyo necesario para mantenimiento y seguridad?</i> .....	55

## Lista de Tablas

<b>Tabla 1.</b> <i>Análisis cuantitativo de la aplicación de la encuesta</i> .....	55
<b>Tabla 2.</b> <i>Brechas por rol</i> .....	56
<b>Tabla 3.</b> <i>Hallazgos clave y sugerencia</i> .....	62
<b>Tabla 4.</b> <i>Medias de conocimiento en marco normativo y de políticas</i> .....	63

## Resumen Ejecutivo

Este documento explora cómo la Administración Municipal de Barbosa, Santander, puede garantizar efectivamente la libertad religiosa y de cultos a través de sus políticas, planes territoriales y acciones concretas. Partiendo de los artículos 18 y 19 de la Constitución de 1991, la Ley 133 de 1994, el Decreto 437 de 2018 y las sentencias clave de la Corte Constitucional (C-224/16, T-621/14, T-658/13 y T-915/11), se revisa tanto el marco normativo nacional como los instrumentos de ordenamiento territorial (EOT, PBOT y POT). La investigación combinó un análisis documental con una encuesta Likert aplicada a 30 actores institucionales (servidores públicos, líderes religiosos y ciudadanos). Los resultados muestran que solo alrededor de un tercio de los servidores conoce a fondo el artículo 19 y el Decreto 437, mientras que la mayoría percibe que el POT no reserva suelo ni establece criterios claros de ruido o aforo para templos, lo que ocasiona retrasos en licencias y conflictos vecinales. Adicionalmente, apenas el 36 % ha participado en la Mesa Local de Libertad Religiosa, y solo un 7 % ha denunciado discriminación, reflejando brechas de información y cierta desconfianza en los mecanismos de tutela. Asimismo, el 66 % de los encuestados considera insuficiente el apoyo municipal al mantenimiento y la seguridad de las iglesias. Con base en estos hallazgos, se proponen acciones prácticas: conformar un Comité Municipal de Libertad Religiosa con funciones claras de mediación; adelantar una revisión excepcional del POT para incluir equipamientos religiosos y criterios neutrales de uso de espacio; asignar un rubro presupuestal específico para capacitaciones en laicidad, talleres interreligiosos y mantenimiento de templos; implementar protocolos de “acomodación razonable” en colegios y centros de salud; y diseñar campañas de formación ciudadana sobre derechos religiosos y rutas de denuncia. Estas recomendaciones buscan traducir el sólido marco legal en una

gestión municipal inclusiva y sensible a la pluralidad espiritual, fortaleciendo la cohesión social y el desarrollo urbano sostenible en Barbosa.

**Palabras Clave:** Libertad Religiosa, Laicidad, Culto, Conciencia, Razón.

### **Abstract**

This paper explores how the Municipal Administration of Barbosa, Santander, can effectively guarantee freedom of religion and worship through its policies, territorial plans, and concrete actions. Based on Articles 18 and 19 of the 1991 Constitution, Law 133 of 1994, Decree 437 of 2018 and the key rulings of the Constitutional Court (C-224/16, T-621/14, T-658/13 and T-915/11), both the national regulatory framework and the territorial planning instruments (EOT, PBOT and POT) are reviewed. The research combined a documentary analysis with a Likert survey applied to 30 institutional actors (public servants, religious leaders and citizens) and semi-structured interviews. The results show that only about a third of the servers are thoroughly aware of Article 19 and Decree 437, while the majority perceive that the POT does not reserve land or establish clear noise or capacity criteria for temples, which causes delays in licenses and neighborhood conflicts. In addition, only 36% have participated in the Local Religious Freedom Roundtable, and only 7% have reported discrimination, reflecting information gaps and a certain distrust in the protection mechanisms. Likewise, 66% of those surveyed consider municipal support for the maintenance and security of churches to be insufficient. Based on these findings, practical actions are proposed: to form a Municipal Committee for Religious Freedom with clear mediation functions; to carry out an exceptional review of the POT to include religious facilities and neutral criteria for the use of space; assign a specific budget item for training in secularism, interreligious workshops and temple maintenance; implement "reasonable accommodation" protocols in schools and health centers; and designing citizen training campaigns on religious rights and complaint routes. These recommendations seek to translate the solid legal framework into inclusive municipal management that is sensitive to spiritual plurality, strengthening social cohesion and sustainable urban development in Barbosa.

**Keywords:** religious freedom, secularism, worship, conscience, reason.

## Capítulo 1. Introducción

La libertad religiosa y de culto no es solo un ideal más en este Estado Social de Derecho. Es un derecho fundamental Consagrado en la Constitución Política de Colombia en el Artículo 19, unido al Artículo 18 que defiende la Libertad de Conciencia de los individuos . En Barbosa, Santander, leyendas urbanas cuentan que a pesar de que la religión católica sea la más común, fue la iglesia protestante la que fue la primera congregación formal en el municipio. La realidad en este sector es que el Estado, aunque presente en el papel, a veces parece invisible cuando se trata de tender puentes reales con sus creencias o su inclusión en las políticas públicas que transversalmente tocan a este sector.

La Ley 133 de 1994 y el Decreto 437 de 2018 no son solo números en un archivo; deberían traducirse en gestos concretos, en diálogos cara a cara entre funcionarios y comunidades.

En Barbosa, Santander en la actual administración municipal se ha avanzado desde el Concejo Municipal, en donde en el año 2024 se aprobó el Acuerdo Municipal No. 003 de 2024 “Por el Cual se Dictan los Lineamientos de la Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos y de Cooperación para la Libertad Religiosa en el Municipio de Barbosa y se Dictan Otras Disposiciones” esto fortaleció las comunidades religiosas que existen en el municipio las cuales están vinculadas en el comité de libertad religiosa que desorganizadamente se creó mediante el Acuerdo Municipal No. 08 de 2021, pero que establece una trazabilidad en el municipio que demuestra la voluntad política que se ha tenido y el esfuerzo por las comunidades religiosas por participar y vincularse formalmente en la institución.

La historia de Colombia en materia religiosa es como un tejido de muchos colores. Tras décadas de un catolicismo hegemónico, el país aprendió —no sin tropiezos— a reconocer la

diversidad. A partir de la Constitución de 1991 se introdujo a nuestra sociedad la Laicidad. Esto hizo que este derecho fundamental se fortaleciera en nuestro país y no se vulneraran de forma cínica estos derechos. Sin embargo, se sabe que la religión patriarcal ha permeado diferentes escenarios de manera intrínseca a la cultura que ya traíamos décadas atrás. Hoy, los acuerdos con confesiones minoritarias son un avance, pero en pueblos como Barbosa ese cambio se siente a medias. No es cuestión de leyes nuevas, sino de hacer valer las que ya existen. ¿De qué sirve una normativa nacional, departamental y municipal si en la alcaldía nadie sabe cómo usarlo para asesorar y respetar a una sinagoga, una iglesia protestante o un grupo espiritual indígena?

La administración municipal tiene aquí una oportunidad de oro. No se trata de dar privilegios, sino de crear canales simples: una oficina que oriente a las comunidades en trámites, un festival interreligioso que el municipio apoye logísticamente, o capacitaciones para que los funcionarios entiendan que la libertad religiosa no es solo "dejar hacer", sino activar la participación. Algunos dirán que en tiempos de escasez presupuestal esto no es prioritario, pero ¿acaso no es prioritario evitar que un grupo se sienta excluido por su fe?

Los frutos que esperamos de esta investigación son tan concretos como la tierra santandereana. Queremos mapear no solo las barreras legales, sino las humanas: esos prejuicios silenciosos, esa burocracia que agota a los líderes religiosos, esa falta de sillas para ellos en los espacios donde se decide el futuro del municipio. Pero más allá del diagnóstico, soñamos con propuestas que nazcan de la gente: un protocolo escrito en lenguaje sencillo, talleres donde funcionarios y pastores compartan un café mientras aprenden a colaborar, o un banco de proyectos donde las iniciativas religiosas de impacto social encuentren apoyo sin discriminación.

Al final, este trabajo no es sobre normas ni informes. Es sobre personas. Sobre la señora que reza en su templo y merece saber que su voz cuenta. Sobre el alcalde que, entre tantas

demandas, puede descubrir en las comunidades religiosas aliadas para el desarrollo. En un país marcado por la violencia, Barbosa tiene la chance de mostrar que la diversidad religiosa, cuando se abraza con inteligencia y corazón, no divide: suma. Y esa lección, tejida desde lo local, podría iluminar a muchos otros rincones de Colombia.

## **Descripción del Trabajo de Investigación**

### ***Planteamiento del Problema***

Pese al reconocimiento constitucional y legal de la Libertad Religiosa y de Culto en Colombia, consagrado en los artículos 18 y 19 de la Constitución Política de Colombia de 1991, así mismo con la Ley Estatutaria 133 de 1994 y el Decreto 437 de 2018, su efectiva implementación en los territorios colombianos evidencias grandes brechas. En Barbosa Santander estas dificultades no son indiferentes, el marco normativo y su aplicación en la práctica dentro de la gestión pública evidencia falencias que dificultan la promoción de este Derecho Fundamental. Aunque se hayan tenido avances en cuanto a la normativa motivadas desde el Concejo Municipal como el Comité de Libertad Religiosa y el reciente Acuerdo Municipal No. 003 de 2024, en la realidad persisten barreras estructurales, culturales y administrativas que limitan la inclusión plena y equitativa de las diversas confesiones religiosa en los procesos de formulación e implementación de políticas públicas.

La ausencia de una Política Pública consolidada hasta hace poco, sumada a la desorganización previas del comité creado en 2021, antes de existir la política, muestra la fragilidad en la institucionalidad del municipio lo que dificulta la articulación efectiva entre el sector religioso y la administración municipal. Además, la persistencia de prejuicios por el desconocimiento, la escasa capacitación a los funcionarios públicos sobre el enfoque de libertad religiosa, y la falta de canales claros para la participación de las comunidades religiosas, configuran un entorno poco favorable para el ejercicio real y efectivo de este Derecho Fundamental.

Por otra parte, aunque el avance en las normativas que reconocen la pluralidad religiosa, su aplicación se ve obstaculizada por dinámicas de exclusión simbólica, desconocimiento

institucional y prácticas culturales ligadas a la sociedad que privilegian históricamente una sola confesión, limitando el reconocimiento de las demás confesiones y dejándolas al margen de la vida pública. Esto no solo vulnera derechos, sino que también debilita el potencial de cooperación entre iglesias y el Estado en el desarrollo social del municipio.

Por lo anterior, es que en esta investigación se evidencia la urgencia de analizar desde la mirada del Administrador Público Territorial de la ESAP cómo se está implementando la Libertad Religiosa y de Culto en la gestión pública del municipio de Barbosa, identificando tanto los avances como los desafíos evidentes que existen. Se busca visibilizar las tensiones entre lo normativo y lo práctico, entendiendo cómo los actores institucionales y comunitarios perciben y ejercen este derecho, y qué transformaciones son necesarias para garantizar una participación equitativa y efectivo del sector religioso en la esfera pública local. Es por esto por lo que surge el interrogante de ¿Cómo se está reconociendo el Derecho Fundamental de la Libertad Religiosa y de Culto en la gestión pública el municipio de Barbosa Santander y cuáles son los principales desafíos que enfrentan las comunidades religiosas para ejercer plenamente este derecho en el ámbito local?

## **Justificación**

La Libertad Religiosa y de Culto constituye un Derecho Fundamental que más allá de su reconocimiento jurídico en la Constitución Política de Colombia de 1991, en la Ley Estatutaria 133 de 1994 y en el Decreto 437 de 2018, es necesario que se replique en prácticas institucionales concretas dentro de los territorios. En un Estado Social de Derecho como el nuestro, garantizar este derecho no solo implica respetar la diversidad de creencias de cada ser humano, sino de promover su reconocimiento y escenarios de participación e inclusión para todas las expresiones religiosas, para quienes creen como para quienes no creen, sin que esto sea motivo de exclusión o discriminación.

En Barbosa Santander se ha estado avanzando en estos asuntos, muestra de ello es el Acuerdo Municipal No. 003 de 2024 que traza los lineamientos para una política pública integral de Libertad Religiosa, de Cultos y de Conciencia. Sin embargo, la plena implementación de estos lineamientos sigue enfrentando retos como el desconocimiento institucional, la falta de articulación entre el Estado y el sector religioso, la baja participación de las comunidades religiosas en escenarios de decisión, y persistencia de prácticas excluyentes que privilegian determinadas confesiones sobre otras. Esto sigue generando brechas de equidad y se ve limitado el potencial que tiene el sector religioso a la hora de vincularse en diálogos multitemáticos en la gestión de lo público y cooperación entre el Estado y la administración municipal.

Esta investigación se justifica en la importancia del reconocimiento a las comunidades religiosas como actores presentes en todos los contextos sociales, culturales y económicos del municipio, como protagonistas históricamente evidenciados por su aporte en la transformación de los territorios. Su ejercicio trasciende el ámbito espiritual y tiene un impacto directo en la

construcción de tejido social, la reconciliación, la educación y la promoción de valores democráticos.

Esta investigación resulta precisa porque contribuye a los esfuerzos que se vienen haciendo para llenar ese vacío en la comprensión territorial de los derechos fundamentales, sin individualizarlos, aportando evidencias sobre cómo la libertad religiosa se vive y se percibe en un contexto municipal. Así mismo aporta una base para la formulación de propuestas viables que permitan mejorar la relación entre las instituciones públicas y las comunidades religiosas, con un enfoque participativo, incluyente y respetuoso de la diversidad, buscando fortalecer principios como la igualdad y la no discriminación, y avanzar en la consolidación de una gestión pública justa, plural y democrática.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Analizar la implementación y desafíos en la gestión pública municipal de Barbosa Santander para garantizar el derecho fundamental de la libertad religiosa, de cultos y de conciencia.

### **Objetivos Específicos**

Examinar el marco normativo que regula la libertad religiosa en Colombia y su aplicación en la gestión pública territorial.

Analizar la percepción de los servidores públicos y sector religioso mediante encuestas en temas de normativos de Libertad Religiosa.

Contextualizar el ordenamiento territorial como instrumento de la administración pública para garantizar el derecho a la Libertad Religiosa.

Proponer estrategias para fortalecer la implementación de la libertad religiosa en la administración pública municipal.

## Capítulo 2. Metodología de Investigación

Este estudio no se limita a cifras o textos legales; busca capturar el pulso real de cómo la libertad religiosa se vive —o no— en las oficinas municipales y en el territorio de Barbosa, Santander. Para lograrlo, se emplea un enfoque híbrido que combina el rigor numérico con las historias detrás de los datos.

El centro de la investigación se conforma de tres dimensiones entrelazadas. Primero, el andamiaje legal, desde la Constitución que consagra derechos hasta los decretos municipales que, en teoría, deberían traducirlos a acciones concretas. No se trata solo de revisar textos, sino de preguntarse: ¿Están estos documentos archivados en la Alcaldía, o son herramientas vivas usadas por los funcionarios?

Segundo, las voces protagonistas, como alcaldes, secretarios, pastores, líderes espirituales indígenas si los hay, y todos los líderes religiosos del municipio. Gente que, desde trincheras distintas, construye día a día lo que significa la libertad religiosa. ¿Cómo percibe un administrador público la Ley 133? ¿la conoce? ¿Qué obstáculos relata una monja al gestionar un permiso para su comedor comunitario?

Tercero, el conocimiento acumulado, estudios nacionales que retratan tendencias, pero también tesis universitarias olvidadas que ya advirtieron, hace años, sobre la brecha entre norma y práctica en Santander.

Para no perderse en la complejidad, la investigación se guía por tres ejes claros, cada uno con sus propias señales:

Lo que está en papel vs. la realidad. ¿Tiene la Alcaldía manuales actualizados sobre libertad religiosa? ¿Podría un funcionario recién llegado explicar, sin titubear, cómo aplicar el Decreto 437 o el Acuerdo 003 de 2024? Se optará por realizar una encuesta a los funcionarios en

donde sean compiladas este tipo de preguntas para definir el conocimiento y claridad respecto al tema a tratar, y así mismo a los líderes religiosos formalmente identificados con personería jurídica del municipio.

Se identificarán cuántas mesas de diálogo interreligioso se han realizado en el último año, o si los proyectos sociales incluyen a líderes religiosos como aliados.

Las fuentes secundarias aportan contexto. Un informe del Ministerio del Interior sobre libertad religiosa en municipios cafeteros, o una tesis que analizó casos similares en Nariño, servirán de espejo para comparar a Barbosa.

El análisis cualitativo se realizará partiendo de lo indagado verbalmente y relacionado a los resultados de la encuesta aplicada a funcionarios que permitan identificar el nivel de conocimiento del Derecho Fundamental de Libertad Religiosa.

## **Marco Referencial**

La libertad religiosa no es un principio estático, sino un derecho dinámico que ha tejido su historia entre avances legales y resistencias socioculturales. En Colombia, este derecho se ha transformado desde un modelo confesional hacia un Estado laico pluralista, aunque su materialización en territorios como Barbosa, Santander, revela fisuras entre el marco jurídico y las prácticas institucionales. Este análisis integra perspectivas históricas, jurídicas y sociopolíticas para desentrañar cómo la gestión pública puede cerrar dichas brechas.

## **Marco Teórico**

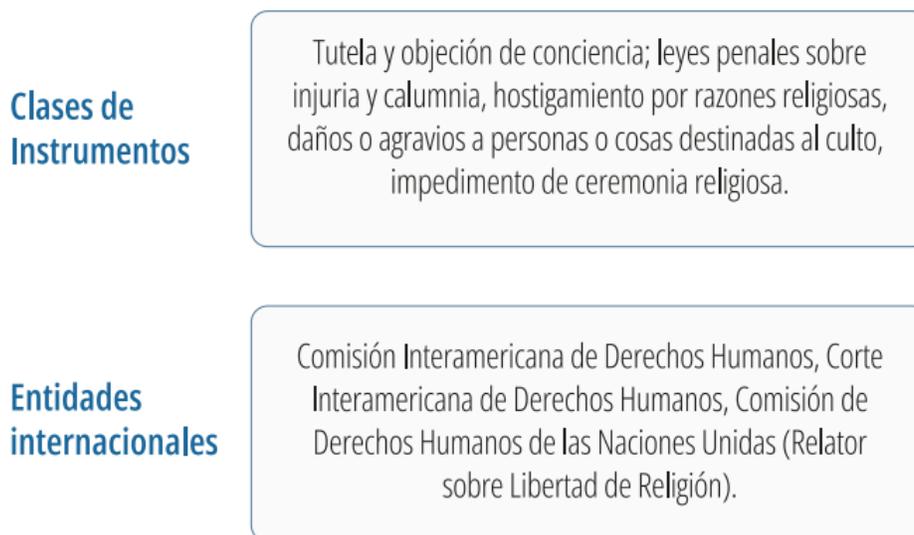
Para iniciar este apartado teórico que fundamente el Derecho Fundamental de Libertad Religiosa y de Cultos, se atribuye enfoques desde la psicología social y política articulado con un modelo biopsicosocial, teniendo en cuenta que así se puede comprender la dinámica entre estructuras normativas, prácticas institucionales y la vivencia individual y colectiva de la Libertad Religiosa. Desde la psicología social se puede observar que existen herramientas que permiten analizar los procesos de exclusión simbólica, mecanismos de participación y las formas de reconocimiento o estigmatización que enfrentan las comunidades religiosas en territorios como el de Barbosa Santander.

Según Badilla (2008) el concepto de libertad religiosa se ha desarrollado desde documentos fundacionales como el Edicto de Milán (313 d.C.), pasando por la Declaración de Virginia (1776) y la Declaración de los Derechos del Hombre (1789), hasta llegar a la consolidación de este derecho en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Esta mirada resalta que el derecho a la libertad religiosa no es un concepto reciente, sino un principio fundamental de larga tradición que debe fortalecerse y exigirse en todos los niveles del Estado Social de Derecho.

Baena (2024), ofrece una aproximación integral sobre los mecanismos normativos, políticos y culturales que contribuyen a la defensa y promoción de la Libertad Religiosa en Colombia. Permite comprender cómo la gobernanza interreligiosa y el diálogo con valores pueden servir como herramientas para fortalecer el tejido social y la participación efectiva de las confesiones religiosas en la vida pública. El autor define a la Libertad Religiosa como un derecho inherente a la dignidad humana que permite enseñar, practicar y difundir la fe de manera libre. Esta libertad está consagrada en diversos instrumentos internacionales y nacionales. Sin embargo, se enfatiza en que el verdadero ejercicio de este derecho depende no solo del reconocimiento normativo sino de su apropiación en la cultura política y en la gestión pública. Este artículo, Baena enfatiza en que el déficit en la implementación de este derecho puede derivar en censura, discriminación, restricciones en los lugares de culto e incluso en la pérdida de empleos o de acceso a servicios, lo que vulnera a la persona y afecta el bienestar psicológico y la cohesión social del individuo. El autor subraya que la defensa de la Libertad Religiosa no solo beneficia a las comunidades creyentes, sino que refuerza la democracia y la paz social, al promover la convivencia pacífica entre identidades diversas en nuestro país.

Baena estructura la protección del Derecho a la Libertad Religiosa en torno a tres tipos de instrumentos, jurídicos, políticos y sociales. Los instrumentos jurídicos que se destacan son la acción de tutela, la objeción de conciencia y las leyes penales sobre hostigamiento por motivos religiosos.

**Figura 1.** Instrumentos jurídicos de protección de la Libertad Religiosa.



*Nota.* Instrumentos jurídicos para la defensa de la Libertad Religiosa. Carlos Alberto Baena López (2024).

En cuanto a los instrumentos políticos o diplomáticos, como los llama Baena (2024), se plantea que los diálogos sociales con valores interreligiosos y multitemáticos son herramientas diplomáticas que promueven el reconocimiento del aporte de las iglesias al desarrollo local y nacional. En cuanto a los instrumentos sociales, plante la importancia de la laicidad positiva en el marco de un Estado aconfesional, que no es ignorante al fenómeno religioso, sino que establece vínculos de cooperación con las entidades religiosas.

Por otro lado, Cardozo (2024), aporta una dimensión clave que permite evidenciar la importancia del papel que cumple el sector religioso como aliado estratégico del desarrollo sostenible, especialmente en el cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Esta perspectiva complementa el enfoque normativo y de gobernanza abordado por Baena 2024, al insertar el accionar de las organizaciones basadas en la fe dentro del marco mas amplio del desarrollo territorial, la equidad y la inclusión.

Bajo esta mirada, se resalta que el sector religioso no es un actor pasivo o únicamente doctrinal, sino un agente de cambio con impacto real en áreas como la superación de la pobreza (ODS 1), la salud y el bienestar (OSD 3), la educación de calidad (ODS4), la igualdad de género (ODS 5), la reducción de desigualdades (ODS 10), la paz y justicia (ODS 16), y la construcción de alianzas (ODS 17). En nuestro contexto, estos aportes se han materializado a través de miles de iniciativas sociales impulsadas por organizaciones basadas en la fe, que han sido incluso caracterizadas por el Ministerio del Interior y el PNUD como parte de la implementación de la Política Pública Integral de Libertad Religiosa (Decreto 437 de 2018).

En situaciones como la de Barbosa, este enfoque optimiza el análisis respecto a la implementación del derecho a la Libertad Religiosa, al subrayar que esta libertad no se limita a las garantías de prácticas devocionales o meramente espirituales, sino que se articula con la función pública al priorizar la necesidad de fortalecer el tejido social y la atención de poblaciones vulnerables o en la periferia en donde el sector religioso puede actuar. Es así que el sector religioso es necesario en los procesos de formulación de políticas públicas territoriales, no solo por el principio de equidad, sino por su capacidad comprobada de generar valor público. Esta participación, según Cardozo, contribuye a los principios de cooperación, corresponsabilidad y transversalidad, lo que concuerda con la necesidad de una laicidad positiva y de una gestión pública incluyente, como condiciones fundamentales para una gobernanza democrática en contextos culturales y espirituales que sean diversos.

Badilla (2008), en su aporte académico sustenta el concepto de libertad religiosa desde lo teórico y lo jurídico bajo una perspectiva internacional, pues en su artículo ella revisa detalladamente el tratamiento de este derecho en donde evidencia que ha recibido instrumentos internacionales de derechos humanos tanto universales como regionales. A pesar que la

investigación de esta autora se desarrolla en Chile, su análisis es plenamente aplicable al contexto colombiano, dado que muchos de estos tratados y declaraciones tienen alcance y obligatoriedad supranacional para los países de América Latina.

Para Badilla, la libertad religiosa es un derecho humano fundamental e inderogable, anclado a la dignidad humana y que está protegido por tratados internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 18); El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 18) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José (Art. 12). El análisis de Badilla permite identificar que el derecho a la Libertad Religiosa no se limita al ámbito privado o individual, sino que también implica una dimensión colectiva, pública y asociativa (como todos los derechos en una segunda opinión), en donde el Estado tiene la obligación de proteger tanto la libertad de profesar una creencia como de expresarla y organizarse en comunidad para ejercerla.

Así como en Barbosa, muchas de las barreras identificadas en el análisis de Badilla, son institucionales y culturales derivadas del desconocimiento o de una aplicación limitada de aquellos principios jurídicos a nivel territorial. La autora enfatiza en la necesidad de que los municipios o Estados locales, no solamente respeten sino que también garanticen el ejercicio del derecho de libertad religiosa mediante políticas públicas, formación institucional y canales de participación ciudadana. Esta autora propone el término de “recurso efectivo” caracterizándolo como una obligación del Estado para garantizar este derecho materializándolo en protocolos, lineamientos, comités, oficinas de atención, entre otros instrumentos que eviten la discriminación religiosa y garanticen el acceso equitativo del sector religioso a la gestión pública.

## Marco Legal

La libertad religiosa es un derecho humano universalmente reconocido y protegido por diversos tratados e instrumentos internacionales que vinculan jurídicamente a Colombia, entre estos está la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) en su Artículo 18: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión...”; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) en su Artículo 18: Reafirma la libertad de pensamiento, conciencia y religión, incluyendo el derecho a cambiar de religión y manifestarla en público o en privado.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos – Pacto de San José de Costa Rica (1969) en su Artículo 12 reconoce la libertad de conciencia y de religión y prohíbe las restricciones que menoscaben esta libertad. La Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones (1981) define los alcances del derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y condena expresamente la discriminación por motivos religiosos.

El punto de inflexión en Colombia lo marcó la Constitución de 1991, que desmontó el legado confesional de la Carta de 1886. El artículo 19 no solo garantizó la libertad de cultos, sino que reconfiguró el rol del Estado: de custodio de una fe única a garante de la diversidad espiritual. Este cambio paradigmático se operacionalizó mediante la Ley 133 de 1994, que estableció criterios para el reconocimiento jurídico de entidades religiosas, equilibrando autonomía confesional con límites de orden público.

La evolución continuó con el Decreto 437 de 2018, que institucionalizó la Política Pública Integral de Libertad Religiosa, promoviendo la articulación interinstitucional y el enfoque territorial. Este instrumento, complementado por el artículo 127 de la Ley 1955 de 2019,

reconoce a las entidades religiosas como actores sociales clave en la construcción de paz, legitimando su participación en agendas de desarrollo local. La Ley 2294 de 2023 que establece el Plan de Desarrollo 2022 - 2026 “Colombia, Potencia Mundial de la Vida” en su artículo 312 sustenta el SINALIBREC “**Sistema Nacional de Libertad Religiosa y de Cultos, Diálogo Social, Paz Total, Igualdad y No Estigmatización – SINALIBREC**”.

La gestión pública territorial enfrenta el reto de transitar de un enfoque pasivo ("no obstaculizar") a uno activo ("promover"). El Decreto 437 de 2018 exige a las entidades locales diseñar estrategias adaptativas, como mesas de diálogo interreligioso o inclusión de indicadores de diversidad espiritual en planes de desarrollo. Aquí, la Dirección de Asuntos Religiosos del Ministerio del Interior actúa como facilitadora, brindando asistencia técnica para traducir normas nacionales en acciones contextualizadas. En Santander, a nivel departamental se encuentra el proceso de actualización la Política Pública de Libertad e Igualdad Religiosa y de Cultos en el Departamento de Santander en la Ordenanza 036 de 2014.

En Barbosa Santander se destaca el Acuerdo Municipal No. 08 de 2021 del Concejo Municipal de Barbosa “Por medio del cual se crea el Comité Municipal de Libertad Religiosa, de Cultos y Conciencia”. Este comité fue el primer paso hacia la institucionalización de la participación del sector religioso en el municipio, aunque su funcionamiento fue limitado. El Acuerdo Municipal No. 003 de 2024 del Concejo Municipal de Barbosa “Por el cual se dictan los lineamientos de la Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos y de Cooperación para la Libertad Religiosa en el Municipio de Barbosa y se dictan otras disposiciones” consolida la política pública municipal, reconoce a las organizaciones religiosas como actores sociales con capacidad de cooperación, promueve la libertad de creencias y regula la vinculación de estas entidades a programas de desarrollo social, educación, salud y cultura. Y

actualmente el Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027 “Hay Esperanza” del municipio de Barbosa Santander en sus metas establece la implementación del comité de libertad religiosa municipal, el diseño e implementación de una política integral de libertad religiosa y de cultos y de cooperación para la libertad religiosa del municipio y campaña de promoción de valores y principios éticos y morales para la construcción de escenarios de paz en el marco del derecho a la libertad religiosa. (Alcaldía Municipal de Barbosa Santander, 2024).

## **Marco Conceptual**

### **Libertad Religiosa y de Culto**

La libertad religiosa es un derecho fundamental que garantiza a todas las personas la posibilidad de elegir, conservar, cambiar o manifestar libremente una religión o creencia, ya sea de forma individual o colectiva, en espacios públicos o privados. Esta libertad incluye la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia, sin coerción por parte del Estado o terceros. Según la Constitución Política de Colombia (art. 19), este derecho debe ejercerse en condiciones de igualdad y respeto por las demás confesiones.

Por su parte, la libertad de cultos hace referencia a la manifestación externa de la libertad religiosa, es decir, a la práctica ritual o ceremonial de las diferentes confesiones religiosas. Ambas dimensiones están protegidas por el ordenamiento jurídico nacional e internacional y constituyen pilares del principio de laicidad y pluralismo.

### **Bloque de Constitucionalidad**

El bloque de constitucionalidad es el conjunto de normas y principios—procedentes tanto de la Constitución escrita como de tratados internacionales sobre derechos humanos expresamente incorporados por el artículo 93, leyes estatutarias y otras disposiciones con jerarquía superior—que funcionan como parámetro directo de validez de las leyes ordinarias y de

toda actuación estatal. Su finalidad es ampliar la protección constitucional, integrando estándares internacionales y fuentes internas con rango equivalente, para garantizar la supremacía y coherencia material de la Carta Política colombiana (Uprimny Yepes, 2001).

### **Derecho Fundamental**

Un derecho fundamental es aquel inherente a la dignidad humana, de aplicación inmediata, y protegido por el bloque de constitucionalidad. En el caso de la libertad religiosa, este derecho no solo está consagrado en la Constitución colombiana, sino también en tratados internacionales de derechos humanos, lo cual lo convierte en un derecho inderogable incluso en estados de excepción, conforme lo establece el artículo 4.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

### **Laicidad Positiva**

La laicidad se entiende como el principio por el cual el Estado no adopta ninguna religión oficial y garantiza la neutralidad frente a las distintas creencias. Sin embargo, el concepto de laicidad positiva implica que, aunque el Estado no favorezca ninguna religión en particular, sí puede establecer relaciones de cooperación con las confesiones religiosas para fines de interés general, como el desarrollo social, la educación, la atención a poblaciones vulnerables o la construcción de paz. Este concepto ha sido fundamental para formular políticas públicas que integran a las iglesias y comunidades religiosas como actores del desarrollo.

### **Gestión Pública Territorial**

La gestión pública territorial es el conjunto de procesos mediante los cuales las entidades estatales locales (como las alcaldías y concejos municipales) planifican, organizan, ejecutan y evalúan políticas públicas en un territorio específico. Esta gestión debe estar orientada por principios de equidad, participación, transparencia y legalidad. En este sentido, incluir al sector

religioso en el diseño e implementación de políticas públicas implica reconocer su papel en la gobernanza democrática, en el fortalecimiento del tejido social y en la garantía de derechos fundamentales.

### **Política Pública de Libertad Religiosa**

Una política pública de libertad religiosa es un conjunto de principios, estrategias, programas y acciones que formula y ejecuta el Estado para garantizar el ejercicio libre, plural e igualitario del derecho a la libertad religiosa y de cultos. Estas políticas buscan institucionalizar la relación entre el Estado y las comunidades religiosas desde un enfoque de inclusión, cooperación y reconocimiento mutuo. En Colombia, esta política se formaliza con el Decreto 437 de 2018 a nivel nacional y, en el caso de Barbosa, con el Acuerdo Municipal No. 003 de 2024.

### **Participación Ciudadana**

La participación ciudadana es el derecho que tienen las personas y organizaciones sociales—incluyendo las confesiones religiosas— a incidir en las decisiones públicas que afectan sus intereses o los de la comunidad. En el contexto de la libertad religiosa, esta participación se traduce en la posibilidad de que las comunidades religiosas accedan a espacios como comités consultivos, mesas intersectoriales, o instancias de planeación local, para contribuir con propuestas, proyectos o acciones de impacto social.

### **Libertad de conciencia**

Derecho fundamental que ampara tanto la creencia religiosa como la no creencia, reconociendo a toda persona autonomía para formarse, cambiar o renunciar a convicciones íntimas sin injerencias indebidas (C.P. Col. art. 19; DUDH art. 18).

### **Laicidad o laicismo del Estado**

Principio de separación entre instituciones religiosas y poder público, que garantiza neutralidad estatal y evita privilegios confesionales, favoreciendo un espacio común donde los no creyentes participan en igualdad de condiciones (C.P. Col. art. 68).

### **No discriminación por convicciones**

Prohibición de trato desigual u obstáculo para el ejercicio de derechos y libertades por motivo de religión o falta de ella, amparada en la igualdad material (C.P. Col. art. 13; PIDCP art. 18(1)).

### **Fuero interno**

El *fuero interno* es la dimensión estrictamente personal de la libertad de conciencia y de religión: el espacio reservado a las convicciones, creencias y decisiones morales que permanecen en la intimidad de cada individuo y son, por su propia naturaleza, exentas de coacción estatal o social. En el ámbito jurídico-constitucional, este núcleo goza de protección absoluta, pues ninguna autoridad puede obligar a profesar u omitir una creencia ni acceder a la vida interior de la persona (Sánchez Griese, 2025; Rodríguez Luño, 2007).

### **Fuero externo**

El *fuero externo* abarca la expresión pública y observable de las creencias—culto, proselitismo, asociaciones religiosas, símbolos, ritos—que, si bien gozan de protección fundamental, pueden ser objeto de límites razonables para conciliarse con los derechos de terceros y el orden constitucional. Así, el Estado regula únicamente la dimensión externa para garantizar la convivencia y la igualdad, sin invadir la esfera íntima del creyente (Sánchez Griese, 2025; Rodríguez Luño, 2007).

**Pluralismo y tolerancia**

Reconocimiento de la diversidad de cosmovisiones —incluyendo las no religiosas— como elemento enriquecedor del debate público y de la convivencia democrática, y obligación de respeto mutuo en el espacio público.

**Objeción de conciencia**

Facultad de rehusar actos institucionales (por ejemplo, prestación de servicios o participación en ceremonias religiosas) que contradigan las convicciones profundas de la persona, sin sufrir sanciones administrativas o penales (PIDCP art. 18; C.P. Col. art. 19).

**Derecho a la expresión**

Garantiza a los no creyentes manifestar libremente su ausencia de fe o sus críticas a las religiones, así como organizarse en asociaciones humanistas o filosóficas, sin restricciones más allá de las ya previstas para todas las opiniones (DUDH art. 19).

**Neutralidad pedagógica**

Principio aplicado en la educación pública que impide la doctrina religiosa obligatoria y asegura un currículo laico, protegiendo a estudiantes no creyentes de adoctrinamiento (C.P. Col. art. 19).

**Participación democrática**

Reconocimiento de la capacidad de los no creyentes para intervenir en la vida política, social y cultural del país, accediendo a cargos públicos y generando políticas públicas también desde perspectivas no religiosas.

### **Capítulo 3. Diseño de la Investigación**

El diseño de investigación de este documento se dará con un tipo de estudio de investigación descriptiva-exploratoria con enfoque en caso único (Barbosa, Santander). Tendrá un enfoque mixto en donde inicialmente se hará recolección y análisis de datos cuantitativos (encuesta) y luego se hará la construcción de significados cualitativos para profundizar los hallazgos cuantitativos (Creswell & Plano Clark, 2018).

La población y muestra serán funcionarios de la Alcaldía de Barbosa y líderes de organizaciones religiosas inscritas ante la Secretaría de Gobierno Municipal (aprox. 15 entidades) con un muestreo no probabilístico por conveniencia de 30 encuestados (15 funcionarios; 15 líderes religiosos), de acuerdo con criterios de accesibilidad y experiencia en el tema (Sampieri, Collado & Lucio, 2014).

El instrumento a utilizar será una encuesta estructurada con escala tipo Likert de 5 puntos, diseñada para medir percepción, conocimiento normativo y valoración de políticas municipales sobre libertad religiosa. Se adaptará ítems de estudios previos sobre gobernanza y derechos humanos (ONU, 1981). Después, a partir de los resultados de la encuesta, se analizarán estos mismos bajo un enfoque cualitativo.

#### **Contexto Geográfico, Datos del Territorio y Demografía**

Barbosa se asienta en el extremo sur de Santander, en un valle bordeado por el río Suárez. Al norte hace vecindad con Güepsa, al este bordea Boyacá y, más allá del caudal que lo delimita, Monquirá; al sur limita con Puente Nacional y, al oeste, con Vélez y Guavatá. Este mosaico de lindes le confiere un papel de puente natural entre dos departamentos y varias provincias, algo que suele reconocerse en su identidad local.

Con poco más de 46 km<sup>2</sup> de extensión, la cabecera ocupa algo más de 3 km<sup>2</sup>, mientras el resto se despliega en zonas rurales. Uno camina a 1 610 metros sobre el nivel del mar en la plaza principal, aunque basta alejarse un poco para descubrir cumbres que rozan los 2 050 m o descensos suaves hasta los 1 588 m junto al cauce del Suárez. Esa variación, pequeña en cifras, se traduce en matices de paisaje y clima muy particulares.

Hablando de clima, aquí la lluvia se reparte casi sin descanso: hablamos de un promedio superior a los 2 200 mm al año. No es extraño, entonces, ver un bosque siempre verde o cultivos que prosperan incluso en los meses en que otros territorios sudan bajo el sol. En cuanto a temperatura, uno se mueve entre máximas que rondan los 25 °C al inicio del año y noches frescas que bajan a 20 °C en diciembre, sin cambios bruscos que sorprendan.

Según el Censo 2018 del DANE, la población de Barbosa superaba los 31 000 habitantes, con un ligero predominio femenino (51,5 %) sobre el masculino (48,5 %). Más recientemente, las proyecciones apuntan a unos 24 200 adultos en 2023, repartidos en una proporción similar.

#### **Capítulo 4. Libertad Religiosa – Un Derecho para Todos**

La libertad religiosa y de culto constituye uno de los cimientos del Estado social de derecho consagrado en la Constitución Política de 1991, que reconoce la autonomía de toda persona para creer, no creer, cambiar de credo y manifestar públicamente sus convicciones espirituales. Esta base constitucional es la que permite que hoy hablemos de una sociedad colombiana plural e inclusiva, donde la diversidad de fe nutre la convivencia democrática.

El Tribunal Constitucional colombiano ha delineado, a lo largo de tres décadas, los contornos de este derecho y el principio de laicidad. En la Sentencia C-350/94 se sostuvo que el Estado no puede adoptar religión oficial alguna, pues su deber es garantizar igualdad de trato a todas las confesiones; la C-1175/04 profundizó este mandato al recordar que la neutralidad estatal evita privilegios indebidos en políticas públicas; y decisiones más recientes –SU-626/15, T-152/17, T-524/17, T-363/18 y SU-368/22– han reafirmado que ninguna autoridad puede imponer prácticas religiosas a funcionarios, estudiantes o personas privadas de la libertad, salvaguardando la libertad de conciencia en cada esfera de la administración pública .

Ahora bien, la laicidad no persigue la expulsión del hecho religioso del espacio público; busca, más bien, que el Estado actúe como árbitro imparcial cuando confluyen intereses de distintos credos. Por ello, el ejercicio de la libertad religiosa admite límites orientados a proteger los derechos de terceros, el orden público y la salud colectiva -criterios reiterados en la SU-626/15 y la SU-368/22-, lo que obliga a armonizar la expresión de la fe con la convivencia pacífica.

Para hacer efectivo este equilibrio, el ordenamiento ofrece mecanismos de garantía ágiles. La acción de tutela opera como salvaguarda inmediata cuando el derecho es amenazado o vulnerado (art. 86 C. Pol.), mientras que la Dirección de Asuntos Religiosos del Ministerio del

Interior, creada y regulada por el Decreto 437 de 2018, impulsa mesas de diálogo interreligioso y emite lineamientos para la gestión pública con enfoque de libertad de cultos. A estas instancias se suman la Defensoría del Pueblo y las personerías municipales, que canalizan quejas y ejercen veeduría en el territorio.

Llevar este andamiaje normativo al nivel municipal, sin embargo, supone retos concretos. En Barbosa, Santander, la administración local aún no ha expedido una ordenanza o acuerdo que reglamente con precisión el uso de bienes públicos para actos de culto ni ha institucionalizado una Mesa Municipal de Asuntos Religiosos. Ello genera vacíos en la tramitación de permisos para eventos masivos, en la articulación entre la Secretaría de Gobierno y la Policía, e incluso en la exención de tributos a entidades confesionales. La ausencia de lineamientos claros se traduce en decisiones discrecionales que, en ocasiones, afectan la igualdad de trato entre comunidades de fe.

Además, la investigación de campo revela percepciones divergentes entre funcionarios y líderes religiosos: mientras la administración sostiene que basta la normativa nacional, varias iglesias señalan demoras y desconocimiento de la laicidad por parte de los servidores públicos. Casos de quejas por ruido durante celebraciones o controversias por símbolos religiosos en actos oficiales ilustran la tensión entre manifestación cultural y deber de neutralidad estatal. Estas fricciones evidencian la necesidad de capacitación permanente y protocolos unificados.

De allí que los desafíos en Barbosa puedan agruparse en cuatro dimensiones: (1) legal, por la falta de reglamentación local que brinde seguridad jurídica; (2) institucional, debido al escaso conocimiento de la jurisprudencia sobre laicidad; (3) cultural, por limitados espacios de diálogo interreligioso; y (4) operativa, a raíz de trámites engorrosos para eventos de culto. Cada área impacta la efectividad real del derecho y aumenta el riesgo de conflictos comunitarios.

Frente a este panorama, resulta pertinente proponer: la adopción de un acuerdo municipal que establezca criterios objetivos para el uso de espacios y la exhibición de símbolos en actos oficiales; jornadas de formación continua para servidores públicos y fuerza pública sobre neutralidad y diversidad religiosa; la creación de una Mesa Municipal de Asuntos Religiosos como instancia consultiva y de mediación; y la elaboración de un protocolo de gestión de riesgos para eventos masivos que contemple variables de ruido, movilidad y seguridad. Estas acciones, acompañadas de alianzas con universidades y organizaciones civiles, robustecen la gobernanza local y previenen discriminaciones indirectas.

El marco constitucional y jurisprudencial ofrece herramientas sólidas para garantizar la libertad religiosa, pero su materialización en la gestión pública territorial depende de la voluntad política, la capacidad administrativa y la cultura de respeto a la pluralidad de creencias. Barbosa tiene la oportunidad de situarse a la vanguardia departamental si adopta un enfoque proactivo que combine normas claras, formación institucional y participación interreligiosa. De lograrlo, consolidará un entorno donde la neutralidad estatal conviva con la riqueza espiritual de sus habitantes, fortaleciendo la cohesión social y la legitimidad de sus políticas públicas.

Rodríguez Casallas analiza cómo, en el marco de la descentralización, los gobiernos locales deben abrir espacios inclusivos de participación para todos los actores, confesionales y laicos, a fin de dar efectividad a los mandatos constitucionales (Rodríguez Casallas, 2016, p. 92).

## **Capítulo 5. Normatividad de la Libertad Religiosa en Colombia – Lo que se Debe Conocer**

### **Culto, conciencia y razón desde la perspectiva de los derechos humanos**

La Constitución Política de 1991 en su artículo 19 establece la libertad religiosa y de culto sin otorgar al Estado la facultad de proclamar una confesión oficial (Congreso de Colombia, 1991, art. 19). Esta garantía implica, por una parte, el espacio íntimo de la conciencia, que da la facultad de creer o no creer, y, por otra parte, la posibilidad de compartir creencias en espacios públicos, siempre bajo un mismo principio de trato equitativo.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-350/94 estableció que el rol del Estado frente a las confesiones debe ser estrictamente neutral (Corte Constitucional, 1994). Posterior a esto, la SU-368/22 enfatizó que toda restricción al ejercicio del culto ha de superar un examen de necesidad y proporcionalidad, de modo que no se menoscabe la libertad ajena ni el orden colectivo (Corte Consticional, 2022).

Con la Ley 133 de 1994 se profundizó esta distinción entre fuero interno y externo, ese texto legal deja claro que el Estado debe evitar la discriminación por motivos religiosos y garantizar que la manifestación pública de la fe se haga sin obstáculos injustificados (Congreso de Colombia, 1994, art.1). Después con el Decreto 437 de 2018 se crea la Dirección de Asuntos Religiosos en el Ministerio del Interior, encargada de diseñar lineamientos y facilitar espacios de dialogo intersectorial y entre las distintas tradiciones (Ministerio del Interior, 2018, p.12).

### ***Culto, conciencia y razón***

La libertad religiosa reposa sobre tres facultades que son complementarias, culto, conciencia y razón. En cuanto al Culto se refiere a los ritos y ceremonias que permiten exteriorizar la fe, ya sea de forma individual o colectiva. Desde la óptica de los derechos

humanos, esta práctica está protegida siempre y cuando no vulnere la seguridad, la salud o las libertades de terceros (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966, art. 18). Esto introduce una idea de que nadie puede ser obligado a renunciar a sus ceremonias ni a modificarlas por presiones sociales o estatales, esto aplica tanto para quienes deseen practicarlas como para quienes no las practiquen, a esos últimos no se les puede obligar a participar de los cultos.

En cuanto a la conciencia, esta se encuentra en el ámbito interno e inviolable de cada ser humano, en donde se construyen convicciones morales y espirituales. El artículo 18 de la Constitución Política de Colombia de 1991 rectifica que nadie puede ser compelido a revelar esas creencias ni a obrar contra ellas. Desde la mirada internacional, la libertad de conciencia blinda el derecho a mantener, cambiar o desechar cualquier creencia sin interferencia externa.

Y así la razón, como otra facultad de la libertad religiosa, complementa las dimensiones anteriores, pues es la razón la capacidad de analizar, contrastar y tomar decisiones sobre la propia cosmovisión. Los instrumentos de derechos humanos reconocen que todo individuo posee la aptitud de discernir y, por lo tanto, de elegir el marco doctrinal y espiritual que rijan su vida. Es así que el respeto a la razón implica garantizar entornos de diálogo libre de coacción, donde la confrontación de ideas no derive en persecución ni estigmatización.

En conjunto, culto, conciencia y razón conforman el núcleo esencial de la libertad religiosa. Su protección exige que el Estado preserve la neutralidad confesional, disponga vías efectivas frente a la discriminación y eduque en la tolerancia para que la pluralidad espiritual se exprese sin obstáculos indebidos.

### ***Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – 1968 Artículo 18***

El Artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDC) constituye la referencia obligada para comprender el alcance universal de la libertad religiosa. Su redacción se despliega en cuatro apartados que articulan de manera sistemática los componentes esenciales de este derecho.

En primer lugar, se habla de derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, donde se reconoce que toda persona es libre de tener las creencias de su elección y de manifestarlas individual o colectivamente, en público o en privado, a través del culto, los ritos, las prácticas y la enseñanza. Esta disposición confirma la doble dimensión del derecho, la interna (fuero íntimo) y la externa (expresión pública).

En segundo lugar, está la prohibición de coerción, en donde se proscribe cualquier medida que menoscabe la libertad de adoptar o cambiar de religión o creencias. Con ello, el PIDCP impide presiones estatales o sociales que condicionen la autonomía de conciencia.

En tercera posición se sitúa el régimen de limitaciones, donde la manifestación del culto solo puede restringirse por ley y cuando resulte estrictamente necesaria para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral pública o los derechos y libertades de terceros, exigiendo esto un test de legalidad, necesidad y proporcionalidad antes de cualquier restricción.

Finalmente, los derechos de los padres en materia educativa, en donde se obliga a los Estados parte a respetar que los hijos reciban la educación religiosa y moral conforme a las convicciones de sus progenitores o tutores viéndose así un vínculo entre la libertad religiosa y el derecho a la educación.

En Colombia el PIDCP fue incorporado al ordenamiento interno mediante la Ley 74 de 1968 y tras su ratificación pasó a integrar el bloque de constitucionalidad. De esta forma, el

artículo 18 opera como parámetro de interpretación obligatoria para los jueces y como pauta para la actuación administrativa. Su estándar, la neutralidad estatal, prohibición de coerción y límites estrictos y legales, coincide con la doctrina consolidada por la Corte Constitucional en materia de libertad de cultos. Es de ahí que cualquier política pública o medida local que incida en la dimensión religiosa deba verificarse a la luz de este precepto internacional, asegurando la coherencia entre los compromisos asumidos y la práctica cotidiana de los derechos fundamentales.

### ***Convención Americana sobre Derechos Humanos – 1972***

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) fue incorporada al ordenamiento de Colombia mediante la Ley 16 de 1972, reconoce en su artículo 12 la protección regional más precisa de la libertad de conciencia y de religión. El precepto estructura cuatro enunciados que definen los alcances y limitaciones a este derecho, entre los cuales está el derecho a la libertad de conciencia y de religión, donde toda persona es libre de conservar, profesar o cambiar sus creencias y de divulgarlas individual o colectivamente, en público o en privado, a los que hago un paréntesis expresando que, esto aplica para todos los ámbitos sociales, sean políticos, sociales o económicos, sin ser esto un tabú.

La CADH blinda la autonomía de conciencia frente a presiones estatales o sociales, prohibiendo cualquier acto que menoscabe la libertad de conservar o modificar la propia religión o creencias, o que esto sea un detonante de vulneraciones y ataques a quienes profesen su creencia.

Y es que la CADH tiene relevancia en el ordenamiento colombiano, pues ya que fue ratificada por Colombia, la CADH integra el bloque de constitucionalidad y actúa como parámetro hermenéutico obligatorio para las autoridades judiciales y administrativas. Así

también, se garantiza la armonía entre el estándar interamericano y la Constitución, donde la Corte Constitucional utilizando el artículo 12 para perfilar la neutralidad estatal como lo dice en la Sentencia C-350/94 y para exigir la prueba de proporcionalidad frente a limitaciones del culto como se observa en la SU-368/22.

Y esto lleva a implicaciones prácticas, ya que cualquier reglamentación municipal, como por ejemplo el uso de espacios públicos o autorización de eventos religiosos, debe ajustarse a los criterios de la CADH, definir límites en una ley formal, justificar su necesidad y aplicar medidas proporcionales.

### ***Artículos 18 y 19 de la Constitución Política de Colombia de 1991***

La libertad religiosa en Colombia se articula por medio de dos disposiciones contiguas del Capítulo I sobre Derechos Fundamentales de la Constitución Política de Colombia de 1991. Estos dos artículos establecen la protección del fuero interno (formación de creencias) y del fuero externo (manifestación pública de la fe).

En el artículo 18 indica:

“Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias, ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia.”

(Constitución Política de Colombia 1991, Art. 18).

Su alcance jurídico protege el ámbito íntimo donde se elaboran creencias religiosas, filosóficas o morales (Acosta Muñoz, 2018). Prohíbe cualquier forma de coacción tendente a revelar o a contradecir la propia conciencia como, por ejemplo, juramentos obligatorios o sanciones por objeción de conciencias. La jurisprudencia ha usado este artículo para admitir la objeción de conciencia al servicio militar y a ciertos procedimientos médicos.

En el Artículo 19, Libertad Religiosa y de Culto reza:

“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” (Constitución Política de Colombia 1991, Art. 19).

En cuanto al alcance jurídico de este artículo, reconoce la dimensión externa, celebrar ritos, reunirse, enseñar, difundir la fe y cambiar de credo. Así mismo, impone al Estado la obligación de neutralidad, no puede proclamar religión oficial ni otorgar privilegios a un credo. A lo que el autor hace referencia respecto a la religión tradicional y sus ritos y cultos que se imponen en universidades, alcaldías y escenarios públicos a los que las demás confesiones no tienen injerencia.

Volviendo a la conexión sistemática que tienen estos dos artículos, se observa la complementariedad, pues en el artículo 18 se protege la convicción interna, el artículo 19 ampara la proyección pública de esa convicción. De este modo, el derecho no se agota en el pensamiento, sino que abarca la práctica religiosa.

También se evidencia como los dos artículos se interpretan a la luz de instrumentos ratificados por el país, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos (art.18) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 12), que refuerzan la prohibición de coacción y fijan criterios de proporcionalidad para eventuales límites.

Esta conexión también implica la Laicidad e igualdad, pues al negar la existencia de una religión oficial, el artículo 19 fundamenta el principio de laicidad y exige trato equitativo para

todas las confesiones, condición ineludible para aprobar exenciones tributarias, ceder espacios públicos o firmar convenios de derecho público interno.

### **Elementos esenciales de la libertad religiosa**

La política pública de libertad religiosa constituye la pieza central del sistema de garantías: un documento técnico que parte de un diagnóstico territorial para fijar objetivos, programas, responsables y un esquema de seguimiento permanente. De esta manera, los principios constitucionales e internacionales dejan de ser declaraciones abstractas y pasan a integrarse en metas verificables dentro del plan de desarrollo local.

Para enlazar esas metas con la administración cotidiana, cada entidad territorial debe designar enlaces de libertad religiosa. Estos funcionarios sirven de puente entre las comunidades de fe y la institucionalidad, orientan trámites, canalizan quejas y coordinan acciones con la Dirección de Asuntos Religiosos del Ministerio del Interior, evitando vacíos de información y respuestas dispersas.

La planificación urbana también desempeña un papel decisivo. Los planes de ordenamiento territorial inclusivos incorporan criterios sobre zonas de uso religioso, niveles de ruido y licencias para templos. Al garantizar reglas claras en materia de suelo y edificación, se previenen conflictos vecinales y se facilita el ejercicio del culto en condiciones de igualdad.

Los comités de libertad religiosa, integrados por autoridades y representantes de distintas confesiones, funcionan como instancias consultivas. Allí se construyen protocolos para eventos masivos, se media en controversias y se formulan recomendaciones a los concejos municipales, consolidando una gobernanza del tema basada en el diálogo y la prevención de riesgos.

Ninguna de estas acciones resulta sostenible si carece de recursos. Por ello, el texto insiste en reservar un presupuesto específico dentro del plan de desarrollo, de modo que las

actividades de formación, sensibilización y observatorio interreligioso cuenten con financiación asegurada y puedan medirse a través de indicadores de impacto social.

La participación en política de las comunidades religiosas no implica abandonar la laicidad; al contrario, garantiza que quienes profesan una fe puedan intervenir en la elaboración de normas que les afectan, mediante audiencias, espacios en consejos de planeación y otros mecanismos de incidencia, con la condición de no traducir esa voz en privilegios confesionales.

Complementariamente, la política de cooperación para la libertad religiosa define las reglas para que las entidades de fe celebren convenios de derecho público interno en ámbitos sociales como salud, educación o ayuda humanitaria. Se trata de favorecer la colaboración sin que surjan favoritismos, bajo criterios de transparencia y control ciudadano.

Por último, los presupuestos participativos amplían el abanico de garantías al permitir que la ciudadanía—incluyendo grupos religiosos—priorice proyectos con recursos locales. Talleres de deliberación y votaciones comunitarias facilitan que propuestas sobre centros de diálogo interreligioso o campañas de sensibilización obtengan respaldo financiero, reforzando así el enfoque de corresponsabilidad en la protección de la libertad religiosa.

**Figura 2.** *Fundamentos de la Libertad Religiosa*



Centro de Pensamiento Luis Eduardo Moreno (2025)

## De la Jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de Libertad Religiosa en Colombia

### *Semana Santa de Pamplona — Sentencia C-224/16*

La Corte examinó una ley que declaraba la Semana Santa de Pamplona “Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación” y ordenaba destinar recursos públicos a su organización. Declaró la norma inexecutable porque el financiamiento oficial favorecía un rito confesional específico y desconocía la “neutralidad activa” que la Constitución exige al Estado laico (Corte Constitucional, 2016). El fallo no prohibió que una manifestación religiosa se integre al acervo cultural —el tribunal reconoce que lo religioso también es cultura—, pero fijó un test doble: (i) la celebración debe contener componentes seculares predominantes e identificables, y (ii) cualquier apoyo oficial ha de justificarse en el valor cultural, no en la dimensión doctrinal. En la práctica, la decisión puso límites claros al uso de dinero público en festividades confesionales y

obligó a los entes territoriales a separar la promoción turística y patrimonial del sostén directo de ritos litúrgicos.

***Iglesia Cristiana y la sobretasa ambiental — Sentencias T-621/14, T-197/18, T-235/23***

Una iglesia evangélica impugnó el cobro de la sobretasa ambiental que algunos municipios aplican sobre las facturas de servicios públicos. La Corte falló a su favor en tres ocasiones, ordenando la exención mientras el Congreso expide una ley que fije criterios homogéneos para todas las confesiones (Corte Constitucional, 2014, 2018, 2023). El tribunal sostuvo que las iglesias gozan de personalidad jurídica especial y finalidades no lucrativas similares, por lo que un trato fiscal desigual viola el principio de igualdad. Asimismo, recordó que cualquier diferenciación tributaria debe provenir de una ley estatutaria y no de ordenanzas locales. El conjunto de fallos presiona al legislador a dictar una regulación integral de obligaciones fiscales de las entidades religiosas; mientras ello no ocurra, las autoridades ambientales deben aplicar un esquema de exención o tarifa cero que no discrimine entre credos.

***Monja que solicitó reingreso al monasterio — Sentencia T-658/13***

Una religiosa de avanzada edad, alejada de su monasterio por razones disciplinarias, pidió regresar porque dependía de la comunidad para su cuidado. El convento negó la solicitud alegando su autonomía interna. La Corte ordenó el reingreso señalando que la autonomía de las entidades religiosas está protegida por el artículo 19, pero no es absoluta: cede ante derechos fundamentales como la vida digna y la salud (Corte Constitucional, 2013). El fallo trazó un estándar de intervención estatal en asuntos internos de las órdenes religiosas cuando existe vulnerabilidad evidente y la comunidad ejerce poder de dirección sobre la persona. El precedente matiza la libertad de autorregulación canónica, recordando que el pluralismo confesional no ampara conductas que menoscaben garantías básicas de sus miembros.

***Estudiante adventista y el descanso sabático — Sentencia T-915/11***

Una universitaria adventista solicitó que sus clases prácticas se reprogramaran para no asistir los sábados, día de reposo religioso. La institución negó la petición aduciendo rigidez curricular. La Corte le ordenó permitir la adaptación horaria, reiterando que los centros educativos, aunque públicos o privados, son espacios laicos obligados a garantizar la libertad de culto de los estudiantes (Corte Constitucional, 2011). El tribunal introdujo el concepto colombiano de “acomodación razonable”: la obligación de ajustar horarios o metodologías cuando la carga para la institución sea mínima y el beneficio para la libertad religiosa alto. El precedente ha orientado posteriores litigios sobre exámenes, ceremonias de grado y prácticas profesionales que coinciden con días sagrados en diversas confesiones.

## Capítulo 6. Análisis de la Percepción de Servidores Públicos y Sector Religioso en Barbosa

### Santander

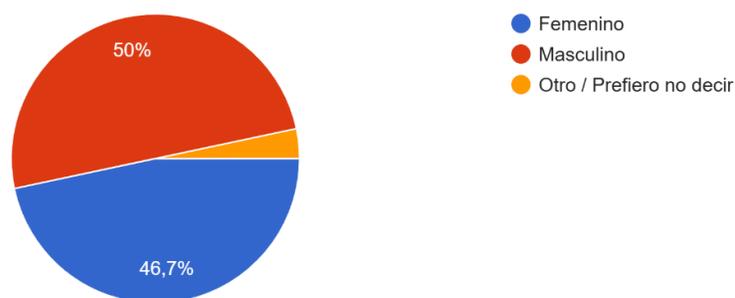
La forma en que los servidores públicos y los líderes religiosos conciben la libertad de culto incide directamente en la eficacia de las políticas locales: cuando existe confianza mutua y canales de comunicación fluidos, se potencian los mecanismos de prevención de la discriminación y los espacios de cooperación interinstitucional (Morales Peñaloza et al., 2013).

Enlace de la encuesta: <https://forms.gle/zMDmxRoAL3KwfJdu9>

### Resultados de la Aplicación de la Encuesta

**Figura 3. Género**

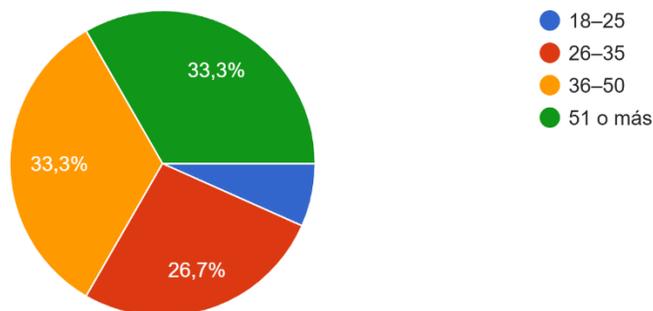
30 respuestas



Elaboración propia.

**Figura 4. Edad**

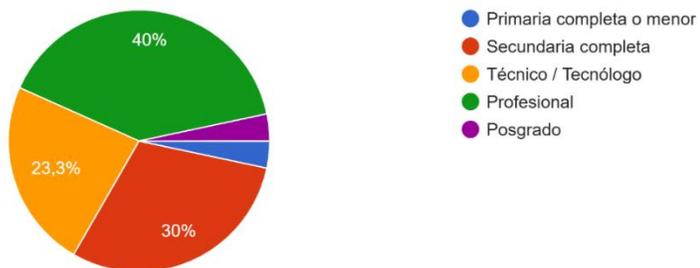
30 respuestas



Elaboración propia.

**Figura 5. Nivel educativo**

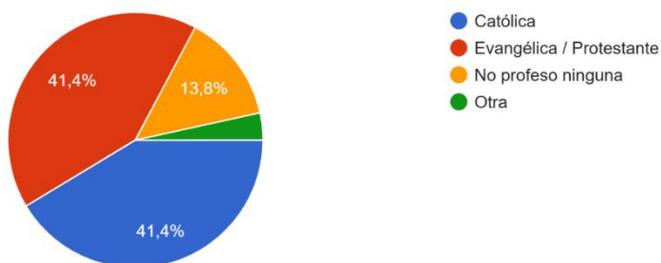
30 respuestas



Elaboración propia.

**Figura 6. Afiliación Religiosa**

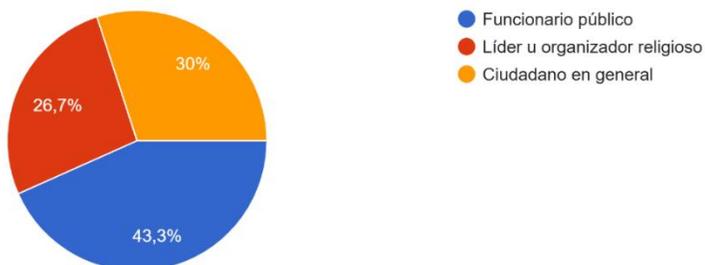
29 respuestas



Elaboración propia.

**Figura 7. Vinculación con la Administración Municipal**

30 respuestas



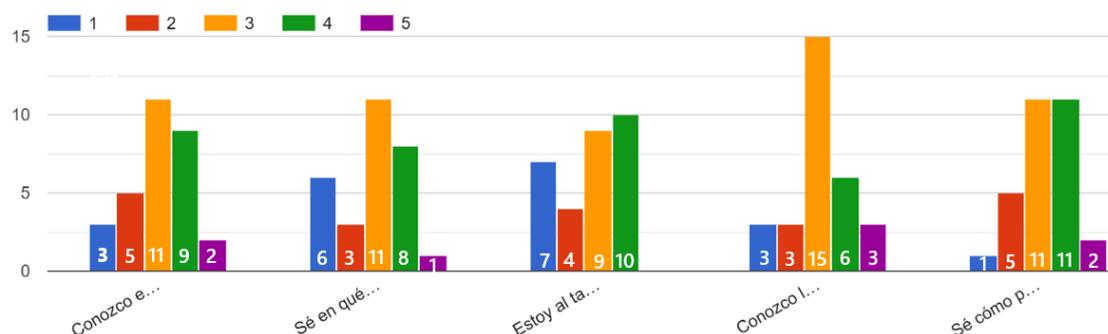
Elaboración propia.

### Conocimiento del Marco Normativo

- Conozco el artículo 19 de la Constitución sobre libertad religiosa.
- Sé en qué consiste la Ley 133 de 1994 (Libertad Religiosa y Cultos).
- Estoy al tanto del Decreto 437 de 2018 y su política pública integral.
- Conozco la existencia de la Mesa Local de Libertad Religiosa en Barbosa.
- Sé cómo presentar un caso de vulneración de este derecho (tutela, queja).

**Figura 8.** *Conocimiento Normativo*

1 = Totalmente en Desacuerdo 5 = Totalmente de Acuerdo



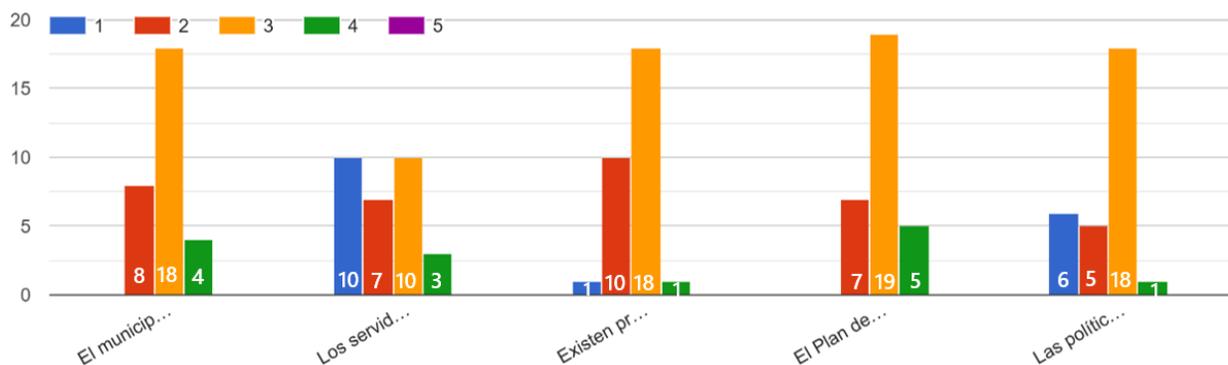
Elaboración propia.

### Percepción y Valoración

- El municipio garantiza espacios de diálogo interreligioso.
- Los servidores públicos reciben formación sobre tolerancia religiosa.
- Existen protocolos claros para atender actos de discriminación religiosa.
- El Plan de Desarrollo Municipal incluye acciones concretas para la libertad religiosa.
- Las políticas locales consideran adecuadamente la diversidad de creencias.

**Figura 9.** *Percepción y Valoración*

1 = Totalmente en Desacuerdo 5 = Totalmente de Acuerdo

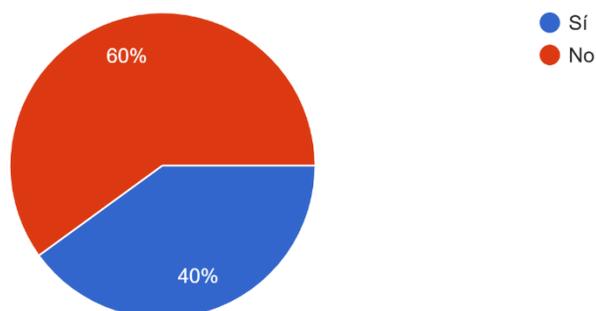


Elaboración propia.

## Participación y Experiencias

**Figura 10.** *¿Ha participado usted en alguna mesa o comité local de libertad religiosa?*

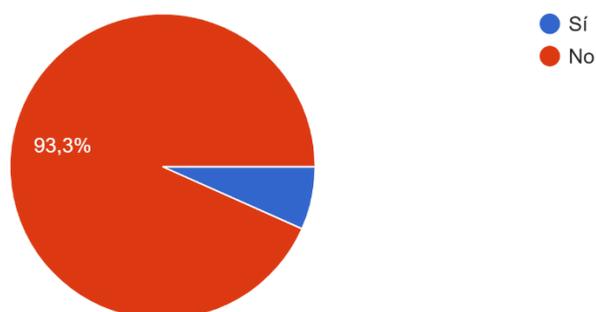
30 respuestas



Elaboración propia.

**Figura 11.** *¿Ha reportado usted alguna vez un acto de discriminación religiosa ante la Alcaldía o la Defensoría del Pueblo?*

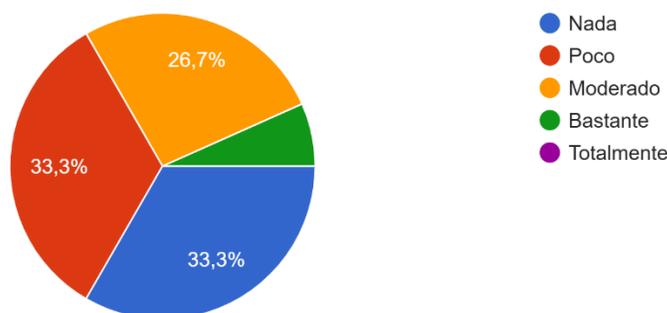
30 respuestas



Elaboración propia.

**Figura 12.** *¿Considera que las iglesias o templos reciben el apoyo necesario para mantenimiento y seguridad?*

30 respuestas



Elaboración propia.

## Análisis Cuantitativo

**Tabla 1.** *Análisis cuantitativo de la aplicación de la encuesta*

Indicador	Media (1-5)	% de respuestas ≥ 4	Observación numérica
Conocer art. 19 CP	3,07	36,70%	Buen nivel relativo
Conocer Ley 133/1994	2,87	33,30%	Falta profundizar
Conocer Decreto 437/2018	2,73	33,30%	Brecha notoria
Conocer Mesa Local	3,1	30,00%	Aceptable, pero no generalizado
Saber cómo tutelar/quejar	3,23	40,00%	Mayor dominio
Espacios de diálogo inter-religioso	2,8	13,30%	Percepción tibia
Formación de servidores	2,23	10,00%	Punto más débil
Protocolos contra discriminación	2,67	3,30%	Falta claridad
Plan de Desarrollo incluye acciones	2,9	13,30%	A mitad de camino
Políticas locales son inclusivas	2,45	3,30%	Percepción baja

Elaboración propia.

### ***Participación institucional***

- 11 de 30 encuestados (36,7 %) han asistido a la Mesa/Comité Local.
- Todos califican la experiencia como *positiva* (73 %) o *muy positiva* (27 %).

### ***Denuncias de discriminación***

- Solo 2 personas (6,7 %) han reportado algún caso ante la Alcaldía o la Defensoría.

### ***Percepción de apoyo a templos***

- “Nada” = 33 %, “Poco” = 33 %, “Moderado” = 27 %, “Bastante” = 7 %.

66 % sienten un apoyo insuficiente.

### **Brechas por rol**

**Tabla 2.** *Brechas por rol*

<b>Rol</b>	<b>Conocimiento (1-5)</b>	<b>Percepción (1-5)</b>
Funcionarios públicos	3,29	<b>3,01</b>
Líderes/organizadores religiosos	<b>3,73</b>	2,86
Ciudadanía en general	<b>1,93</b>	<b>1,8</b>

Elaboración propia.

### **Análisis Cualitativo**

#### ***Conocimiento normativo desigual***

Los funcionarios y líderes religiosos han interiorizado mejor la normativa básica (art. 19, Ley 133, Mesa Local), mientras que la ciudadanía presenta lagunas considerables, sobre todo frente al Decreto 437/2018 y los mecanismos de política pública.

La escasez de respuestas altas en Ley 133 y Decreto 437 sugiere que la difusión jurídica está más asociada a la práctica institucional que a campañas pedagógicas abiertas.

### ***Formación interna deficitaria***

La valoración más baja corresponde a la capacitación de servidores públicos. Esto indica una incoherencia interna: quienes deberían garantizar el derecho no reciben suficiente entrenamiento, lo que se refleja en la percepción tenue de protocolos y políticas inclusivas.

### ***Participación con retorno positivo, pero limitada***

Quienes se integran a la Mesa Local salen satisfechos; sin embargo, la cobertura es reducida (una de cada tres personas). La experiencia positiva constituye un capital social desaprovechado que podría amplificarse con estrategias de replicación de buenas prácticas.

### ***Bajo índice de denuncia***

El mínimo porcentaje de reportes revela dos posibles fenómenos: desconocimiento de rutas efectivas y desconfianza en la respuesta institucional. Esto puede estar reforzando un subregistro de discriminación.

### ***Apoyo tangible a templos e infraestructura***

Dos tercios perciben apoyo “nulo” o “escaso”. El municipio no solo enfrenta un reto legal, sino logístico y presupuestal: seguridad, mantenimiento y adecuaciones requieren una política patrimonial clara.

### ***Diversidad religiosa aún subvalorada***

Las políticas locales son vistas como poco sensibles a la pluralidad. Los puntajes bajos en “diversidad de creencias” y “acciones concretas” señalan la necesidad de mainstreaming interreligioso dentro del Plan de Desarrollo.

En conjunto, los datos evidencian una estructura normativa avanzada pero una implementación fragmentada. Fortalecer la capacitación interna, aumentar la divulgación

ciudadana y generar mecanismos visibles de soporte material pueden cerrar la brecha entre el fuero interno (convicciones protegidas) y el fuero externo (ejercicio público efectivo) de la libertad religiosa en Barbosa.

## **Capítulo 7. El Ordenamiento Territorial como Instrumento de la Administración Pública para Garantizar el Derecho a la Libertad Religiosa.**

En Colombia, el ordenamiento territorial (OT) no solo organiza usos del suelo y regula la expansión urbana; también opera como una herramienta de garantía de derechos fundamentales. Entre ellos, la libertad religiosa—reconocida en los artículos 18 y 19 de la Constitución— depende en buena medida de que los planes territoriales asignen suelo para templos, definan reglas neutrales para eventos de culto y permitan la participación de todas las confesiones en las decisiones espaciales. La Ley 388 de 1997 posicionó al OT como política de Estado y, desde entonces, la práctica ha evolucionado en generaciones y tipos de instrumentos que conviene revisar antes de entrar a sus objetivos y componentes.

### **Generaciones y tipos de los OT**

La experiencia colombiana suele agruparse en tres “generaciones” de planes: la primera (1997-2009) se centró en zonificación básica; la segunda (2010-2018) incorporó gestión del riesgo y adaptación al cambio climático, influida por la Ley 1523 de 2012 (Congreso de Colombia, 2012); y la tercera (2019 en adelante) integra sostenibilidad, enfoque de derechos y principios de ciudad inteligente (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2020).

En cuanto a tipologías, la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1077 de 2015 establecen:

Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) para municipios de menos de 30 000 habitantes, Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) para aquellos entre 30 000 y 100 000 habitantes y; Plan de Ordenamiento Territorial (POT) para ciudades de más de 100 000 habitantes. (Congreso de Colombia, 1997; Ministerio de Vivienda, 2015).

Cada instrumento se revisa, como regla general, cada doce años, con actualizaciones parciales o excepcionales cuando cambian las condiciones socioambientales (Ministerio de Vivienda, 2015).

### **Objetivos fundamentales del ordenamiento territorial.**

Los artículos 1 y 2 de la Ley 388 (Congreso de Colombia, 1997) establecen cinco fines sustantivos:

- Uso equitativo y eficiente del suelo para mejorar la habitabilidad.
- Protección del patrimonio cultural y natural, donde se incluye el patrimonio religioso material e inmaterial.
- Garantía de infraestructuras y equipamientos colectivos, entre ellos los destinados al culto.
- Prevención y mitigación del riesgo asociado a amenazas naturales o antrópicas.
- Participación democrática en la formulación y seguimiento de los planes.

La Corte Constitucional ha exigido leer estos objetivos a la luz de la laicidad y la igualdad entre confesiones (Corte Constitucional, 2011).

### **Componentes y programa de ejecución en el ordenamiento territorial.**

Todo POT se divide en tres componentes y un programa de ejecución (Ministerio de Vivienda, 2015):

- **Componente general o estructural:** fija la visión a largo plazo y la red básica de equipamientos colectivos, incluidos los religiosos.
- **Componente urbano y rural:** define usos del suelo, densidades e índices de construcción; determina las condiciones para licencias de templos.

- **Componente de gestión y financiación:** detalla instrumentos como plusvalía o contribución de valorización, alianzas público-comunitarias y convenios solidarios que pueden beneficiar proyectos interreligiosos.

El programa de ejecución distribuye las actuaciones en plazos de corto (0-4 años), mediano (5-8 años) y largo plazo (9-12 años), asigna responsables institucionales y explicita fuentes de financiación.

### **Vinculación con la libertad religiosa**

Cuando un POT reserva suelo para equipamientos de culto, adopta criterios neutrales de ruido y aforo, y habilita canales formales de participación del sector religioso por ejemplo, enlaces o comités municipales, está cumpliendo una función de garante directo del derecho a la libertad de culto (Corte Constitucional, 2011). Inversamente, la omisión de estas medidas genera barreras de acceso, fomenta la discriminación indirecta y expone al municipio a litigios de tutela.

Las generaciones más recientes de OT, alineadas con la agenda de ciudad inteligente, incorporan herramientas tecnológicas, sensores de aforo, plataformas de participación digital y cartografía de equipamientos religiosos, que facilitan una planificación inclusiva y resiliente (DNP, 2020).

En síntesis, el ordenamiento territorial ha evolucionado hacia un enfoque donde la planeación físico-espacial sirve de plataforma para materializar derechos fundamentales. Con tipologías diferenciadas por tamaño municipal, un programa de ejecución financiable y un tratamiento expreso de la pluralidad religiosa, el POT se consolida como el instrumento clave para articular administración pública, sostenibilidad urbana y libertades espirituales.

## Capítulo 5. Resultados de la Investigación

Este capítulo presenta los hallazgos obtenidos a partir de la aplicación de encuestas a servidores públicos, líderes religiosos y ciudadanos de Barbosa, Santander. El objetivo principal fue identificar percepciones, conocimientos y experiencias relacionadas con la libertad religiosa, así como evaluar la incidencia de estos factores en la ejecución de políticas locales.

**Tabla 3.** *Hallazgos clave y sugerencia*

Hallazgo	Recomendación estratégica
Conocimiento bajo en población general	Programas de alfabetización jurídica: cápsulas radiales, infografías, talleres comunitarios.
Formación pública insuficiente	Módulo obligatorio sobre libertad religiosa en la Escuela de Administración Municipal; certificación anual.
Poca denuncia de vulneraciones	Ruta unificada de atención (ventanilla única) y campaña “Denuncia sin miedo”.
Participación exitosa pero limitada	Convocar <i>foros itinerantes</i> en veredas y barrios; incluir incentivos de representación rotativa.
Percepción de poco apoyo a templos	Presupuesto participativo para patrimonio religioso-cultural y seguridad; alianzas público-privadas.
Falta de protocolos claros	Elaborar protocolo municipal con tipificación de actos discriminatorios, plazos de respuesta y sanciones.
	Elaboración propia.

Para evaluar el grado de apropiación de la normativa en materia de libertad religiosa, se incluyeron cinco ítems en la encuesta: conocimiento del artículo 19 de la Constitución, de la Ley 133 de 1994, del Decreto 437 de 2018, de la existencia de la Mesa Local de Libertad Religiosa y de los mecanismos para presentar tutelas o quejas. Las puntuaciones se midieron en escala Likert del 1 (nada familiarizado) al 5 (muy familiarizado).

Para el ítem Artículo 19 de la Constitución, la media obtenida fue 3,07, con un 36,7 % de respuestas  $\geq 4$ . Esto indica un nivel relativo de conocimiento: más de un tercio de los

encuestados se declara bien informado, pero existe un 63,3 % cuya familiaridad es moderada o baja. En cuanto a la Ley 133 de 1994, la media fue 2,87, con un 33,3 % de respuestas  $\geq 4$ , lo que evidencia que solo un tercio de los participantes domina los alcances del estatuto de libertad religiosa. Para el Decreto 437 de 2018, la media alcanzó 2,73, con un 33,3 % de respuestas  $\geq 4$ , revelando una brecha notable en el conocimiento de la política pública integral de libertad religiosa. En cuanto al conocimiento de la existencia de la Mesa Local de Libertad Religiosa, la media fue 3,10, con un 30 % de respuestas  $\geq 4$ , lo que sugiere que, aunque existe información sobre la mesa, su reconocimiento no es generalizado y para los mecanismos de tutela o queja, la media fue 3,23, con un 40 % de respuestas  $\geq 4$ , reflejando que la mayor parte de los encuestados conoce cómo presentar acciones de protección o quejas formales.

En síntesis, la familiaridad con el artículo 19 y los mecanismos de denuncia es relativamente mayor que la comprensión de leyes y decretos específicos. Esta desigualdad sugiere que la difusión de la legislación está asociada más a la formación institucional que a campañas de formación dirigidas a la ciudadanía en general.

Se calcularon medias diferenciadas para el subgrupo de funcionarios, líderes religiosos y ciudadanía general, tanto en conocimiento normativo como en percepción de políticas:

**Tabla 4.** *Medias de conocimiento en marco normativo y de políticas*

Rol	Conocimiento normativo (media)	Percepción de políticas (media)
Funcionarios públicos	3,29	3,01
Líderes religiosos	3,73	2,86
Ciudadanía en general	1,93	1,80

Elaboración propia

## **Capítulo 6. Estrategias para Fortalecer la Implementación de la Libertad Religiosa en la Administración Pública Municipal.**

En Barbosa, la garantía efectiva de la libertad religiosa se sustenta en un entramado de instrumentos de gestión local que traducen el marco normativo nacional a realidades territoriales. A continuación, se describen los principales mecanismos y políticas que el municipio ha implementado para proteger tanto el derecho al culto como la libertad de no profesar creencias.

Esta experiencia demuestra que la garantía del derecho a la libertad religiosa –incluida la libertad de no profesar creencias– exige instrumentos de planeación, gobernanza participativa y capacidades institucionales que traduzcan la normativa nacional al nivel local (Concejo Municipal de Barbosa, 2021; Decreto 437, 2018).

### **Comité de Libertad Religiosa**

Uno de los pilares de la política municipal es el Comité de Libertad Religiosa creado mediante acuerdo del Concejo Municipal No. 012 de 2019. Este espacio reúne trimestralmente a representantes de todas las confesiones registradas y a delegados de asociaciones seculares, junto con funcionarios de las secretarías de Gobierno, Educación y Planeación. Su objetivo es facilitar el diálogo interconviccional, identificar casos de vulneración y coordinar acciones conjuntas para la promoción del respeto mutuo (Alcaldía Municipal de Barbosa, 2019).

### **Plan de Ordenamiento Territorial**

El Plan de Ordenamiento Territorial (POT) 2021–2031 reconoce el valor cultural de templos y sitios de reunión no confesionales, incorporando criterios de protección de su entorno inmediato en las normas de uso del suelo (Municipio de Barbosa, 2021). Se establecen “corredores de respeto patrimonial” para garantizar accesibilidad, iluminación y señalización, así

como la habilitación de áreas neutras para actividades civiles o laicas, sin afectar la vocación religiosa del espacio.

## Conclusiones

El análisis demuestra que, aunque el marco jurídico nacional ofrece directrices claras para proteger la libertad religiosa, la implementación en Barbosa aún enfrenta barreras operativas y culturales. Las encuestas evidencian que servidores públicos y líderes religiosos reconocen el derecho, pero carecen de canales formales y recursos suficientes para traducirlo en acciones concretas. El municipio debe cerrar las brechas entre la letra de la norma y la práctica cotidiana para garantizar que la libertad de cultos, conciencia y fe se ejerza plenamente como derecho fundamental.

El examen del marco normativo (Constitución de 1991, Ley 133 de 1994, Decreto 437 de 2018, tratados internacionales y sentencias de la Corte Constitucional) revela un cuerpo de normas robusto que define principios de neutralidad estatal, igualdad de confesiones y límites a la libertad religiosa. Sin embargo, en la práctica municipal, este conjunto queda diluido por la insuficiente difusión y falta de protocolos claros. Para cumplir verdaderamente su función en la gestión pública territorial, es imprescindible fortalecer la capacitación, sistematizar procedimientos de tutela y articular la normativa con planes de desarrollo y ordenamiento.

El análisis de la percepción de servidores públicos y del sector religioso a través de la encuesta muestra conocimiento normativo desigual: aunque un porcentaje moderado reconoce el artículo 19 y las mesas locales, hay desconocimiento significativo del Decreto 437 y de mecanismos de denuncia. Además, la valoración de políticas locales es baja, especialmente en capacitación y protocolos contra la discriminación. Estos hallazgos indican que la implementación de iniciativas requiere no solo crear espacios de diálogo, sino reforzar la formación interna y la divulgación ciudadana para alinear la percepción con la intención normativa.

Contextualizar el ordenamiento territorial como instrumento de la administración pública pone de manifiesto que el POT vigente de Barbosa no incorpora explícitamente reservas de suelo para equipamientos religiosos ni criterios de ruido y circulación adecuados para ceremonias de culto. Aunque la ley permite revisiones excepcionales para atender necesidades emergentes, el municipio no las ha activado. Para garantizar el derecho a la libertad religiosa, es necesario integrar estas variables en la planificación territorial, pues el ordenamiento no solo organiza el espacio, sino que define condiciones para el ejercicio efectivo del derecho a la fe en el ámbito local.

Las estrategias propuestas como lograr la Política Pública de Libertad Religiosa, revisar el POT para incluir equipamientos de culto, asignar presupuesto específico, establecer protocolos de acomodación razonable y difundir los derechos religiosos, apuntan a cerrar las brechas detectadas. Su adopción no solo fortalecerá la implementación del derecho, sino que convertirá la pluralidad espiritual en un factor de cohesión social y desarrollo urbano sostenible. Estas acciones convierten las políticas de libertad religiosa en instrumentos tangibles que conectan el mandato constitucional con la realidad cotidiana de Barbosa.

## Recomendaciones

Se recomienda establecer mecanismos de seguimiento y evaluación participativa — como comités municipales de libertad religiosa o encuestas periódicas a líderes religiosos y ciudadanos— para medir el impacto de las acciones implementadas y ajustar las políticas según los resultados, garantizando así una gestión dinámica y receptiva a la pluralidad espiritual. Así mismo, destinar partidas presupuestales específicas en los planes de desarrollo municipal para mantenimiento de templos, mejoras de infraestructura religiosa y proyectos de sensibilización interreligiosa, procurando que la inversión en este ámbito se refleje en indicadores de cohesión social y calidad de vida.

También se propone difundir ampliamente los canales institucionales para presentar quejas, tutelas o recursos en casos de vulneración de la libertad religiosa, asegurando que toda persona conozca sus derechos y las vías para exigirlos, y evitando así subregistros o omisiones en la denuncia de discriminaciones y revisar continuamente el marco normativo vigente, incluyendo la Constitución (arts. 18 y 19), la Ley 133 de 1994, el Decreto 437 de 2018 y los fallos relevantes de la Corte Constitucional, para asegurar que las políticas y procedimientos locales estén alineados con los estándares nacionales e internacionales en materia de libertad religiosa.

Finalmente es necesario garantizar espacios de consulta y diálogo interinstitucional e interreligioso que reúnan a funcionarios municipales, líderes de distintas confesiones y representantes de la comunidad, con el fin de identificar necesidades concretas, coadyuvar a la resolución temprana de conflictos y construir confianza mutua así como incluir en los instrumentos de ordenamiento territorial (EOT, PBOT, POT) criterios específicos para la reserva de suelo y la ubicación de equipamientos religiosos, así como normas claras sobre niveles de

ruido y aforo en celebraciones, de modo que las distintas manifestaciones de culto puedan ejercerse sin generar fricciones con el entorno urbano.

### Referencias Bibliográficas

- Alcaldía del Municipio de Funza. (2021). *La libertad religiosa es todo, menos religiosa*. Markaprint Publicidad.
- Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2021, 10 marzo). *Decreto 555 de 2021*.  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=119582>
- Alcaldía Municipal de Barbosa Santander. (2024). *Plan de Desarrollo Municipal 2024-2027 “Hay Esperanza”*.
- Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (Resolución 2200 A [XXI]).
- Badilla Poblete, E. (2008). El concepto de libertad religiosa en algunos instrumentos internacionales sobre derechos humanos que vinculan jurídicamente al Estado de Chile. *Revista Chilena de Derecho*, 35(2), 341-364.
- Baena López, C. A. (2024). ¿Cómo se defiende la libertad religiosa? En M. L. Piraquive de Moreno et al. (Eds.), *Diálogo social multitemático: Estrategias de gobernanza para la protección del derecho a la libertad religiosa y de cultos* (pp. 25-53). Fundación Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo.
- Beltrán, W. M. (2019). Aportes a la comprensión de la increencia en Colombia. *Teológica Xaveriana*, 188, 1-24. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.tx69-188.acic>
- Cardozo Salazar, J. (2024). El sector religioso y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. En Fundación Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo (Ed.), *¿Cuál es el aporte del sector religioso a la sociedad?* (pp. 21-37). Fundación Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo.

Concejo de Medellín. (2014, 11 diciembre). *Acuerdo 48 de 2014: Servicios funerarios.*

<https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2022/10/POT-Medellin.pdf>

Congreso de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia.*

Congreso de Colombia. (1994, 28 julio). *Ley 133 de 1994: Por la cual se desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos.* [https://www.suin-](https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1648436)

[juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1648436](https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1648436)

Congreso de Colombia. (1997, 6 julio). *Ley 388 de 1997: Ley de Desarrollo Territorial.*

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>

Congreso de Colombia. (2011, 21 diciembre). *Ley 1454 de 2011: Ley orgánica de ordenamiento territorial.* <https://www.anla.gov.co/eureka/normatividad/leyes/3438-ley-1454-de-2011>

Congreso de Colombia. (2012a, 24 abril). *Ley 1523 de 2012: Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres.*

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=47232>

Congreso de Colombia. (2012b, 20 diciembre). *Ley 1551 de 2012: Por la cual se dictan normas para la modernización y el funcionamiento de los municipios.*

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=48267>

Corte Constitucional de Colombia. (1994, 24 agosto). *Sentencia C-350/94.*

Corte Constitucional de Colombia. (2004, 11 noviembre). *Sentencia C-1175/04.*

Corte Constitucional de Colombia. (2005, 18 abril). *Sentencia T-026/05.*

Corte Constitucional de Colombia. (2009, 25 noviembre). *Sentencia T-839/09.*

Corte Constitucional de Colombia. (2011a, 2 noviembre). *Sentencia C-817/11.*

Corte Constitucional de Colombia. (2011b, 6 diciembre). *Sentencia T-915/11.*

Corte Constitucional de Colombia. (2011c, 14 diciembre). *Sentencia T-832/11.*

Corte Constitucional de Colombia. (2013, 11 septiembre). *Sentencia T-658/13*.

Corte Constitucional de Colombia. (2014, 28 agosto). *Sentencia T-621/14*.

Corte Constitucional de Colombia. (2015, 29 diciembre). *Sentencia SU-626/15*.

Corte Constitucional de Colombia. (2016, 20 abril). *Sentencia C-224/16*.

Corte Constitucional de Colombia. (2017a, 25 abril). *Sentencia T-152/17*.

Corte Constitucional de Colombia. (2017b, 15 agosto). *Sentencia T-524/17*.

Corte Constitucional de Colombia. (2018a, 18 abril). *Sentencia T-197/18*.

Corte Constitucional de Colombia. (2018b, 26 septiembre). *Sentencia T-363/18*.

Corte Constitucional de Colombia. (2021, 14 octubre). *Sentencia C-435/21*.

Corte Constitucional de Colombia. (2022, 28 septiembre). *Sentencia SU-368/22*.

Corte Constitucional de Colombia. (2023, 15 mayo). *Sentencia T-235/23*.

Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Lineamientos para la actualización de planes de ordenamiento territorial con enfoque de ciudades inteligentes y de derechos*.

Función Pública. (2018, 5 marzo). *Decreto 437 de 2018*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=85543>

Función Pública. (2019, 25 mayo). *Ley 1955 de 2019, art. 127* (Plan Nacional de Desarrollo).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970>

Función Pública. (2023, 19 mayo). *Ley 2294 de 2023* (Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=209510>

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2006, 27 junio). *Resolución 0627 de 2006: Normas para la mitigación de impactos de equipamientos de culto*.

<https://www.mincit.gov.co/ministerio/normograma-sig/procesos-de-apoyo/gestion-de-recursos-fisicos/resoluciones/resolucion-627-de-2006.aspx>

Ministerio del Interior. (1997, 1 julio). *Convenio de derecho público interno n.º 1 de 1997 entre el Estado colombiano y entidades religiosas.*

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3278>

Ministerio del Interior. (2016). *Decreto 1079 de 2016.*

<https://www.mininterior.gov.co/normativas/decreto-1079-de-2016/>

Ministerio del Interior. (2018). *Decreto 437 de 2018: Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos.*

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2015, 15 mayo). *Decreto 1077 de 2015: Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.*

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77216>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2020, 14 septiembre). *Decreto 1232 de 2020: Modifica artículos del Decreto 1077 de 2015.*

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=142020>

Morales Peñaloza, A., Giraldo, A. I., & Ochoa Bohórquez, A. V. (2013). *Libertad de cultos y derechos humanos: Aproximación al pluralismo religioso en el Centro de Medellín.* Alcaldía de Medellín & Universidad de Antioquia.

Muñoz Solarte, A. (2022). La política pública de libertad religiosa en Colombia con énfasis en su nivel municipal. *Revista IUS*, 55, 40-58.

Petri, D. (2021). La necesaria alfabetización religiosa en la administración pública. En *La libertad religiosa es todo, menos religiosa* (pp. —). Gobernación del Tolima.

Piraquive de Moreno, M. L., Moreno Piraquive, C. E., Baena López, C. A., Cardozo Salazar, J., Villamizar Velandia, S. M., Ramírez Olarte, N., ... Osorio Cardona, J. F. (2024). *¿Cuál es*

*el aporte del sector religioso a la sociedad?* Fundación Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo.

Piraquive de Moreno, M. L., Moreno Piraquive, C. E., Baena López, C. A., Osorio Cardona, J. F., Merchán de las Salas, S., Alzate, D. L., ... Novoa Mendoza, C. (2024). *Diálogo social multitemático: Estrategias de gobernanza para la protección del derecho a la libertad religiosa y de cultos*. Fundación Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo.

Presidencia de la República de Colombia. (1998, 2 julio). *Decreto 879 de 1998: Reglamenta el ordenamiento territorial y los POT*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1369>

Presidencia de la República de Colombia. (2004, 10 noviembre). *Decreto 4002 de 2004: Revisión de los POT*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=15288>

Presidencia de la República de Colombia. (2006, 28 junio). *Decretos 3600 y 4066 de 2006: Ordenamiento del suelo rural*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=26993>

Presidencia de la República de Colombia. (2014, 12 junio). *Decreto 1807 de 2014: Incorpora la gestión del riesgo en los POT*.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59488>

Presidencia de la República de Colombia. (2023, 6 junio). *Decreto 922 de 2023: Convenios de derecho público interno con entidades religiosas*. [https://www.suin-](https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30046707)

[juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30046707](https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30046707)

- Roa Quintero, L. F. (2021). Reflexiones sobre la libertad religiosa y de cultos en pueblos indígenas. En *La libertad religiosa es todo, menos religiosa* (pp. —). Gobernación del Tolima.
- Rodríguez Casallas, D. F. (2016). La encrucijada de la descentralización en Colombia: Antecedentes, problemáticas y retos. *Justicia, Sociedad & Derecho*, 1(1), 88-113.  
<https://revistasdigitales.uniboyaca.edu.co/index.php/Justicia/article/download/156/150>
- Rodríguez Luño, A. (2007, 12 de julio). Aclaraciones sobre los conceptos de fuero interno y fuero externo [Manuscrito inédito]. Recuperado de  
[https://www.eticaepolitica.net/eticafundamentale/arl\\_fuero%28es%29.pdf](https://www.eticaepolitica.net/eticafundamentale/arl_fuero%28es%29.pdf)
- Sánchez Griese, G. (2025, 29 de mayo). *El fuero externo y el fuero interno*. Catholic.net.  
<https://es.catholic.net/op/articulos/6929/cat/169/el-fuero-externo-y-el-fuero-interno.html>
- Sánchez Otero, M. (2012). Diagnóstico estratégico de las Juntas de Acción Comunal. *Económicas CUC*. <https://repositorio.cuc.edu.co/handle/11323/1334>
- Sánchez Otero, M. (2014). Gestión y participación ciudadana: Caso Juntas de Acción Comunal. *Equidad y Desarrollo*, 1(21), 125-143. <https://doi.org/10.19052/ed.2517>
- Uprimny Yepes, R. (2001). El bloque de constitucionalidad en Colombia: un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal. En D. O'Donnell, I. M. Uprimny & A. Villa (Comps.), *Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional* (pp. 1–48). Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Villarreal Martínez, M. T. (2009). Participación ciudadana y políticas públicas. En E. Guerra (Comp.), *Décimo Certamen de Ensayo Político* (pp. 31-48).

Ziccardi, A. (1999). Los actores de la participación ciudadana. *Cuadernos de Investigación Social*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, (18), 1-9.