



El futuro  
es de todos

Mininterior

Al responder cite este número:  
**OFI19-44652-DAR-2600**

Bogotá D.C. miércoles, 16 de octubre de 2019

18 OCT 2019 Me

Doctor  
**PAULO ANDRÉS RINCÓN GARAY**  
Director  
Dirección de Normatividad y Conceptos  
Secretaría de Movilidad  
Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.  
AC 13 n.º 37 - 35  
Bogotá D.C.

**Asunto:** Respuesta su oficio SDM-DNC- 198319 del 11 de septiembre de 2019

Estimado doctor Rincón Garay:

En respuesta a su comunicación radicada bajo el EXTMI19-38595 del 13 de septiembre de 2019, en la que nos solicita informarle sobre artículo 20 del Decreto 354 de 1998; le manifiesto lo siguiente:

### 1. Antecedentes

Mediante comunicación radicada EXTMI19-38595 del 13 de septiembre de 2019, el peticionario solicita resolver las siguientes inquietudes:

*"1. ¿El Decreto 354 de 1998 es aplicable a todas las entidades religiosas cristiana (sic) no católicas o solamente a las relacionadas en el artículo 1º del mismo Decreto?"*

*2. En el contexto del Decreto 354 de 1998, ¿qué se entiende como "...espacio público adyacente...?"*

### 2. Normatividad

El fundamento normativo básico para el caso en estudio es:

- **Constitución Política**

*"Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones*

de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."

**"Artículo 19.** 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."

**"Artículo 82.** Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común."

- **Ley Estatutaria 133 de 1994**

**"Artículo 4.** El ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de cultos, tiene como único límite la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguarda de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública, elementos constitutivos del orden público protegido por la ley en una sociedad democrática.

El derecho de tutela de los derechos reconocidos en esta Ley Estatutaria, se ejercerá de acuerdo con las normas vigentes."

**"Artículo 6.** La libertad religiosa y de cultos garantizada por la Constitución comprende, con la consiguiente autonomía jurídica e inmunidad de coacción, entre otros, los derechos de toda persona:

(...)

b) De practicar, individual o colectivamente, en privado o en público, actos de oración y culto; conmemorar sus festividades; y no ser perturbado en el ejercicio de estos derechos;

(...)"

**“Artículo 7.** El derecho de libertad religiosa y de cultos, igualmente comprende, entre otros, los siguientes derechos de las Iglesias y confesiones religiosas:

- a) De establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos y de que sean respetados su destinación religiosa y su carácter confesional específico;  
(...)”

- **Ley 1801 de 2016**

**“Artículo 139. Definición del espacio público.** Es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional.

Constituyen espacio público: el subsuelo, el espectro electromagnético, las áreas requeridas para la circulación peatonal, en bicicleta y vehicular; la recreación pública, activa o pasiva; las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías y aislamientos de las edificaciones, fuentes de agua, humedales, rondas de los cuerpos de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares; las instalaciones o redes de conducción de los servicios públicos básicos; las instalaciones y los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones; las obras de interés público y los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos, paisajísticos y artísticos; los terrenos necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales; los terrenos necesarios de bajamar, así como sus elementos vegetativos, arenas, corales y bosques nativos, legalmente protegidos; la zona de seguridad y protección de la vía férrea; las estructuras de transporte masivo y, en general, todas las zonas existentes y debidamente afectadas por el interés colectivo manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo”.

- **Decreto 354 de 1998**

**“Artículo 1.** Apruébase el Convenio de Derecho Público Interno número 1 de 1997, suscrito entre el Estado colombiano y algunas Entidades Religiosas Cristianas no Católicas, en Santa Fe de Bogotá el 2 de diciembre de 1997, en los siguientes términos:

(...)

**Artículo 20. De los lugares de culto.** En cumplimiento a lo establecido en el artículo 19 de la Constitución Política y el literal b) del artículo 60. de la Ley 133 de 1994, se garantiza a los miembros y fieles de las Entidades Religiosas que suscriben el presente convenio el respeto a los inmuebles en donde celebren sus cultos y mientras éstos se realicen, el uso del espacio público adyacente, en igualdad de condiciones con otras Entidades Religiosas reconocidas oficialmente por el Estado colombiano.

(...)"

- Decreto 437 de 2018 (adicionó el Decreto 1066 de 2015).

**“Artículo 2.4.2.4.2.6.1. Revisión al marco normativo vigente.** El Ministerio del Interior realizará una revisión al marco normativo vigente en materia de libertad religiosa y de cultos, tendiente a identificar los vacíos dentro del ordenamiento jurídico, considerando las nuevas realidades de las entidades religiosas y sus organizaciones en Colombia, con el fin de diseñar y presentar propuestas normativas que integren, siempre que le sea posible y sin desconocer el principio de unidad de materia, asuntos relacionados con el tratamiento de las personerías jurídicas especiales y extendidas, asuntos urbanísticos, tributarios, pensionales, de actividades financieras, de seguridad social, de capellanías y asistencia espiritual, de acceso a medios institucionales públicos de comunicación, de reconocimiento civil de los títulos eclesiásticos, del uso del espacio público, de la religión y el enfoque diferencial, de su conexidad con la objeción de conciencia y las nuevas realidades que estas han propuesto en un marco de desarrollo social, educativo, cultural y de aporte al bien común, ya sea a través de sus estructuras religiosas tradicionales o de otras de categoría jurídica diferente.

**Artículo 2.4.2.4.2.6.2. Convenios de derecho público interno con entidades religiosas.** El Ministerio del Interior impulsará una revisión y actualización de la conformación y operatividad del Comité Interinstitucional para la reglamentación de Convenios de Derecho Público Interno, así como la celebración de nuevos convenios de derecho público interno con entidades religiosas registradas ante el Ministerio del Interior, fomentando el acercamiento con las distintas confesiones, entidades religiosas e instituciones competentes para analizar transversalmente su viabilidad. Lo anterior en concordancia con lo establecido en el artículo 15 de la Ley Estatutaria 133 de 1994 y demás normas concordantes.” (Subrayado fuera del texto).

**“Artículo 2.4.2.4.1.8. Principios.** La Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos se regirá por los siguientes principios:

(...)

**c) Equidad:** Las entidades religiosas y sus organizaciones son iguales ante la ley, recibirán por parte de los poderes públicos del Estado igualdad de acceso a los derechos, igualdad de protección e igualdad de oportunidades. Al mismo tiempo, se reconoce que no todas las entidades religiosas y sus organizaciones son iguales entre ellas, su tratamiento será diferenciado por las regulaciones según tratados, convenios y/o la pluralidad de tratamientos jurídicos establecidos en materia religiosa. En síntesis, según las distintas formas en que cada una ejerce la titularidad de los derechos de libertad religiosa y de cultos respecto a los poderes públicos. (Subrayado fuera del texto).

### 3. Consideraciones

En desarrollo del derecho fundamental de igualdad, en concordancia con el de libertad de cultos, todas las entidades religiosas tienen el mismo derecho de profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva, así como establecer lugares de culto o de reunión con fines religiosos y de que sean respetados su destinación religiosa y su carácter confesional específico y no ser perturbados en su ejercicio.

Desde ese punto de vista, en principio, todas las entidades religiosas pueden profesar libremente su creencia y deben ser tratadas en igualdad de condiciones sin ninguna limitación, en virtud de la garantía constitucional.

No obstante lo anterior, existe un límite al ejercicio de tales derechos, establecido por la propia Ley Estatutaria 133 de 1994, en el artículo 4, relacionado con la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguarda de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública.

Sin embargo, el tema en cuestión se centra en el derecho de las entidades religiosas de usar el **espacio público adyacente** o contiguo al lugar de culto.

Una definición básica del espacio público es el lugar de propiedad pública (estatal), dominio y uso público donde cualquier persona tiene el derecho a circular en paz y armonía, donde el paso no puede ser restringido por criterios de propiedad privada, y excepcionalmente por reserva gubernamental.

El espacio público abarcan, por regla general, las vías de tránsito o circulaciones abiertas como: calles, plazas, carreteras; así como amplias zonas de los edificios públicos, como las bibliotecas, escuelas, hospitales, ayuntamientos, estaciones o los jardines, parques y espacios naturales, cuyo suelo es de propiedad pública.<sup>1</sup>

Por su parte, el artículo 139 de la Ley 1801 de 2016 lo define como el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional.

Así mismo, refiere la norma que constituye espacio público, entre otros, las áreas requeridas para la circulación peatonal, en bicicleta y vehicular; las estructuras de transporte masivo y, en general, todas las zonas existentes y debidamente afectadas por el interés colectivo manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.

En esas condiciones cabría preguntar si el espacio público tiene protección estatal, lo que implica traer a colación lo dispuesto por el artículo 82 de la Constitución Política, que establece como deber del Estado el velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Sobre el particular, la Sentencia C-211 de 2017 de la Corte Constitucional se pronunció al respecto de la siguiente manera:

***“(...) . La protección del espacio público***

*El artículo 82 de la Constitución establece como deber del Estado “velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular”. En concordancia con esta disposición, el artículo 24, ejusdem, determina que todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley “tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional”. Además, el artículo 313.7 superior encarga a los concejos municipales “reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda”.*

*En sentencia C-265 de 2002 se revisó la importancia atribuida al espacio público por estar íntimamente ligado con la calidad de vida de los ciudadanos:*

<sup>1</sup> [https://es.wikipedia.org/wiki/Espacio\\_p%C3%BAblico](https://es.wikipedia.org/wiki/Espacio_p%C3%BAblico)

*“El Constituyente de 1991 consideró necesario brindar al espacio público una protección expresa de rango constitucional. Esta decisión resulta claramente compatible con los principios que orientan la Carta Política y con el señalamiento del tipo de Estado en el que aspiran vivir los colombianos. Sin duda, una de las manifestaciones del principio constitucional que identifica a Colombia como un Estado social de derecho guarda relación con la garantía de una serie de derechos sociales y colectivos como la recreación (artículo 52 C.P.), el aprovechamiento del tiempo libre (ibíd.), y el goce de un medio ambiente sano (artículo 79 C.P.) que dependen de la existencia de un espacio físico a disposición de todos los habitantes.*

*De otra parte, la calidad de vida de las personas que habitan un determinado lugar está íntimamente ligada a la posibilidad de contar con espacios de encuentro y circulación que hagan posible la construcción de un tejido social en el que cada individuo se reconoce como miembro de una comunidad y se relaciona con otros para la satisfacción de sus intereses y necesidades. De esta manera, la defensa del espacio público contribuye a garantizar la existencia de un escenario de convivencia libre que acerca a todos los habitantes de una ciudad en condiciones de igualdad.*

*En tercer lugar, algunas de las formas en las que se materializa la democracia participativa que sustenta la estructura del Estado colombiano van de la mano de la existencia de espacios abiertos de discusión en los que las personas puedan reunirse y expresarse libremente. El espacio público es, entonces, el ágora más accesible en la que se encuentran y manifiestan los ciudadanos.”*

Con base en lo anterior, podemos concluir que el derecho de las entidades religiosas sobre el uso del espacio público, les asiste en la medida en que con ello no afecten el ejercicio de los demás de sus libertades públicas y derechos fundamentales; siendo las autoridades de tránsito las competentes para hacerlo valer o respetar.

Ahora bien, a través del Decreto 354 de 1998, fue aprobado el Convenio de Derecho Público Interno n.º 1 suscrito entre el Estado colombiano y algunas entidades religiosas cristianas, habiéndose acordado dentro del mismo (Artículo XX del Convenio) el respeto a los inmuebles en donde celebren sus cultos y mientras éstos se realicen, el uso del espacio público adyacente, en igualdad de condiciones con otras Entidades Religiosas no Católicas reconocidas oficialmente por el Estado colombiano.

Efectivamente, se suscribió un convenio, dentro de un proceso de negociación en el que hicieron parte el Estado colombiano y 13 entidades religiosas, previo cumplimiento de los artículos 15 de la Ley Estatutaria 133 de 1994 y 14 y 15 del Decreto 782 de 1995

(compilado por el Decreto 1066 de 2015), y previo control de legalidad por el Consejo de Estado, el cual cobija exclusivamente a las entidades suscriptoras.

Si bien, en principio podría considerarse un trato inequitativo en relación con las entidades no suscriptoras del convenio, este tratamiento diferenciado se justifica precisamente porque el mismo proviene del cumplimiento específico de un convenio. Es así como el artículo 2.4.2.4.1.8. del Decreto 437 de 2018, al relacionar los principios de la Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos, establece: "**c) Equidad: Las entidades religiosas y sus organizaciones son iguales ante la ley, recibirán por parte de los poderes públicos del Estado igualdad de acceso a los derechos, igualdad de protección e igualdad de oportunidades. Al mismo tiempo, se reconoce que no todas las entidades religiosas y sus organizaciones son iguales entre ellas, su tratamiento será diferenciado por las regulaciones según tratados, convenios y/o la pluralidad de tratamientos jurídicos establecidos en materia religiosa.**"


En ese sentido, las únicas entidades religiosas llamadas a invocar el precepto contenido dentro del Convenio de Derecho Público vigente son las suscriptoras del mismo, en virtud de los compromisos adquiridos por el Estado frente a ellas, lo que no implica que a ellas no corresponda el deber constitucional y legal que tienen de respetar el espacio público.

No obstante lo anterior, en relación con el tema del uso del espacio público y con la posibilidad de que otras entidades religiosas tengan la posibilidad de suscribir convenios con el Estado colombiano, dentro del desarrollo de la Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos adoptada mediante el Decreto 437 de 2018, que adicionó el Decreto 1066 de 2015, esta Dirección de Asuntos Religiosos está revisando en la actualidad el marco jurídico vigente e impulsando la suscripción de nuevos convenios, de conformidad con los artículos 2.4.2.4.2.6.1. y 2.4.2.4.2.6.2 del citado decreto.

Atentamente,



**DORENA RÍOS CUÉLLAR**  
Directora de Asuntos Religiosos

Elaboró: Jeannette P. Muñoz   
TRD: 2600  
EXTM19-38595