

POLÍTICA PÚBLICA
LIBERTAD RELIGIOSA Y DE CULTOS

Vigencia 2023

CONTRALORÍA
GENERAL DE ANTIOQUIA

An aerial photograph of a wide river flowing through a valley. The river is light brown, possibly due to sediment. The surrounding hills are covered in dense green forest. The sky is overcast with soft, grey clouds. The text 'CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA' is overlaid in the center, with 'CONTRALORÍA' in dark green and 'GENERAL DE ANTIOQUIA' in a lighter green. Below the text is a horizontal bar with a green-to-yellow gradient.

CONTRALORÍA

GENERAL DE ANTIOQUIA

Informe de la evaluación a la Política Pública:

“LIBERTAD RELIGIOSA Y DE CULTOS”

Ordenanza N° 08 del 11 de mayo de 2021

“Por medio de la cual se adopta la Política Pública Nacional
de Libertad Religiosa y de Cultos en el Departamento de
Antioquia”

Vigencia evaluada: 2023

Comisión evaluadora:

Jefe de área: Natalia Trujillo González

Supervisor: Carlos Arturo Castro Gutiérrez

Evaluador: Alejandro Palacio Sánchez

Observaciones

El análisis de la política revela que no se incluyeron las organizaciones sociales de entidades religiosas según la Ordenanza 08 de 2021. Además, en dos años no se ha completado la caracterización y georreferenciación del sector religioso en 52 municipios, afectando la cobertura, que solo alcanza el 92.5%. La focalización de los municipios también presenta inconsistencias, con 30 municipios reportados sin un criterio claro, aunque se mencionan acciones en los 125 municipios. Los indicadores de producto se ejecutaron con costos mayores a los presupuestados, con una eficiencia del 85.4% en 2023. Además, 25 millones no fueron ejecutados, lo que podría haber cubierto los municipios sin atención. Finalmente, el indicador de resultado sobre la estrategia pedagógica no es adecuado para medir el impacto real de la política.

Criterio evaluado	Resultado
Integralidad de la adopción desde la ordenanza	98%
Integralidad de la adopción desde la ejecución	100%
Focalización de la población beneficiada	100%
Pertinencia y utilidad de la política	90,75%
Cobertura poblacional neta	92,5%
Eficacia acumulada promedio	90%
Eficiencia acumulada promedio	68.9%
Efectividad acumulada promedio	100%
Ejecución financiera acumulada	375%

1. COMPONENTE DE PREPARACIÓN

1-1. Sectores y programas que desarrolla la política pública

Sectores	Programas
Sector 45 Gobierno territorial	Fortalecimiento del buen gobierno para el respeto y garantía de los derechos humanos
Sector 12 Justicia y Derecho	Promoción al acceso a la justicia

1-2. Cursos de acción de la política pública

Enfoques	Principios	Líneas
Identidad religiosa	Diversidad de Creencias religiosas	Libertad religiosa y de cultos y sus ámbitos
	Legalidad	Participación e inclusión social
Institucionalidad religiosa	Equidad	Educación
	Participación	Paz con enfoque territorial
	Corresponsabilidad	Cooperación internacional e interreligiosa
Derechos humanos	Articulación	
	Autonomía e inmunidad religiosa	

1-3. Clasificación de la política

Criterio	Tipo de política
Tipo de intervención	Promocional
Participación del Estado	Políticas facilitadoras
Funcionalidad	Una política redistributiva
Elaboración	Participativa
Planificación	De reacción
Grado de innovación	Sin Grado de Innovación

1-4. Evaluación de los elementos de la ordenanza

Elemento	Ordenanza	Ejecutor
Refiere anexos o estudios específicos previos a la adopción	Si	Si
Incluye proceso de participación previos a la formulación	Si	Si
Define conceptos básicos	Si	Si
Define un órgano responsable de la ejecución	Si	Si
Define los actores de la política	Si	Si
Define un órgano consultivo y asesor	Si	Si
Define instrumentos específicos	Si	Si
Define mecanismos de transversalidad para la ejecución	Si	Si
Define enfoques	Si	Si
Define principios	Si	Si
Define ODS	No	Si
Determina financiación pública	Si	Si
Define mecanismo para la rendición de cuentas	Si	Si
Define el mecanismo para la participación ciudadana	Si	Si
Define mecanismos de divulgación de la política	Si	Si
Define ámbito de aplicación	Si	Si
Define objetivo general	Si	Si
Define objetivos específicos	Si	Si
Establece cursos de acción: ejes, estrategias o líneas	Si	Si
Define periodicidad o contenidos mínimos de evaluación	Si	Si
Define indicadores de evaluación	Si	Si
Resultado ordenanza: 98%	Resultado Ordenanza: 98%	Resultado ejecutor: 100%

La política de libertad religiosa y de cultos está alineada con el plan de desarrollo "Unidos por la Vida 2020-2023", incorporando programas que promueven el respeto a los derechos humanos y el acceso a la justicia. La Ordenanza 8 de 2021, aunque calificada con un 98% en integralidad, no incluye aspectos como los Objetivos de Desarrollo Sostenible o un documento técnico previo.

Sin embargo, el ente ejecutor informa que estos elementos se reconocen en los anexos o en la ejecución de la política, por lo que la integralidad en la ejecución alcanza el 100%.

2. COMPONENTE DE FORMULACIÓN

2-1. Definición y evolución de los problemas sociales

Óptica	Problema público	Causas
Ordenanza	La falta de conocimiento técnico y jurídico de los servidores públicos en la aplicación del Derecho Humano de Libertad Religiosa y su integración con el sector religioso, tanto a nivel individual como colectivo, ha resultado en una escasa participación ciudadana, vulneraciones de derechos y exclusión del sector religioso en decisiones estratégicas municipales. Hasta 2020, el Departamento de Antioquia no había implementado la Ley Estatutaria 133 de 1994, ni adoptado la Política Pública Nacional del Decreto 437 de 2018, ni considerado los indicadores de los Planes Nacionales de Desarrollo.	El sector religioso en Antioquia busca alinear sus acciones humanitarias, de servicio y sociales con un enfoque holístico y territorial que demuestre su contribución al desarrollo y la reducción de la pobreza. Esto tiene como objetivo facilitar su participación en la toma de decisiones estratégicas, promoviendo la igualdad, equidad y reducción de la discriminación religiosa. A nivel internacional, se han adoptado acciones globales en apoyo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, integrando herramientas tecnológicas como mapeo, georreferenciación y encuestas para rastrear y monitorear el progreso en la protección de los Derechos Humanos y facilitar decisiones efectivas en los municipios y departamentos.
PD* 2016-2019	No se incluyó el Derecho Humano de Libertad Religiosa, tampoco se tuvo en cuenta al sector religioso y no se daba cumplimiento a la Ley Estatutaria 133 de 1994, que protege la Libertad Religiosa y de Culto en Colombia.	Desconocimiento y falta de visibilización del sector religioso por una deficiente inclusión de líderes religiosos en espacios de participación ciudadana, esto como consecuencia de la falta de conocimiento de la normatividad Constitucional y legal por parte los servidores públicos, lo cual representaba una presunta vulneración de derechos por omisión.
PD* 2020-2023	Baja participación del sector por falta de inclusión y conocimientos técnicos, jurídicos en materia de Derecho de Libertad religiosa y de cultos. Baja destinación de recursos para la ejecución del plan decenal definido en la ordenanza 08 de 2021 en cumplimiento de la política pública de Libertad Religiosa. En las acciones colectivas ejecutadas en los diferentes escenarios de participación ciudadana se evidencia falta de promoción de la cultura en garantía del Derecho Libertad Religiosa	Deficiencia en la promoción y garantía del derecho de Libertad Religiosa y de Culto, principalmente por falta de visibilización, articulación e inclusión del sector religioso en los cual se ve reflejado en la poca asignación de recursos para el cumplimiento del plan de acción.

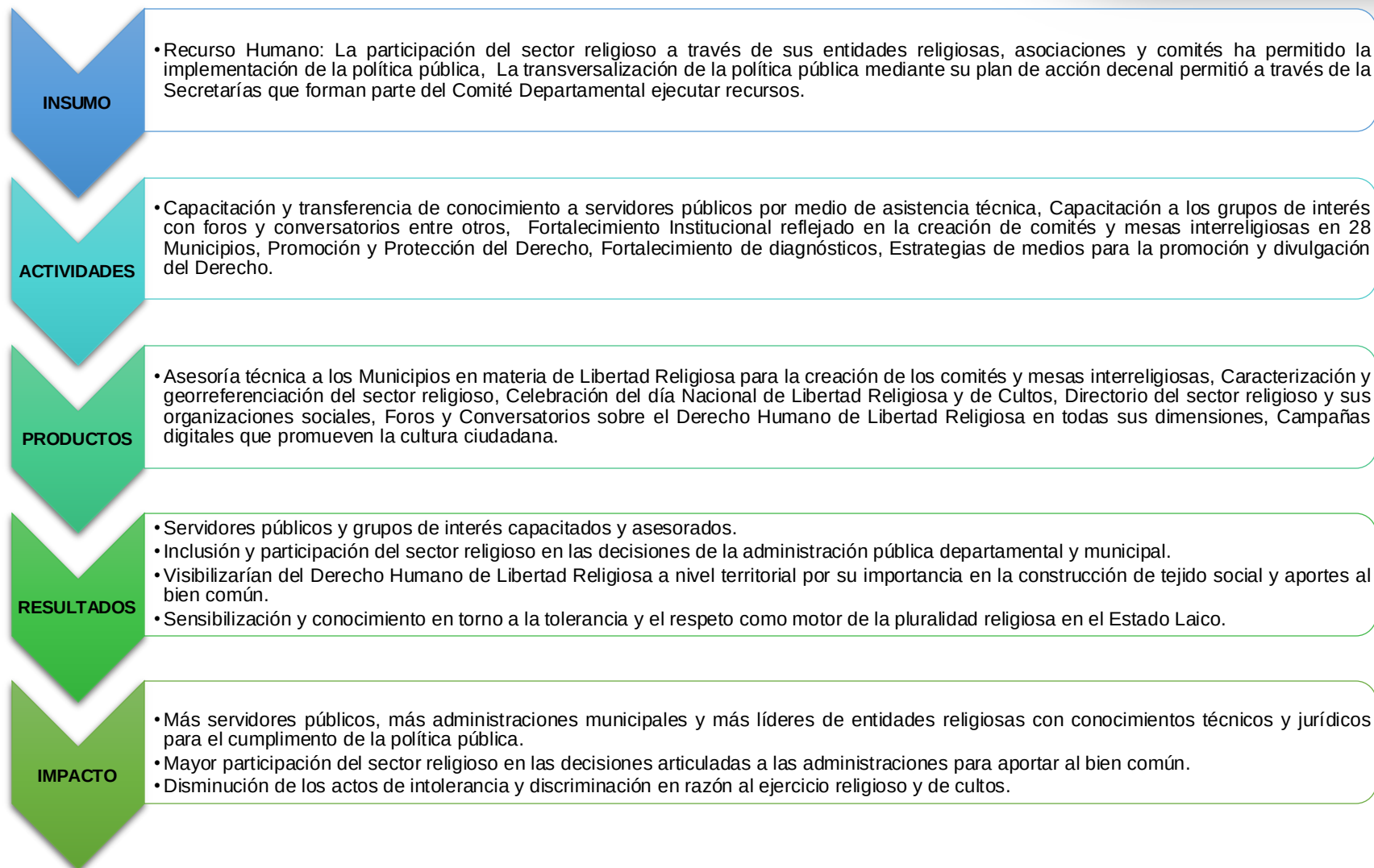
2-2. Normas relacionadas con la política

Tipo de norma	Nombre norma
Tratado internacional	Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
Artículo constitucional	Artículo 18 C.P. de Colombia
Artículo constitucional	Artículo 19 C.P. de Colombia
Ley	Ley Estatutaria 133 de 1994
Decreto	Decreto Nacional 437 de 2018
Decreto	Decreto 1079 de 2016
CONPES	3918 de 2018
Ordenanza	Ordenanza 35 de 2020
Ordenanza	Ordenanza 37 de 2020
Ordenanza	Ordenanza 08 de 2021

2-3. Actores de la política

Actor	Rol
Administración departamental	Ejecutor
Asamblea departamental	Cooperante
Administraciones municipales	Cooperante
Academia	Cooperante
Organismo internacional	Cooperante
Sociedad civil	Beneficiario
Organización no gubernamental	Beneficiario

2-4. Cadena de valor



2-5. Focalización de la población

Tipo de población	Unidad de medida	Población de referencia	Población objetivo	Criterio de focalización	Focalización
Entidades Religiosas	Entidad	700	700	Integrantes de Entidades Religiosas de todos los estratos socioeconómicos de las subregiones del Departamento.	100,0%
Servidores Públicos	Administraciones Municipales	30	30	Administración Pública	100,0%
	Suma	730	730	Total	100,0%

La política de Libertad Religiosa se ha enfocado en la vulneración y falta de garantías para ejercer este derecho, reflejando baja participación ciudadana en el plan de desarrollo 2020-2023. Esta problemática no fue abordada en el plan anterior (2016-2019). Los principales actores incluyen representantes del sector público, academia y sociedad civil. Sin embargo, no se identificaron claramente los recursos financieros y tecnológicos en la cadena de valor, aunque se mencionó la ejecución de recursos a través de las Secretarías del Comité Departamental. Se sugieren mejoras en los procesos de contratación y fortalecimiento del diagnóstico mediante herramientas tecnológicas. La población objetivo está compuesta por 700 Entidades Religiosas, lo que supone una cobertura del 100%, pero no incluye organizaciones sociales de entidades religiosas ni revisa adecuadamente la focalización en los 125 municipios, reportando solo 30.

3. COMPONENTE DE EVALUACIÓN

3-1. Actividades específicas de la Ordenanza

Artículo ordenanza	Actividad	Ejecución	Descripción
Artículo 11	Operativización del Comité departamental de asuntos religiosos y de cultos	Ejecutado: operativo	Realizó 4 sesiones ordinarias, conversatorio denominado multidimensionalidad de Libertad Religiosa, celebra el día de la Libertad Religiosa en medio de comunicación UNIDOS y en Teleantioquia.
Artículo 14	Reglamentación de la ordenanza 08 de 2021	En Ejecución	Reglamento interno en proceso de validación y revisión jurídica.
Artículo 15	Adopción de planes de acción anuales	Ejecutado: operativo	Comité con Plan de Acción anual desarrollo.

3-2. Cobertura poblacional

Tipo de población		Población programada	Población beneficiada				Cobertura bruta				Cobertura neta			
			2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Entidades Religiosas	700	150	150	300	650	Acumulado	21,4%	21,4%	42,9%	92,9%	21,4%	21,4%	42,9%	92,9%
Servidores Públicos	30	0	0	10	25	Acumulado	0,0%	0,0%	33,3%	83,3%	0,0%	0,0%	33,3%	83,3%
Total	730	150	150	310	675	Coberturas Promedio	20,5%	20,5%	42,5%	92,5%	20,5%	20,5%	42,5%	92,5%

3-3. Eficacia de la ejecución de los indicadores de producto

#	Indicador de producto	Eficacia anual (%)				Eficacia acumulada (%)			
		2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
1	Comité Departamental de asuntos religiosos, creado e implementado	100,0	100,0	66,7	100,0	10,0	30,0	50,0	90,0
2	Diagnóstico de entidades religiosas y de sus organizaciones realizado	100,0	100,0	100,0	100,0	10,0	30,0	64,0	100,0
3	Estrategia de libertad de culto implementada	100,0	100,0	66,7	75,0	10,0	30,0	50,0	80,0
Promedio		100,0	100,0	77,8	91,7	10,0	30,0	54,7	90,0

3-4. Eficiencia de la ejecución de los indicadores de producto

#	Indicador de producto	Eficiencia anual (%)				Eficiencia acumulada (%)			
		2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
1	Comité Departamental de asuntos religiosos, creado e implementado	100,0	100,0	66,7	100,0	10,0	12,0	33,3	100,0
2	Diagnóstico de entidades religiosas y de sus organizaciones realizado	100,0	100,0	100,0	100,0	10,0	12,0	54,6	100,0
3	Estrategia de libertad de culto implementada	100,0	100,0	44,4	56,3	10,0	30,0	2,9	6,6
Promedio		100,0	100,0	70,4	85,4	10,0	18,0	30,3	68,9

3-5. Efectividad de la ejecución

#	Indicador de Resultado	Meta del Cuatrenio	Tendencia	Línea Base	Ejecución del Indicador				Efectividad			
					2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
1	Estrategia pedagógica en cultura del buen relacionamiento, no violencia y acción colectiva implementada	100,0	Incrementar	0,0	25,0	25,0	75,0	100,0	25,0	25,0	75,0	100,0
Promedio									25,0	25,0	75,0	100,0

3-6. Fuentes de financiación específica

#	Artículo	Fuente de destinación específica	2020		2021		2022		2023	
			Valor Presupuestado	Valor Recaudado	Valor Presupuestado	Valor Recaudado	Valor Presupuestado	Valor Recaudado	Valor Presupuestado	Valor Recaudado
	No aplica									
Total										

3-7. Ejecución financiera

#	Indicador de producto	Ejecución presupuestal anual (%)				Ejecución presupuestal acumulada (%)			
		2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
1	Comité Departamental de asuntos religiosos, creado e implementado	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	75,0	75,0	75,0
2	Diagnóstico de entidades religiosas y de sus organizaciones realizado	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	75,0	75,0	75,0
3	Estrategia de libertad de culto implementada	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	875,0	975,0
Total		0,0	100,0	87,5	100,0	0,0	50,0	341,7	375,0

Después de analizar los elementos de evaluación de la política pública, se puede concluir lo siguiente:

- Hasta 2023, la Secretaría de Asuntos Institucionales y No-violencia ha atendido a 650 instituciones religiosas, cubriendo el 92.9% de la meta de 700.
- La reglamentación de la Ordenanza 08 de 2021 aún está en revisión jurídica, mientras que los planes de acción anuales ya se han implementado. La política ha alcanzado una eficacia del 91.7% en 2023, con una eficacia acumulada del 90%.
- En términos financieros, se invirtieron 20 millones de pesos en 2023 y 225 millones entre 2020 y 2023, superando lo planificado con una ejecución acumulada del 375%.
- La eficiencia en 2023 fue del 85.4%, por debajo de la eficacia, y la eficiencia acumulada promedio es del 68.9%.
- En cuanto a efectividad, la política ha cumplido con el 100% del indicador de resultado relacionado con la "Estrategia pedagógica en cultura del buen relacionamiento, no violencia y acción colectiva".

4. COMPONENTE DE PERTINENCIA Y UTILIDAD

4-1. Criterios de pertinencia de la política pública

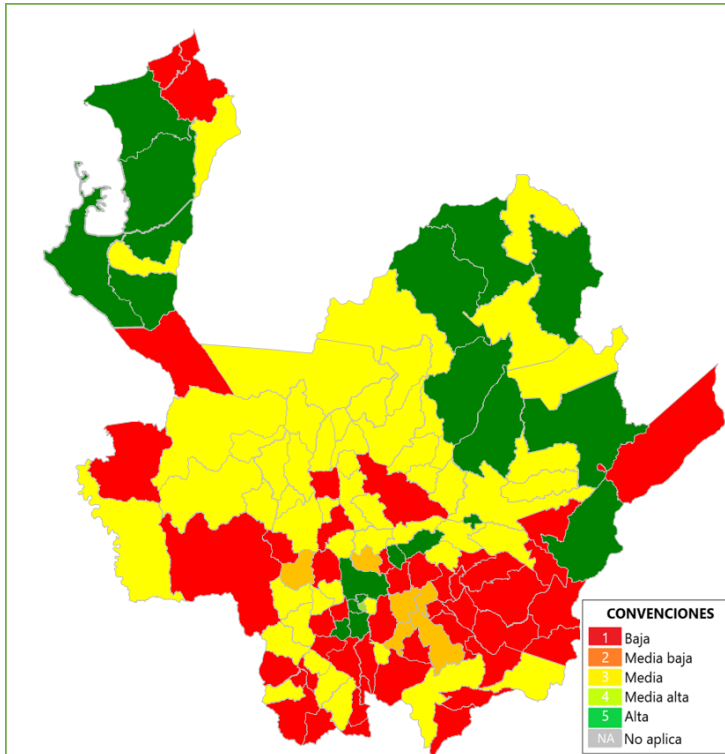
Criterio	Elementos del criterio	Puntaje
1. Articulación con los fines esenciales del Estado	1. Servir a la comunidad	4
	2. Promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución	
	3. Facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación	
	4. Defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.	
	5. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y de más derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.	
2. Articulación con el Plan de Desarrollo Nacional o con el CONPES	1. Desde el objetivo general	5
	2. Desde los objetivos específicos	
	3. Desde las líneas de acción	
	4. Desde los principios o enfoques	
	5. Desde la concepción del problema público	
3. La política focaliza, adecuadamente, a la población objetivo		5
4. La política cuenta con inversión de recursos públicos		5
5. Hay un ente responsable claramente definido y una correcta articulación institucional		5
6. La política cuenta con organismos de coordinación y estos están activos		5
7. Grado de articulación entre el objetivo general de la política pública y las metas planteadas en el plan de desarrollo departamental vigente.		3,75
8. Grado de participación comunitaria en el ciclo de la Política: agenda, formulación y ejecución		5
9. Articulación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.	1. Fin de la pobreza	5
	2. Hambre cero	
	3. Salud y bienestar	
	4. Educación de calidad	
	5. Igualdad de género	
	6. Agua limpia y saneamiento	
	7. Energía asequible y no contaminante	
	8. Trabajo decente y crecimiento económico	
	9. Industria, innovación e infraestructura	
	10. Reducción de las desigualdades	
	11. Ciudades y comunidades sostenibles	
	12. Producción y consumo responsables	
	13. Acción por el clima	
	14. Vida submarina	
	15. Vida de ecosistemas terrestres	
	16. Paz, justicia e instituciones sólidas	
	17. Alianzas para lograr los objetivos	
10. Grado de articulación de las líneas definidas en la ordenanza con el problema social		3,75
11. El planteamiento de la Política está enfocado a la solución a las NBI o al mejoramiento de la calidad de vida de la población objetivo.		5
12. Grado de articulación de las líneas definidas con los indicadores de producto el Plan de Desarrollo		3,75
13. Grado de articulación de las líneas definidas con los indicadores de resultado el Plan de Desarrollo		3,75
Resultado pertinencia:		90,75%

Después de analizar los elementos de pertinencia y utilidad de la política pública se puede concluir lo siguiente:

- La política pública de "Libertad Religiosa y de Cultos" en el Departamento de Antioquia, establecida por la Ordenanza N° 08 del 11 de mayo de 2021, está diseñada para cumplir con cuatro de los cinco fines esenciales del Estado consagrados en la Constitución Política. Además, sus estrategias se implementan a través del plan de desarrollo departamental. Aunque esta política se adoptó en 2021, está alineada con el plan de desarrollo nacional.
- No está enfocada en atender las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de la población objetivo, pero sí contribuye al mejoramiento de la calidad de vida en el departamento de Antioquia. La política también se articula con dos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través del plan de desarrollo, lo que demuestra que la Política de Libertad Religiosa es útil y pertinente, obteniendo una calificación del **90.75%**.

5. COMPONENTE DE COBERTURA TERRITORIAL

Dentro de los aspectos que impactan del mapa de calor, se encuentran los siguientes:



La política de libertad religiosa y de culto logró una alta cobertura en 19 municipios, lo que representa el 15.2% del total. Un municipio adicional, con un 0.8% de cobertura, alcanzó una cobertura media-alta. El 42.4% de los municipios, es decir, 53 municipios, tuvieron una intervención media, mientras que 46 municipios, equivalentes al 36.8%, no recibieron intervención alguna.

En cuanto a la calificación alta se otorgó a los municipios donde se realizaron tres intervenciones: la Caracterización y Georreferenciación del Sector Religioso, la Adopción de la Política Pública Departamental de Libertad Religiosa y la Creación del Comité o Mesa Municipal de Libertad Religiosa.

Para la calificación media se asignó a los municipios que únicamente realizaron la Caracterización y Georreferenciación del Sector Religioso, a la cual se le otorgaron 3 puntos.

Las calificaciones se asignaron en una escala del 1 al 5, basadas en los siguientes criterios:

- La Caracterización y Georreferenciación del Sector Religioso, considerada la actividad más importante, recibió 3 puntos.
- La Adopción de la Política Pública Departamental de Libertad Religiosa recibió 1 punto.
- La Creación del Comité o Mesa Municipal de Libertad Religiosa también recibió 1 punto.

Al analizar la cobertura territorial, preocupa que, en dos años de ejecución, no se haya realizado la Caracterización y Georreferenciación del Sector Religioso en todos los municipios, quedando 52 municipios sin esta actividad, además que la cobertura neta da un resultado 92.5%, lo que no es congruente con la información reportada en la hoja 3.1 población.

A blurred background image of a modern office space. Several people are seated at long white desks, working on laptops. The office has a high ceiling with a grid of fluorescent lights and large windows on the right side. A green plant is visible on the left. The word "Gracias" is overlaid in the center in a large, bold, black font.

Gracias