



## Función Pública

# Concepto Sala de Consulta C.E. 1548 de 2004 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

COMPETENCIA CONCURRENTE - Concepto

COMPETENCIA CONCURRENTE - Concepto. Bienes declarados patrimonio cultural de la nación o de distrito / MINISTERIO DE CULTURA - Competencia concurrente con distritos sobre bienes patrimonio cultural de la nación / PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN - Administración: competencia concurrente con Distrito / PATRIMONIO CULTURAL DE DISTRITO - Administración: competencia concurrente con la nación / PRINCIPIO DE CONCURRENCIA - Concepto. Bienes declarados patrimonio cultural de la nación y de distrito

En la administración pública, en la gran mayoría de los casos, la competencia es exclusiva, por cuanto se encuentra radicada en una sola autoridad; sin embargo, existen también las competencias concurrentes cuando una misma función o mejor, un conjunto de funciones referentes a determinado asunto, ha sido asignado, por diferentes normas legales, a dos o más autoridades, por ejemplo, a una nacional y una territorial. Al examinar el texto de los artículos 37 a 39 de la ley 768 de 2002 se aprecia que ellos no suprimen ni desplazan la competencia del Ministerio de Cultura respecto de los monumentos nacionales y los bienes de interés cultural de carácter nacional que se encuentran en el territorio de los distritos especiales, sino que antes bien, reconocen expresamente dicha competencia y establecen el mecanismo de concertación entre las autoridades distritales y el Ministerio, de tal forma que las competencias de aquellas y éste sobre la utilización de tales bienes son concurrentes. En este caso, las competencias se refieren a las funciones de administración, manejo y control de dichos bienes, regulación y vigilancia de las intervenciones sobre los mismos, definición de políticas, adopción de medidas y asignación de recursos para su protección. Así entonces, no puede entenderse que la ley 768 de 2002 haya suprimido las facultades de administración del Ministerio de Cultura sobre los bienes de patrimonio cultural de la Nación ubicados en los nombrados distritos, sino que ha respetado tal competencia, de suerte que si tales bienes son declarados también patrimonio cultural del distrito, la nueva competencia derivada de tal carácter, para las autoridades distritales, coexiste con la de la autoridad nacional. En consecuencia, las competencias del Ministerio de Cultura otorgadas por la ley 397 de 1997 y las de las autoridades de los distritos especiales conferidas por la ley 768 de 2002, respecto de tales bienes son concurrentes y deben desarrollarse armónicamente. La concurrencia de competencias sobre determinado asunto o campo de acción, entre una autoridad nacional y una territorial, encuentra asidero constitucional en el inciso segundo del artículo 288 de la Carta, el cual establece que "las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley".

NOTA DE RELATORÍA: Sentencia C-517 de 1992. Corte Constitucional.

PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN - Competencia para la defensa de los bienes a nivel mundial

Otra de las razones que avalan el hecho de que el patrimonio cultural de la Nación sea preservado y defendido por una autoridad nacional como el Ministerio de Cultura, y que por consiguiente, éste conserve su competencia, sin perjuicio de la competencia de una autoridad territorial, la constituye la celebración de tratados internacionales sobre la materia por parte de Colombia. Es claro que ante los demás países signatarios, es el Estado colombiano el que debe honrar los compromisos adquiridos, entendiendo, en este evento, por Estado la Nación, y por ende, las funciones de conservación y cuidado de tal patrimonio deben estar atribuidas a una entidad del orden nacional.

PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN - Competencias concurrentes: clases. Funciones del Ministerio de Cultura y del Distrito / COMPETENCIA CONCURRENTE - Clases. Bienes patrimonio cultural de la nación y de distrito. Funciones del Ministerio de Cultura y del Distrito / PRINCIPIO DE COORDINACIÓN - Administración de bienes patrimonio cultural de la nación y distrito

Las competencias concurrentes se refieren básicamente a las de administración, manejo y control de los bienes, regulación y vigilancia de las intervenciones, y adopción de políticas y medidas para su preservación. a) En primer término, las competencias de las autoridades distritales se refieren a las funciones de administración, manejo y control de los aludidos bienes, de acuerdo con lo dispuesto por el inciso primero del artículo 37 de la ley 768 de 2002, las cuales concurren con las señaladas en los artículos 8° y 11-3, concordantes con el 66, de la ley 397 de 1997, que radican en el Ministerio de Cultura la responsabilidad del manejo de tales bienes y la elaboración de un plan especial para su protección. b) Las competencias de regulación y vigilancia de las intervenciones: De conformidad con la ley de la cultura, se entiende por intervención "todo acto que cause cambios al bien de interés cultural o que afecte el estado del mismo". En el caso de los bienes culturales de la Nación localizados en el territorio de un distrito especial, el inciso 2° del artículo 37 de la ley 768 confiere a las autoridades distritales la facultad de regular los términos y condiciones de las intervenciones sobre los mismos, así como ejercer el control y vigilancia de los proyectos de intervención, lo cual concuerda con las atribuciones conferidas a dichas autoridades por los numerales 2° y 3° del artículo 36 de la ley, en el sentido de que ningún bien del patrimonio cultural del distrito podrá ser demolido, destruido, parcelado o removido sin la previa aprobación de la autoridad distrital, y que toda actuación sobre ellos, deberá ser reglamentada y controlada por la misma. c) Las competencias de adopción de políticas y medidas. El artículo 39 de la ley 768 atribuye a las autoridades distritales las funciones de definir políticas, adoptar medidas y asignar recursos para la

preservación y el aprovechamiento en beneficio colectivo de los bienes que integran los patrimonios culturales de la Nación y el distrito respectivo, las cuales concurren, en lo que concierne al de la Nación, con las asignadas al Ministerio de Cultura en los artículos 4°, 8°, 11 y principalmente 66 de la ley 397. De nuevo, se establece claramente la aplicación del principio de coordinación entre las autoridades distritales y el Ministerio, en la parte final del artículo 39.

NOTA DE RELATORÍA: Sentencias C-517 de 1992 y C-366 de 2000. Corte Constitucional.

BIENES MUEBLES CULTURALES - Competencia para autorizar salida temporal al exterior. Término. Fines / PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN - Competencia para autorizar salida temporal al exterior de los bienes. Término. Fines / PATRIMONIO CULTURAL DE DISTRITO - Competencia para autorizar salida temporal al exterior de los bienes. Término. Fines

Un punto de la consulta se relaciona con la salida al exterior de bienes muebles culturales, su temporalidad y sus motivos. Al respecto se aprecia, de acuerdo con una interpretación sistemática de los dos primeros incisos del numeral 4° del artículo 11 de la ley 397, que la autorización de salida del país de bienes muebles de interés cultural de carácter nacional, por un término máximo de tres (3) años, con fines de exhibición al público o estudio científico, compete al Ministerio de Cultura, y de bienes muebles de interés cultural de exclusivo carácter departamental, del Distrito Capital, municipal o de los territorios indígenas, a las autoridades territoriales respectivas. En el caso de los distritos especiales se observa que el numeral 2° del artículo 36 de la ley 768 les confiere esa facultad a las autoridades distritales respecto de bienes muebles que hagan parte del patrimonio cultural del distrito, sin señalar plazo para la temporalidad de la exportación, debiendo entonces aplicarse, de manera analógica, el de tres (3) años como máximo. Es claro que si el bien es igualmente integrante del patrimonio cultural de la Nación, se deberá contar también con la autorización previa del Ministerio de Cultura.

NORMAS CULTURALES Y URBANÍSTICAS - Competencia para imponer sanciones / SANCIÓN POR INFRACCIÓN A NORMA CULTURAL - Competencia de Ministerio de Cultura, gobernador o alcalde según corresponda / PATRIMONIO CULTURAL - Autoridad competente para imponer sanción por infracción a normas culturales

Otro punto de la consulta hace referencia a la imposición de sanciones por infracciones a las normas culturales y urbanísticas. Al respecto, de manera resumida, se puede señalar lo siguiente: Corresponde al Ministerio de Cultura o a la autoridad en quien éste delegue, la imposición de sanciones por faltas contra el patrimonio cultural de la Nación, de acuerdo con el parágrafo 1° del artículo 15 de la ley 397 de 1997, y a las alcaldías y gobernaciones, por faltas al patrimonio cultural y a los bienes de interés cultural del ámbito municipal, del Distrito Capital, departamental y de los territorios indígenas, conforme al parágrafo 2° de la norma citada en concordancia con el inciso segundo del artículo 8° de la misma ley. Respecto de los mencionados distritos especiales, la imposición de las sanciones por infracciones a su patrimonio cultural se hará con sujeción a la reglamentación que expida el respectivo concejo distrital, con base en el artículo 39 de la ley 768 de 2002, como ya lo hizo el de Cartagena mediante el acuerdo 001 de 2003. La aplicación de sanciones por infracciones urbanísticas, entre las que figura la demolición o intervención sin licencia en inmuebles de conservación arquitectónica, compete a los alcaldes distritales y municipales y el gobernador del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, o el funcionario que reciba la delegación, de conformidad con el artículo 103 y siguientes de la ley 388 de 1997 modificados por la ley 810 de 2003.

BIEN DE INTERÉS CULTURAL - Competencia para asignar tal categoría: Ministerio de Cultura, gobernador o alcalde según corresponda / PATRIMONIO CULTURAL - Autoridad competente para asignar tal categoría a un bien. Ministerio de Cultura, gobernador o alcalde según corresponda

La declaratoria de los bienes de interés cultural de carácter nacional compete al Ministerio de Cultura, mediante resolución, previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, y la de los del ámbito departamental, del Distrito Capital, municipal y de los territorios indígenas, a las gobernaciones y alcaldías respectivas, mediante decreto, previo concepto de los centros filiales del mencionado Consejo, allí donde existan y si no, de la entidad delegada por el nombrado Ministerio, de conformidad con el artículo 8° de la ley 397 de 1997. La declaratoria de bienes integrantes del patrimonio cultural de cualquiera de los distritos especiales de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta, compete al respectivo concejo distrital, mediante acuerdo, a iniciativa del alcalde mayor y previo concepto de la autoridad local cultural, conforme al artículo 35 de la ley 768 de 2002.

NOTA DE RELATORÍA: Autorizada la publicación con oficio 110-120-2004 de 3 de marzo de 2004.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: GUSTAVO APONTE SANTOS

Bogotá D.C., diecinueve (19) de febrero de dos mil cuatro (2004)

Radicación número: 1548

Actor: MINISTRO DE CULTURA

Referencia: PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN. Concurrencia con bienes declarados patrimonio cultural de los Distritos de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta. Administración, manejo, autorización de intervención e imposición de sanciones. Salida temporal de bienes muebles.

La señora Ministra de Cultura, doctora María Consuelo Araújo Castro, formula a la Sala la siguiente consulta:

Si la declaratoria de un bien como recurso turístico, que implicaría su desarrollo prioritario, y de acuerdo con el numeral segundo del artículo 30 de la Ley 768 de 2002 el uso turístico primaría sobre cualquier otra actividad que se pretenda adelantar sobre los mismos; ¿afecta la declaratoria como un bien de Interés Cultural de Carácter Nacional en el sentido de sustituir la autorización del Ministerio de Cultura de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 397 de 1997?

El acto de declaratoria de un bien como recurso turístico por el distrito, ¿obligaría a la Nación a asignar recursos si ellos quedaren incorporados en la declaratoria?

El artículo 34 de la Ley 768 de 2002 define los bienes del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de los distritos, que contienen, entre otros, todos los bienes y valores que existen o tienen lugar en el respectivo distrito incluidos los inmuebles declarados Monumento Nacional o los Bienes de Interés Cultural de Carácter Nacional; el artículo 4 de la Ley 397 de 1997 define el patrimonio cultural de la Nación, ¿debe entenderse que dichos bienes perdieron su carácter como Monumento Nacional para ser un bien cultural del ámbito distrital?

Declaratoria de patrimonio cultural: La ley 397 determina que, concierne al Ministerio de Cultura la declaratoria de bienes como Monumento Nacional o Bien de Interés Cultural de Carácter Nacional y a las gobernaciones y alcaldías lo de sus correspondientes ámbitos previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales y de sus centros filiales, respectivamente; el artículo 35 de la Ley 768 señala que a los Concejos Distritales a iniciativa del Alcalde mayor y previo concepto de la autoridad local en asuntos relativos a la cultura, incumbe declarar un área o zona del territorio distrital, un bien o conjunto de estos, evento o acontecimiento como parte integrante del patrimonio cultural de dicho distrito, ¿a quién corresponde adelantar las declaratorias de bienes de interés cultural y del patrimonio cultural en los ámbitos Nacional, departamental, distrital, municipal y de los territorios indígenas y mediante qué acto?

Autorización de intervención en bienes de interés cultural: El numeral segundo del artículo 11 de la Ley 397 de 1997 señala que corresponde al Ministerio de Cultura autorizar dichas intervenciones, la Ley 768 de 2002 determina que ningún bien considerado parte del patrimonio cultural del respectivo distrito, - si la definición de los bienes del patrimonio histórico arquitectónico y cultural de los distritos incluye los bienes del ámbito nacional, departamental, distrital, municipal y de territorios indígenas, - podrá ser demolido, destruido, parcelado o removido sin previa aprobación y autorización de las autoridades respectivas, ¿a quién compete autorizar intervenciones en dicha clase de bienes?

El numeral 2 del artículo 36 de la Ley 768 de 2002 consagra que las autoridades distritales podrán autorizar la exportación temporal de un bien considerado parte del patrimonio cultural del distrito para fines de exhibición..., si de acuerdo con la definición el bien se encuentra inscrito; el numeral cuarto del artículo 11 de la Ley 397 de 1997 señala, que para la salida del país de cualquier bien mueble declarado de Interés Cultural o que se considere integrante del patrimonio cultural de la Nación se requiere además del permiso previo que el plazo no exceda de tres (3) años, si nos regimos únicamente por la Ley 768 de 2002 ¿cómo se controla la temporalidad de la salida, cómo exigimos el regreso del bien cultural al país y cómo se va a garantizar su conservación como patrimonio cultural cuando está en otro país indefinidamente?, ¿a qué autoridad a nivel nacional, departamental, distrital, municipal y territorios indígenas compete autorizar dichas salidas? y ¿cuáles serían los motivos de exportación o salida de estos bienes, precisarlos?

El artículo 37 de la Ley 768 de 2002 determina que "los órganos y autoridades distritales ejercerán atribuciones relacionadas con el manejo, la administración y control de los bienes que forman parte del patrimonio histórico y cultural de la Nación localizados en su jurisdicción, lo que harán en los términos, condiciones y el alcance que para su ejercicio se reconoce a la autoridad nacional correspondiente, ¿significa que los bienes de propiedad del Ministerio de Cultura deberán ser entregados a los distritos en donde se encuentren localizados?

El inciso segundo del artículo 37 de la Ley 768 prevé que a las autoridades distritales que ejerzan funciones en materia de manejo y control de los bienes de patrimonio cultural e histórico de la Nación corresponde regular los términos y las condiciones para las intervenciones que podrán realizarse sobre los bienes inmuebles que forman parte del patrimonio cultural de la Nación o que se encuentren en la zona histórica de los distritos..., el artículo 11 de la Ley 397 de 1997 establece que las intervenciones que se pretendan realizar sobre los bienes de Interés Cultural de Carácter Nacional deben contar con la autorización del Ministerio de Cultura, lo que incluye también los centros históricos declarados Monumento Nacional o Bien de Interés Cultural de Carácter Nacional. ¿Cómo debe entenderse este artículo, la Nación a través del Ministerio de Cultura como ente rector de la política estatal en materia cultural pierde competencia para la regulación de los Monumentos Nacionales, Bienes de Interés Cultural de Carácter Nacional y Centros Históricos declarados también Monumento Nacional o Bien de Interés Cultural de Carácter Nacional que forman parte del Patrimonio Cultural de los distritos de conformidad con la definición que establece la Ley 768 de 2002?

Según el artículo 38 de la Ley 768 de 2002, "Administración. A partir de la presente ley, la administración de los bienes y monumentos que forman parte del patrimonio artístico, histórico y cultural de la Nación localizados en jurisdicción de los distritos, como los museos, castillos, fuertes, baluartes, murallas y demás edificaciones que por sus características hayan sido o sean declarados como patrimonio cultural del respectivo distrito, podrá ser asumida por las autoridades distritales a las que corresponda el manejo y control de los mismos, según lo disponga el respectivo concejo distrital mediante acuerdo", ¿qué pasa con el parágrafo único del artículo 10 de la ley 397 de 1997 el cual consagra que el Ministerio de Cultura autorizará, en casos excepcionales, la enajenación o el préstamo de bienes de interés cultural entre entidades públicas?

El Acuerdo Distrital 001 de 2003 de Cartagena en su artículo 80 determina las sanciones a imponer a los infractores de las normas que regulan el Patrimonio Cultural de Cartagena. En el ámbito nacional, las sanciones a imponer y cobrar a los infractores de las normas que regulan el patrimonio cultural de la Nación serían las contempladas en las Leyes 388 y 397 de 1997 y 810 de 2003, en consecuencia ¿qué autoridades son las competentes para llevar a cabo este procedimiento en los niveles nacional, departamental, distrital, municipal y territorios indígenas?

El manejo desde el punto de vista técnico, de los bienes declarados Monumento Nacional o Bien de Interés Cultural de Carácter Nacional que se encuentren localizados en los distritos de Barranquilla, Cartagena o Santa Marta, incluidos los Centros Históricos, también declarados del ámbito nacional (sic, debe ser distrital), ¿corresponde al Ministerio de Cultura o al distrito de su ubicación?

Teniendo en cuenta que la Constitución Política y las leyes 163 de 1959 (artículos 20 y 23) y 397 de 1997 (inciso segundo artículo 8), coherentemente y respetando la institucionalidad asesora para la declaratoria y manejo del patrimonio cultural y de los bienes de interés cultural, establecen que los Centros Filiales del Consejo de Monumentos Nacionales son órganos asesores de los gobernadores y alcaldes para dichos fines, y el inciso segundo del artículo 40 de la Ley 768 de 2002 faculta a los distritos para crear un Comité Distrital para la protección, conservación y recuperación de su patrimonio artístico, cultural e histórico, dejando dos órganos asesores con las mismas funciones asesoras, ¿cómo se (sic) deben funcionar los dos órganos en un mismo distrito sin que exista duplicidad de funciones?

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 397 de 1997, ¿qué normas prevalecen para la declaratoria y manejo de los bienes de interés cultural y del patrimonio cultural de la Nación?, ¿la Ley 397 de 1997 o la Ley 768 de 2002 y sus acuerdos distritales que se derivan de ella? Las normas nacionales expedidas para los Centros Históricos de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta han sido proferidas por el Ministerio de Cultura. Al tener los distritos competencia sobre estos centros con la Ley 768 de 2002 y acuerdos distritales, pueden existir posiciones opuestas en la preservación y conservación del patrimonio cultural, lo cual impone un doble trámite ante el Ministerio de Cultura y las entidades distritales competentes.

Acerca del tema, además de las respuestas a las inquietudes planteadas anteriormente, cuáles serían las recomendaciones de la Honorable Sala?

## A. CONSIDERACIONES

### 1. Marco constitucional.

#### 1.1. El patrimonio cultural de la Nación.

En primer lugar, es necesario citar diversas normas constitucionales y legales relacionadas con la consulta, respecto de las cuales la Sala desea destacar en negrilla algunos de sus apartes.

El artículo 8° de la Constitución establece que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, y concretamente, el artículo 72 de la misma consagra la protección, por parte del Estado, del patrimonio cultural de la Nación, en los siguientes términos:

"Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica".

Este artículo guarda coherencia con uno anterior, el 63, el cual señala:

"Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables".

Cabe anotar que en cuanto concierne al patrimonio cultural de los municipios, la Constitución, en el numeral 9° del artículo 313, confiere a los concejos la facultad de dictar las normas necesarias para su control, preservación y defensa.

Ahora bien, de acuerdo con la normatividad constitucional vigente, existen en el país, el Distrito Capital de Bogotá y los Distritos Especiales de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta, centrándose la consulta sobre estos últimos y por consiguiente, a ellos se ceñirá el análisis del presente concepto.

#### 1.2. Los Distritos Especiales de Cartagena de Indias, Santa Marta y Barranquilla.

Por medio de los actos legislativos Nos. 1 de 1987 y 3 de 1989, fueron creados el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, respectivamente, los cuales conservaron su régimen y carácter, en razón de lo dispuesto por el artículo 328 de la Constitución Política de 1991.

Esta disposición constituye una excepción al artículo 380 de la Carta, que establece la derogatoria de "la Constitución hasta ahora vigente con todas sus reformas".

Ya en vigencia de ésta, se designó también a Barranquilla como Distrito Especial, Industrial y Portuario mediante el acto legislativo No. 1 de 1993.

##### 1.2.1. Cartagena de Indias.

En relación con la ciudad de Cartagena de Indias, fue erigida en Distrito Turístico y Cultural, mediante el acto legislativo No. 1 del 3 de noviembre de 1987, el cual en sus dos primeros artículos dispone lo siguiente:

"Artículo 1°.- La ciudad de Cartagena de Indias, capital del Departamento de Bolívar, será organizada como un Distrito Turístico y Cultural. El legislador podrá dictar para él un estatuto especial sobre su régimen fiscal, administrativo y su fomento económico, social y cultural.

Sobre las rentas que se causen en Cartagena de Indias, la ley determinará la participación que le corresponda a la capital de Bolívar".

"Artículo 2°.- Lo dispuesto para el Distrito Especial de Bogotá por la Constitución nacional en sus artículos 171, 182, parágrafo del 189 y 201, se aplicará al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias".

### 1.2.2. Santa Marta.

Por medio del acto legislativo No. 3 del 29 de diciembre de 1989, se erigió a la ciudad de Santa Marta, en Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Sus dos primeros artículos establecen:

"Artículo 1°.- La ciudad de Santa Marta, capital del Departamento del Magdalena, será organizada como un Distrito Turístico, Cultural e Histórico, sin sujeción al régimen municipal ordinario, dentro de condiciones que fije la ley, el legislador así mismo dictará para ella un estatuto especial sobre su régimen fiscal, administrativo y su fomento económico, social, cultural, turístico e histórico. La ley podrá agregar otro u otros municipios circunvecinos al territorio de la capital del Magdalena, siempre que sea solicitada la anexión por las tres cuartas partes de los Concejales del respectivo municipio.

Sobre las rentas que se causen en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, la ley determinará la participación que le corresponda".

"Artículo 2°.- Lo dispuesto para el Distrito Especial de Bogotá por la Constitución Nacional en sus artículos 171, 182 y parágrafo del 189, se aplicará al Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta".

### 1.2.3. Barranquilla.

En cuanto a la ciudad de Barranquilla, fue erigida en Distrito Especial, Industrial y Portuario, mediante el acto legislativo No. 1 del 17 de agosto de 1993, el cual en el inciso tercero del artículo 1° dispone que *"su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las disposiciones vigentes para los municipios"*.

## 2. Marco legal.

### 2.1. La ley de la cultura.

La ley 397 del 7 de agosto de 1997 sobre la cultura, establece lo siguiente:

"Artículo 7°.- Consejo de Monumentos Nacionales.- El Consejo de Monumentos Nacionales es el órgano encargado de asesorar al Gobierno nacional en cuanto a la protección y manejo del patrimonio cultural de la Nación.

(...)"

"Artículo 8°.- Declaratoria y manejo del patrimonio cultural de la Nación.- El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura y previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, es el responsable de la declaratoria y del manejo de los monumentos nacionales y de los bienes de interés cultural de carácter nacional.

A las entidades territoriales, con base en los principios de descentralización, autonomía y participación, les corresponde la declaratoria y el manejo del patrimonio cultural y de los bienes de interés cultural del ámbito municipal, distrital, departamental, a través de las alcaldías municipales y las gobernaciones respectivas, y de los territorios indígenas, previo concepto de los centros filiales del Consejo de Monumentos Nacionales allí donde existan, o en su defecto por la entidad delegada por el Ministerio de Cultura.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de que los bienes antes mencionados puedan ser declarados bienes de interés cultural de carácter nacional.

Para la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural se aplicará el principio de coordinación entre los niveles nacional, departamental, distrital y municipal y de los territorios indígenas.

Los planes de desarrollo de las entidades territoriales tendrán en cuenta los recursos para la conservación y recuperación del patrimonio cultural.

(...)"

"Artículo 11.- Régimen para los bienes de interés cultural.- Los bienes de interés cultural públicos y privados estarán sometidos al siguiente régimen:

1. Demolición, desplazamiento y restauración. Ningún bien que haya sido declarado de interés cultural podrá ser demolido, destruido, parcelado o removido, sin la autorización de la autoridad que lo haya declarado como tal.

2. Intervención. Entiéndese por intervención todo acto que cause cambios al bien de interés cultural o que afecte el estado del mismo.

Sobre el bien de interés cultural no se podrá efectuar intervención alguna sin la correspondiente autorización del Ministerio de Cultura.

La intervención de bienes de interés cultural deberá realizarse bajo la supervisión de profesionales en la materia debidamente acreditados ante el Ministerio de Cultura.

(...)

El propietario de un predio que se encuentre en el área de influencia o que sea colindante con un bien inmueble de interés cultural, que pretenda realizar obras que puedan afectar las características de éste, deberá obtener autorización para dichos fines de parte de la autoridad que efectuó la respectiva declaratoria.

(...)

4. Salida del país y movilización. Queda prohibida la exportación de los bienes muebles de interés cultural. Sin embargo, el Ministerio de Cultura podrá autorizar su salida temporal, por un plazo que no exceda de tres (3) años, con el único fin de ser exhibidos al público o estudiados científicamente.

La salida del país de cualquier bien mueble que se considere como integrante del patrimonio cultural de la Nación requerirá del permiso previo de los organismos territoriales encargados del cumplimiento de la presente ley o del Ministerio de Cultura.

(...)"

2.2. La ley de los distritos especiales de Barranquilla, Cartagena de Indias y Santa Marta.

La ley 768 del 31 de julio de 2002 adopta el régimen político, administrativo y fiscal del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, y el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta. En ella se establece lo siguiente:

"Artículo 2º.- Régimen aplicable.- Los Distritos Especiales de Barranquilla, Cartagena de Indias y Santa Marta, son entidades territoriales organizadas de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentran sujetos a un régimen especial autorizado por la propia Carta Política, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura político administrativa del Estado colombiano.

En todo caso las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios y/o de los otros entes territoriales; pero en aquellos eventos no regulados por las normas especiales o que no se hubieren remitido expresamente a las disposiciones aplicables a alguno de los otros tipos de entidades territoriales previstas en la C.P. y la ley, ni a las que está sujeto el Distrito Capital de Bogotá, estos se sujetarán a las disposiciones previstas para los municipios".

2.2.1. Los recursos turísticos de los distritos especiales.

"Artículo 22.- Recursos turísticos.- Son recursos turísticos las extensiones de terreno consolidado, las playas, los bienes muebles o inmuebles de dominio público o privado, así como los eventos, acontecimientos o espectáculos que dadas las condiciones y características especiales que presentan ¿geográficas, urbanísticas, socioculturales, arquitectónicas, paisajísticas, ecológicas, históricas- resultan apropiadas por naturaleza para el esparcimiento y la recreación individual o colectiva; en razón de lo cual actual o potencialmente representan grandes atractivos para el fomento y explotación del turismo, lo que da a estos un valor económico y social de evidente utilidad pública e interés general, que hacen necesario sujetar el uso y manejo de los mismos a regímenes especiales a fin de preservar su destinación al fomento y/o creación de riqueza colectiva, bajo criterios de sostenibilidad que permitan preservar las condiciones ambientales y la capacidad productiva y reproductiva del recurso en particular.

(...)"

"Artículo 25.- Declaratoria.- La declaratoria de un bien, conjunto de bienes, área del territorio, actividad, evento o acontecimiento como recurso turístico en alguna de las modalidades previstas en esta ley, es prerrogativa de las autoridades distritales; y serán declarados como tales mediante acuerdos del concejo distrital expedido a iniciativa del alcalde mayor.

A los concejos distritales corresponde determinar las condiciones, requisitos y procedimientos a los que se sujetará tal declaratoria, así como el manejo que debe darse a las áreas del territorio distrital, bienes, eventos, acontecimientos objeto de tal declaratoria.

(..)"

"Artículo 29.- Acto de declaratoria de recurso turístico.- Cuando el recurso turístico sea un bien público, en el acto de declaratoria del mismo se indicarán la autoridad o la entidad encargada de la administración y conservación del bien objeto de la misma. La administración y explotación de los bienes objeto de dicha declaratoria, podrá entregarse a particulares mediante concesión, siempre y cuando no se vulnere derechos de entidades públicas. Se exceptúan los bienes de uso público que están bajo la jurisdicción de la Dimar.

Cuando las condiciones o características del bien o conjunto de bienes objeto de la declaratoria así lo amerite, los mismos deberán contar con un plan y un proyecto de reconstrucción, restauración y conservación. Si se trata de bienes públicos o en manos de una entidad pública, la

financiación de las obras requeridas para tal fin se hará con cargo al presupuesto de la misma entidad, del respectivo distrito o del de la Nación, previa incorporación en el plan de desarrollo y en el presupuesto anual de acuerdo con las normas orgánicas que regulan estas materias".

"Artículo 30.- Consecuencias.- La declaratoria de un bien, conjunto de bienes, área del territorio, actividad o acontecimiento, etc., como recurso turístico, producirá sobre estos los siguientes efectos:

A. En las franjas o áreas del territorio distrital, bienes o conjunto de bienes declarados recursos turísticos de desarrollo prioritario. A partir de la correspondiente declaratoria:

1. (...)

2. El uso turístico primará sobre cualquier otra actividad que se pretenda adelantar sobre los mismos.

Para estos efectos, los distritos respetarán las declaraciones y zonas de protección ambiental preexistentes en el área de su jurisdicción, de acuerdo con lo establecido en la normatividad ambiental.

Los usos turísticos se desarrollarán con observancia del principio de desarrollo sostenible.

(...)"

2.2.2. El patrimonio cultural de los distritos especiales.

"Artículo 34.- De los bienes del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de los distritos.- El patrimonio histórico, arquitectónico y cultural de los distritos, está conformado por todos aquellos bienes, valores y demás elementos que son manifestación de la identidad cultural de cada ciudad que conforman (sic) un distrito, como expresión de la nacionalidad colombiana en su diversidad, tales como las tradiciones, costumbres, hábitos, el conjunto de bienes materiales e inmateriales, muebles e inmuebles, áreas o zonas del territorio distrital que encarnan un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbanístico, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico o científico, así como las diversas manifestaciones, productos y representaciones de la cultura popular que existen o tienen lugar en el respectivo distrito".

"Artículo 35.- Declaratoria de patrimonio cultural.- A iniciativa del alcalde mayor y previo concepto de la autoridad local en los asuntos relativos a la cultura, a los concejos distritales corresponde declarar un área o zona del territorio distrital, un bien o conjunto de estos, evento o acontecimiento como parte integrante del patrimonio cultural de dicho distrito".

"Artículo 36.- Consecuencias de la declaratoria.- Además de los contemplados en la ley general de la cultura, la declaratoria de un bien como parte del patrimonio cultural del distrito tendrá sobre los mismos los siguientes efectos:

1. (...)

2. Ningún bien considerado parte del patrimonio cultural del respectivo distrito podrá ser demolido, destruido, parcelado o removido sin la previa aprobación y autorización de las autoridades respectivas y con sujeción a las condiciones que para su conservación y protección se establezcan. Las autoridades distritales podrán autorizar su exportación temporal para fines de exhibición, estudios científicos, actividades afines u otras que permitan el autosostenimiento, siempre que garanticen su conservación como patrimonio cultural.

3. A partir de su declaratoria, toda actuación sobre los mismos, así como su administración estará sujeta con (sic) lo previsto en los planes especiales que para el efecto se adopten y (sic) por parte de las autoridades distritales, a las cuales corresponderá reglamentar, controlar y coordinar su ejecución.

(...)"

"Artículo 37.- Competencia de las autoridades distritales.- Los órganos y autoridades distritales ejercerán atribuciones relacionadas con el manejo, la administración y control de los bienes que forman parte del patrimonio histórico y cultural de la Nación localizados en su jurisdicción, lo que harán en los términos, condiciones y el alcance que para su ejercicio se reconoce a la autoridad nacional correspondiente.

A las autoridades distritales que ejerzan funciones en materia de manejo y control de los bienes del patrimonio cultural e histórico de la Nación, corresponde regular los términos y las condiciones para las intervenciones que podrán realizarse sobre los bienes inmuebles que forman parte del patrimonio cultural de la Nación o que se encuentren en la zona histórica de los distritos, así como para efectos de ejercer el control y vigilancia de los proyectos de intervención que sobre tales bienes se pretenda realizar o efectivamente se lleven a cabo.

Parágrafo.- A partir de la vigencia de la presente ley, las autoridades nacionales concertarán con las del orden distrital, aquellas decisiones que pretendan adoptar relacionadas con la protección, conservación y recuperación del patrimonio histórico, artístico y cultural de la Nación, en cuanto alteren sustancialmente las condiciones que presentan y las posibilidades de conservación y aprovechamiento de los mismos, según se prevea en los planes de desarrollo de cada distrito".

"Artículo 38.- Administración.- A partir de la presente ley, la administración de los bienes y monumentos que forman parte del patrimonio artístico, histórico y cultural de la Nación localizados en jurisdicción de los distritos, como los museos, castillos, fuertes, baluartes, murallas y demás edificaciones que por sus características hayan sido o sean declarados como patrimonio cultural del respectivo distrito, podrá ser

asumida por las autoridades distritales a las que corresponda el manejo y control de los mismos, según lo disponga el respectivo concejo distrital mediante acuerdo.

Cuando así se decida, las entidades nacionales a cargo de las cuales se encuentren los bienes cuya administración vayan a asumir los distritos, harán entrega de los mismos a las autoridades señaladas para el efecto por el alcalde mayor.

Parágrafo.- Para efectos de lograr las condiciones y la capacidad requeridas por las autoridades distritales para asumir directamente el manejo de los bienes del patrimonio artístico, histórico y cultural de la Nación ubicados en jurisdicción de los mismos, a partir de la vigencia de la presente ley en cada distrito se establecerán, organizarán y desarrollarán programas especiales para la capacitación del recurso humano encargado de las tareas relacionadas con el manejo y conservación de los monumentos, edificaciones y demás bienes, objetos y elementos que forman parte del mencionado patrimonio, así como para lo relativo a la organización y funcionamiento de los establecimientos encargados de su cuidado y administración, como son los museos y demás centros culturales de carácter similar".

"Artículo 39.- Deberes a cargo de las autoridades distritales y concertación de políticas con las autoridades nacionales.- A las autoridades distritales corresponde definir políticas, adoptar medidas y asignar recursos para la preservación, recuperación, protección, defensa y aprovechamiento en beneficio colectivo, de los bienes, monumentos, acontecimientos y demás elementos que integran el patrimonio arquitectónico, artístico o cultural de los distritos, así como de los que forman parte del patrimonio cultural de la Nación. Para los propósitos señalados, la administración distrital procederá en coordinación con los órganos y autoridades regionales y nacionales con competencia en la materia".

"Artículo 40.- Los Concejos (sic) Distritales de Cultura, además de las facultades o funciones previstas en la ley 397 de 1997, harán las veces de comité para la promoción y fomento a la creación, investigación, y a las (sic) actividades artísticas y culturales.

Para la defensa, preservación y recuperación del patrimonio histórico y cultural se creará un Comité especializado de carácter técnico que actuará como ente asesor de la administración distrital, denominado ¿Comité Técnico de Patrimonio Histórico y Cultural¿, encargado de proponer medidas para la regulación, manejo, administración y control de los bienes que forman parte del mencionado patrimonio. Los concejos distritales reglamentarán, en un plazo no inferior de los dos (2) meses a partir de la vigencia de la presente ley, las funciones y conformación de los Comités Técnicos de Patrimonio Histórico y Cultural".

3. La sentencia de la Corte Constitucional C-063/02 sobre las objeciones presidenciales al proyecto de ley que devino la ley 768 de 2002, en el punto de algunas funciones ministeriales transferidas a las autoridades distritales.

El Presidente de la República objetó el proyecto de ley No. 22/99 Senado - 6/00 Cámara, que a la postre vino a ser la ley 768 de 2002, respecto de varias de sus normas y por diferentes motivos.

Una de ellas fue el numeral 2° del artículo 36 referente al hecho de que ningún bien del patrimonio cultural de los distritos puede ser demolido, destruido, parcelado o removido, sin la previa aprobación de las autoridades respectivas y que éstas pueden autorizar la exportación temporal de determinado bien de dicho patrimonio para exhibición o estudios científicos.

Tal norma fue objetada con otras siete, porque incluían, modificaban o suprimían funciones de varios Ministerios, sin haber contado con la iniciativa del Ejecutivo y vulneraban, por tanto, el artículo 154 de la Carta.

Esta objeción presidencial no prosperó, pues la Corte adujo lo siguiente:

"La Presidencia de la República estima que los artículos mencionados desconocen el artículo 154 de la Constitución, el cual establece que son de iniciativa privativa del Gobierno, entre otras, las leyes que determinen la estructura de la administración nacional.

Así las cosas, cuando los artículos 13, 14, 18, 19, 26, 32, 36-2, y 47 del proyecto de ley en estudio, incluyen, modifican o suprimen funciones a los Ministerios del Medio Ambiente, Comercio Exterior, Desarrollo Económico, Cultura y Relaciones Exteriores, están vulnerando el artículo 154 de la Carta pues no contaron con la iniciativa del Ejecutivo para su trámite.

(...)

El problema jurídico consiste en establecer si la asignación de funciones a los ministerios y ministros pertenece o no al ámbito de la determinación de la estructura administrativa del nivel nacional a que hace referencia el artículo 150 numeral 7 de la Constitución o si, por el contrario, hace parte de decisiones del legislador, no vinculadas con este precepto constitucional.

En este aspecto es preciso distinguir las funciones de las entidades y organismos administrativos de las atribuciones de sus autoridades, lo cual se traduce, entre otros aspectos, en la determinación de la autoridad competente para asignarlas. Así, mientras la asignación de funciones a las entidades y organismos públicos le compete a la ley, la asignación de funciones a las autoridades de las entidades y organismos públicos se lleva a cabo por la ley y por la autoridad ejecutiva. Cuando es el legislador el que efectúa la asignación de funciones a unos y otros, atiende reglas diferentes en relación con la iniciativa para la presentación del correspondiente proyecto de ley. De un lado, existe reserva de iniciativa exclusiva a favor del Gobierno Nacional en los eventos en que se presente modificación de la estructura de la administración nacional, circunstancia que, de otro lado, no se exige cuando se trata de la asignación legislativa de funciones a las autoridades de las entidades y organismos del orden nacional.



De acuerdo con lo expuesto, las leyes que asignen funciones a los ministros no pertenecen al campo de la "determinación de la estructura de la administración nacional" (C.P., art. 150-7), aunque naturalmente están relacionadas estrechamente con ella; por lo tanto, la presentación de este tipo de proyectos de ley no exige la iniciativa exclusiva a cargo del Gobierno Nacional. Por ello se declarará infundada la objeción presidencial frente a los artículos que asignan funciones a ministros del despacho.

Adicionalmente, no toda asignación de funciones a los ministerios trasciende el ámbito propio de la estructura de la administración nacional pues bien puede tratarse de funciones directamente relacionadas con los objetivos misionales de los ministerios, en virtud de lo cual la aprobación de la ley tampoco requerirá de la iniciativa del Gobierno Nacional. De esta manera, al revisar el contenido de los artículos objetados se observa que las funciones asignadas a los ministerios corresponden a asuntos propios del respectivo organismo y, por lo tanto, no alteran la estructura de la administración nacional.

Por lo expuesto, se considera infundada la objeción contra los artículos 13, 14, 18, 19, 26, 32, 36-2 y 47 del proyecto de ley de la referencia". (Negrillas fuera de texto).

4. La declaratoria de un bien como recurso turístico distrital de desarrollo prioritario y la primacía del uso turístico sobre cualquier otra actividad.

Visto el panorama legislativo y la decisión jurisprudencial respecto de una de las objeciones presidenciales al proyecto de ley, interesa examinar los puntos relevantes de la consulta en torno a los cuales se agrupan los distintos interrogantes de la misma, siendo en primer término el del recurso turístico distrital de desarrollo prioritario, cuyo uso prima sobre cualquier otra actividad, de acuerdo con el artículo 30-A-2 de la ley 768 de 2002.

La inquietud consiste en saber si al ser declarado recurso turístico por el concejo distrital, determinado bien o conjunto de bienes que tengan la calidad de monumentos nacionales o bienes de interés cultural de carácter nacional, éstos se puedan afectar en cuanto a su preservación y cuidado, pues la utilización turística prevalece sobre cualquier actividad como por ejemplo, la cultural.

Al respecto, es preciso anotar que la actividad turística lejos de contraponerse a la cultural, puede conciliarse perfectamente con ella, como sucede en muchos países, incluido el nuestro, en la medida en que las dos son complementarias, verbi gratia cuando un monumento nacional, sea castillo, plaza, palacio o edificación, es visitado por los turistas en razón de su interés artístico, histórico, arquitectónico, en suma, cultural, sin que ello signifique que se afecte o se le modifique su carácter de bien cultural si se toman las medidas adecuadas de organización y operación y se mantiene un control y cuidado permanentes.

Ahora bien, si para darle un uso turístico o por simple conservación se requiere adelantar algunas obras o adecuaciones sobre el bien o conjunto de bienes, a lo cual se le llama intervención, tratándose de bienes culturales (art. 11 num. 2° ley 397/97), lo cual podría suscitar el temor de que se altere o se cambie el carácter cultural, la significación histórica o el valor arquitectónico del bien, se encuentra en la ley la solución, ya que para realizar tal intervención, se necesita la autorización previa del Ministerio de Cultura si el bien es de la Nación (inciso segundo de la norma citada) y si también es del patrimonio cultural del distrito, la de la autoridad distrital correspondiente (art. 36 num. 2° ley 768/02), pues en este caso, las dos competencias son concurrentes, como más adelante se explicará.

De otra parte, frente a la posibilidad de que la autoridad distrital entregue en concesión a los particulares, la administración y explotación del recurso turístico, como se plantea en la consulta, se observa que la misma ley 768 de 2002, en el primer inciso del artículo 29, establece que tal medida se podrá tomar "siempre y cuando no se vulneren derechos de entidades públicas", con lo cual deja a salvo los derechos de la Nación - Ministerio de Cultura en el caso de que se trate de un monumento o bien cultural nacional, debiendo obtener su autorización previa de acuerdo con los artículos 8° y 11 de la ley 397 de 1997.

De igual manera, se deben observar las normas orgánicas del plan nacional de desarrollo y del presupuesto general de la Nación, cuando se trate de involucrar aportes de la Nación para la financiación de obras sobre recursos turísticos que consistan en bienes públicos o en manos de una entidad pública como el Ministerio de Cultura, conforme lo ordena el segundo inciso del referido artículo 29 de la ley 768 y las aludidas normas orgánicas, sin que sea suficiente ni idóneo para ello, que en el acto de declaratoria del recurso turístico, se haya hecho mención de los recursos de la Nación o de la necesidad de la participación de ésta en la realización de las obras, pues tal acto no constituye la norma legal válida para asignar recursos presupuestales de la Nación en determinada obra o proyecto. Los aportes deben aparecer en el plan general de desarrollo y en el presupuesto nacional, lo que implica la aprobación del Ministerio de Cultura a las partidas respectivas.

5. La administración y manejo de un monumento nacional o de un bien de interés cultural de carácter nacional, que es declarado como bien integrante del patrimonio cultural distrital.

La consulta inquiriere acerca del manejo de un bien declarado "monumento nacional" o "bien cultural de carácter nacional" que es, a su vez, declarado por el concejo de uno de estos distritos especiales, a iniciativa del respectivo alcalde mayor, como integrante del "patrimonio cultural del distrito".

Este evento se presenta principalmente, en los distritos de Cartagena y Santa Marta, en los cuales la ley 163 de 1959, en su artículo 4°, declaró los sectores antiguos como monumentos nacionales, y en el caso de la segunda, "especialmente la Quinta de San Pedro Alejandrino y las residencias de reconocida tradición histórica".

Es preciso anotar que respecto de Cartagena de Indias, se expidió por parte del Concejo Distrital, el Acuerdo No. 001 del 3 de febrero de 2003,

Cartagena de Indias, se deroga el Acuerdo 12 de 18 de marzo de 2000, se trasladan algunas competencias y se dictan otras disposiciones".

En él se indica que "todos los bienes de Interés Cultural se pueden catalogar en inmuebles, muebles e inmateriales" (art. 54), para luego establecer que "el patrimonio inmueble del Distrito está conformado por el Centro Histórico y la Periferia Histórica", y que hacen parte del primero "los barrios de El Centro, San Diego, Getsemaní y su área de influencia" y de la segunda, "los inmuebles, conjuntos históricos y sus áreas de influencia respectiva que están dispersos en el territorio del Distrito, tales como los Fuertes de la Bahía, el Convento de la Popa, el Castillo de San Felipe de Barajas, la Escollera de Bocagrande y el Estadio 11 de noviembre; las áreas arqueológicas de Tierrabomba, Barú, Zona Norte y Ciénaga de la Virgen y los bienes situados en los barrios de Manga, Pie de la Popa, El Cabrero, Torices y El Espinal" (art. 55).

La cuestión consiste en determinar si las atribuciones relacionadas con el manejo, la administración y el control de los bienes que forman parte del patrimonio cultural de la Nación, ubicados en la jurisdicción de cada uno de estos distritos especiales, que les confieren los artículos 37 a 39 de la ley 768 de 2002 a las autoridades distritales, significan la supresión de las funciones otorgadas al Ministerio de Cultura por los artículos 8°, 10 y 11 de la ley 397 de 1997.

Al respecto, se observa que las competencias de las autoridades distritales y el Ministerio de Cultura sobre tales bienes, son concurrentes, como pasa a explicarse.

#### 5.1. Las competencias concurrentes de las autoridades distritales y el Ministerio de Cultura.

En la administración pública, en la gran mayoría de los casos, la competencia es exclusiva, por cuanto se encuentra radicada en una sola autoridad; sin embargo, existen también las competencias concurrentes cuando una misma función o mejor, un conjunto de funciones referentes a determinado asunto, ha sido asignado, por diferentes normas legales, a dos o más autoridades, por ejemplo, a una nacional y una territorial.

Al examinar el texto de los artículos 37 a 39 de la ley 768 de 2002 se aprecia que ellos no suprimen ni desplazan la competencia del Ministerio de Cultura respecto de los monumentos nacionales y los bienes de interés cultural de carácter nacional que se encuentran en el territorio de los distritos especiales, sino que antes bien, reconocen expresamente dicha competencia y establecen el mecanismo de concertación entre las autoridades distritales y el Ministerio, de tal forma que las competencias de aquellas y éste sobre la utilización de tales bienes son concurrentes.

En este caso, las competencias se refieren a las funciones de administración, manejo y control de dichos bienes, regulación y vigilancia de las intervenciones sobre los mismos, definición de políticas, adopción de medidas y asignación de recursos para su protección.

Ciertamente en el caso de los bienes que constituyen patrimonio cultural de la Nación y son de su propiedad, existen a favor de la Nación-Ministerio de Cultura los atributos de la propiedad que reconoce la legislación civil, con excepción de la facultad de disposición por la interdicción de enajenación que ha establecido la Constitución en el artículo 72, respecto de los bienes que integran tal patrimonio.

Tal sucede, por ejemplo, con el Edificio de la Aduana de Barranquilla, la Casa Museo Rafael Núñez, los Castillos de San Felipe y San Fernando, los Fuertes de San José y Pastelillo, el Cuartel de las Bóvedas, los Baluartes de Santo Domingo, El Reducto, San Francisco Javier y Santa Catalina, el Cordón Amurallado, la estructura arquitectónica de la Isla de Tierrabomba, el Edificio de San Juan de Dios (Museo Naval) y el antiguo Almacén Galeras de Cartagena de Indias, y la Casa de la Sociedad Bolivariana del Magdalena de Santa Marta, los cuales se encuentran mencionados en el Acta de Entrega del 1° de junio de 1998, del Instituto Nacional de Vías ¿INVÍAS al Ministerio de Cultura (obra en el expediente), en la cual se expresa que tales bienes inmuebles fueron adquiridos por la Nación, y se entregan con todos los inventarios de bienes muebles y de dotación correspondientes.

Siendo de propiedad de la Nación, es claro que la Nación-Ministerio de Cultura tiene las facultades de administración, manejo y control sobre ellos, derivadas del derecho de dominio y las potestades, que son a la vez deberes, de conservación y de vigilancia de los mismos, por hacer parte del patrimonio cultural de la Nación.

De otro lado, si los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación tienen el carácter de inalienables por disposición constitucional, una ley, en el caso de los que son propiedad de la misma, no puede entregar las facultades de administración a otras entidades públicas o territoriales, como son los distritos especiales, pues ello sería desconocer el precepto constitucional, además del derecho de dominio.

Así entonces, no puede entenderse que la ley 768 de 2002 haya suprimido las facultades de administración del Ministerio de Cultura sobre los bienes de patrimonio cultural de la Nación ubicados en los nombrados distritos, sino que ha respetado tal competencia, de suerte que si tales bienes son declarados también patrimonio cultural del distrito, la nueva competencia derivada de tal carácter, para las autoridades distritales, coexiste con la de la autoridad nacional.

En consecuencia, las competencias del Ministerio de Cultura otorgadas por la ley 397 de 1997 y las de las autoridades de los distritos especiales conferidas por la ley 768 de 2002, respecto de tales bienes son concurrentes y deben desarrollarse armónicamente.

La concurrencia de competencias sobre determinado asunto o campo de acción, entre una autoridad nacional y una territorial, encuentra asidero constitucional en el inciso segundo del artículo 288 de la Carta, el cual establece que "las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley".

Precisamente, la Corte Constitucional se ha referido al principio de concurrencia en varias sentencias, por ejemplo, en la C-517 del 15 de septiembre de 1992, en la cual expresó:

"Igualmente, el principio de concurrencia evoca un proceso de participación importante entre los entes autónomos. La concurrencia no puede significar imposición de hecho ni de derecho en el ejercicio de las competencias para la defensa de los intereses respectivos".

Y sobre las competencias concurrentes, en la misma sentencia manifestó:

"Ahora bien, no debe perderse de vista que por disposición de la propia Constitución la función que la Carta confiere en los artículos 300-1 y 298 a las asambleas departamentales y en los artículos 311 y 313-1 a los concejos municipales para "reglamentar... la prestación de los servicios" que la ley confíe a la respectiva entidad territorial debe entenderse circunscrita a lo que ella misma determine. En efecto, sobre este aspecto deben recordarse los siguientes parámetros que la Carta consagra:

a) La autonomía de que gozan las entidades territoriales para la gestión de sus intereses se enmarca dentro de los contornos que a ella fijen la Constitución y la ley. (artículo 287).

b) Conforme lo dispone el artículo 288 *ibidem*, corresponde a la ley establecer los términos en los que, de acuerdo a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, los distintos niveles territoriales ejercerán las competencias que les son atribuidas por la Constitución.

Una interpretación teleológica y sistemática de los anteriores principios constitucionales conduce a esta Corte a afirmar que en el campo de los servicios públicos el Constituyente instituyó una competencia concurrente de regulación normativa en cabeza de los niveles central, regional y local, que por su alcance y radio de acción puede caracterizarse así:

a) A la ley le compete establecer por vía general el régimen jurídico de los servicios públicos, esto es, expedir el estatuto básico que defina sus pautas y parámetros generales y que regule los demás aspectos estructurales de los mismos (Arts. 150-23 y 365 C.N.)

b) Es propio de los departamentos y municipios desarrollar por la vía del reglamento la preceptiva legal y adecuarla a las particulares peculiaridades propias de su ámbito territorial. En otros términos, corresponde a las autoridades de esos niveles ejercer la potestad reglamentaria para dar concreción y especificidad a la normación legal de modo que con sujeción a sus parámetros, dispongan lo conducente a la adecuada y eficiente prestación de los servicios públicos según sean las características de las necesidades locales.

Tal competencia concurrente constituye nítida expresión de la articulación de los dos niveles a partir de los cuales se organiza el Estado. En efecto, de una parte la ley a través de su capacidad reguladora realiza la unidad jurídico-política de la República al fijar las condiciones aplicables por igual en todo el territorio nacional, sin que al hacerlo, desde luego, le sea dable cercenar o desconocer la facultad decisoria de que gozan las instancias regional y local, vale decir, la autonomía para la gestión de sus propios intereses. Por la otra, las autoridades de los niveles departamental y municipal, al ejercer por la vía reglamentaria una facultad normativa complementaria y de desarrollo de la ley, singularizan y adaptan ese contenido normativo a las particulares condiciones de la unidad territorial, con lo cual expresan la diversidad, que de otro lado, se busca satisfacer con esta estructura institucional" (negritas son del texto original).

#### 5.1.1. El reconocimiento de la importancia del patrimonio cultural de la Nación.

El hecho de que los bienes mencionados sean declarados bienes culturales del distrito respectivo, no le quita su carácter de integrantes del patrimonio cultural de la Nación, lo cual les confiere una importancia de trascendencia nacional que implica que haya una autoridad del orden nacional, vgr. el Ministerio de Cultura, que tenga a su cargo la responsabilidad de la administración y manejo de esos bienes, conforme lo ordena el inciso primero del artículo 8° de la ley 397 de 1997.

La Corte Constitucional se ha referido en diversas sentencias, *verbi gratia*, en las Nos. C-204 y C-530 de 1993, T-111/95, C-469/97, C-191/98, C-366 y C-924 de 2000, y C-1097 de 2001 a la gran importancia y valor que reviste para el país el patrimonio cultural de la Nación y a la imperiosa necesidad de preservarlo y defenderlo, razón por la cual se le dan los atributos de inalienable, inembargable e imprescriptible.

Sobre la protección del Estado y la concurrencia de competencias, manifestó, en la sentencia C-366 del 29 de marzo de 2000, lo siguiente:

"Por su parte, la Constitución de 1991, con un propósito claro de defensa del patrimonio cultural en sus diversas manifestaciones, impuso al Estado el deber de fomentar y promover el acceso a la cultura (artículo 70). En el entendido que ésta, en todos sus aspectos, es una expresión de la nacionalidad. Por tanto, estableció que el patrimonio cultural de la Nación debía estar bajo la protección del Estado y, refiriéndose al patrimonio arqueológico y a los demás bienes que conforman la identidad nacional, se determinó que pertenecían a la Nación y, como tal, eran inalienables, inembargables e imprescriptibles. En estos casos, es claro que si estos bienes están en poder de particulares o de un ente territorial, corresponde a la Nación hacer uso de los mecanismos establecidos por la ley, para que éstos pasen a integrar su patrimonio, garantizando siempre los derechos que aquéllos tengan sobre éstos. Mecanismos entre los cuales se cuenta la expropiación con indemnización, de que trata el artículo 58 de la Constitución.

Vale la pena hacer mención aquí de la interpretación que la jurisprudencia de esta Corporación ha efectuado de los conceptos de Estado y Nación, para concluir que, en este caso, al referirse el artículo 72 al deber del Estado de proteger el patrimonio cultural de la Nación, está vinculando a todas las autoridades territoriales y no sólo al poder central. Existiendo, por tanto, una competencia compartida entre unas y otras.

"...la Corte considera que cuando la Carta se refiere al Estado, y le impone un deber, o le confiere una atribución, debe entenderse *prima facie* que la norma constitucional habla genéricamente de las autoridades estatales de los distintos órdenes territoriales. Ahora bien ello no impide que en determinadas oportunidades la Carta pueda asimilar, en un precepto específico, las palabras Estado y Nación, y por ende denomine

estatal a una competencia nacional o a la titularidad de la Nación sobre un determinado recurso. Sin embargo, como en principio la Constitución reserva la palabra Estado para hablar del conjunto de autoridades de los distintos niveles territoriales, deberá mostrarse por qué en determinada disposición esa palabra puede ser considerada un sinónimo de Nación". ( Corte Constitucional. Sentencia 221 de 1997).

(...)

Dentro del concepto de patrimonio cultural de la Nación, el artículo 4º de la ley en mención (la 397/97), hace expresa referencia a los inmuebles que poseen un especial interés histórico, arquitectónico, ambiental, estético, plástico, etc. Y, específicamente, en el párrafo de este artículo, se establece que los bienes declarados monumentos nacionales con anterioridad a la ley, son bienes de interés cultural.

En relación con la protección del patrimonio cultural, determinó que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Cultura, y previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, es el responsable de la declaratoria y del manejo de los bienes de interés cultural de carácter nacional.

En el ámbito municipal y departamental, en desarrollo de los principios de descentralización, autonomía y participación, se asignó a las alcaldías y gobernaciones, la declaración y manejo del patrimonio cultural y de los bienes de interés cultural del ámbito municipal, distrital y departamental, previo concepto de las filiales del Consejo de Monumentos Nacional, donde éstas existan o, en su defecto, por la entidad delegada por el Ministerio de la Cultura. Sin perjuicio que, uno de estos bienes, se declare bien de interés cultural de carácter nacional (artículo 8º).

En desarrollo del artículo 72 de la Constitución, la ley 397 de 1997 estableció que los bienes de las entidades públicas que conforman el patrimonio cultural de la Nación, serán igualmente inalienables, inembargables e imprescriptibles.

6.2.3. Significa lo anterior que la declaración de un bien como parte integrante del patrimonio cultural de la Nación, lleva consigo una serie de restricciones al derecho de propiedad, e imposición de cargas para los propietarios de éstos que, en concepto de esta Corporación, se relacionan con su disponibilidad y ello incluye, por supuesto, el uso o destinación que ha de darse al bien para efectos de su conservación y protección. En estos eventos, los propietarios de estos bienes, están obligados a tomar las medidas que sean necesarias para su mantenimiento. En contraposición, el Estado puede reconocer ciertas compensaciones y beneficios en su favor, tal como lo establece el artículo 48 de la ley 388 de 1997, las que, en todo caso, han de ser proporcionales a la limitación del derecho a la propiedad que se llegue a imponer.

Hecho éste que no puede ser ajeno a las entidades territoriales, pues éstas no pueden anteponer la autonomía que les reconoce la Constitución para impedir que alguna de sus manifestaciones culturales, integre el acervo cultural nacional, y, como tal, la regulación de ésta deje de estar sólo en su órbita de competencia para permitir que también los órganos nacionales dispongan sobre la misma, teniendo en cuenta que ya no se trata de un interés que incumbe sólo a éstos. Lo anterior no riñe con la competencia que tienen los entes territoriales para preservar y proteger su patrimonio cultural, reconociéndose que Colombia es un país multiétnico y pluricultural, y que cada ente territorial posee manifestaciones culturales diversas, que deban ser protegidas, conservadas y divulgadas. En todo caso, se recuerda que las limitaciones que pueden llegar a imponerse, deben ser compensadas por la Nación, pues si bien lo procedente, en estos casos, sería la adquisición del bien correspondiente por parte de la Nación, cuando ésta no se dé, debe reconocerse una especie de retribución o indemnización por las limitaciones que puedan llegar a generarse por la declaración de un bien como monumento nacional, cuando el mismo pertenezca a un ente territorial o a un particular" (subraya la Sala) .

Ahora bien, ciertamente la ley 768 de 2002, artículos 37 a 39, les otorga a los distritos especiales una competencia sobre los monumentos nacionales y los bienes de interés cultural de carácter nacional, pero ésta no sustituye ni altera la del Ministerio de Cultura, pues los bienes siguen siendo del patrimonio cultural de la Nación (no han perdido esa calidad), con toda su importancia y consecuencias.

De ahí que perdure la competencia, ahora concurrente, en este caso, del Ministerio de Cultura, la cual se justifica con mayor razón cuanto que estos bienes al integrar el patrimonio cultural de la Nación, merecen toda la atención y cuidado por ser irremplazables y constituir valiosísimos elementos de la identidad nacional de nuestro país.

El último artículo de la ley, el 49, deroga "toda disposición que le sea contraria", pero se observa que la competencia del Ministerio de Cultura conferida por la ley 397 no resulta contraria sino concurrente con la establecida para las autoridades distritales.

5.1.2. La defensa del patrimonio cultural de la Nación a nivel mundial, corresponde a una autoridad nacional.

Otra de las razones que avalan el hecho de que el patrimonio cultural de la Nación sea preservado y defendido por una autoridad nacional como el Ministerio de Cultura, y que por consiguiente, éste conserve su competencia, sin perjuicio de la competencia de una autoridad territorial, la constituye la celebración de tratados internacionales sobre la materia por parte de Colombia.

Algunos de los tratados que ha celebrado nuestro país en este campo, son los siguientes:

1) El Tratado suscrito entre las Repúblicas Americanas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, en la 7a. Conferencia Internacional Americana, al cual adhirió Colombia por la ley 14 de 1936. Los bienes enumerados en él se consideran monumentos muebles, de acuerdo con el artículo 7º de la ley 163 de 1959.

2) El Tratado para la Protección de Instituciones Artísticas, Científicas y Monumentos Históricos, llamado el "Pacto Roerich", firmado en Washington D.C. el 15 de abril de 1935, aprobado por la ley 36 de 1936 y vigente para Colombia desde el 20 de febrero de 1937.

3) La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, suscrita en París el 16 de noviembre de 1972, aprobada por la ley 45 de 1983, vigente para Colombia desde el 24 de agosto de 1983, según la cual los Estados se hallan comprometidos a identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el legado del patrimonio cultural situado en su territorio, así como a adoptar medidas para la protección del respectivo Patrimonio Nacional y a combatir la importación, exportación y transferencia ilícitas de los bienes culturales.

4) La Convención suscrita en París el 14 de noviembre de 1970, aprobada mediante la ley 63 de 1986, en vigor para Colombia desde el 24 de agosto de 1988, por la cual se definen las medidas que deben adoptarse para prohibir la importación, exportación y la transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales.

5) La Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, firmada en La Haya el 14 de mayo de 1954, aprobada por la ley 340 de 1996 y vigente para Colombia desde el 18 de septiembre de 1998.

Es claro que ante los demás países signatarios, es el Estado colombiano el que debe honrar los compromisos adquiridos, entendiendo, en este evento, por Estado la Nación, y por ende, las funciones de conservación y cuidado de tal patrimonio deben estar atribuidas a una entidad del orden nacional.

Con mayor razón en el caso de Cartagena de Indias, cuyo centro histórico ha sido declarado por la UNESCO, patrimonio de la humanidad.

5.1.3. Señalamiento de las competencias concurrentes sobre los bienes integrantes del patrimonio cultural de la Nación ubicados en los distritos especiales.

Las competencias concurrentes se refieren básicamente a las de administración, manejo y control de los bienes, regulación y vigilancia de las intervenciones, y adopción de políticas y medidas para su preservación.

5.1.3.1. Las competencias de administración, manejo y control.

En primer término, las competencias de las autoridades distritales se refieren a las funciones de administración, manejo y control de los aludidos bienes, de acuerdo con lo dispuesto por el inciso primero del artículo 37 de la ley 768 de 2002, las cuales concurren con las señaladas en los artículos 8° y 11-3, concordantes con el 66, de la ley 397 de 1997, que radican en el Ministerio de Cultura la responsabilidad del manejo de tales bienes y la elaboración de un plan especial para su protección.

Resulta necesario destacar que el parágrafo del citado artículo 37 dispone que las autoridades nacionales, vale decir, el Ministerio de Cultura, concertarán con las autoridades distritales, las decisiones relacionadas con la protección, conservación y restauración de ese patrimonio nacional situado en el distrito, con lo cual la misma ley 768 reconoce la competencia del Ministerio y la mantiene, de tal forma que coexiste con la del distrito, todo lo cual se armoniza con el principio de coordinación establecido en el inciso segundo del artículo 288 de la Constitución e instituido para el manejo de los bienes culturales en el inciso cuarto del artículo 8° de la ley 397.

Cabe indicar que el Ministerio de Cultura puede hacer entrega de los bienes que integran el patrimonio cultural de la Nación ubicados en los distritos especiales a las autoridades distritales, para su administración, manejo y control mediante la celebración de contratos interadministrativos, de acuerdo con la ley 80 de 1993 y normas concordantes.

De hecho, en el pasado se celebró el contrato No. 005 del 23 de enero de 1992 (obra en el expediente), para la administración, conservación y mantenimiento de varios de estos bienes de propiedad de la Nación, ubicados en Cartagena de Indias, entre el Fondo de Inmuebles Nacionales y la Sociedad de Mejoras Públicas de Cartagena, entidad sin ánimo de lucro. Ahora sería directamente con el Distrito.

Ciertamente, el artículo 38 de la ley 768 establece que la administración de estos bienes "podrá" ser asumida por las autoridades distritales según decisión del concejo respectivo y que se hará su entrega a la entidad designada por el alcalde mayor, pero todo ello debe entenderse que es de manera concertada con el Ministerio de Cultura, en atención a sus competencias legales e interpretando de forma sistemática el citado artículo con los dos que lo rodean en la ley, el 37 y el 39, que establecen la concertación con el Ministerio, en un claro desarrollo del principio constitucional de coordinación de las autoridades.

5.1.3.2. Las competencias de regulación y vigilancia de las intervenciones.

De conformidad con la ley de la cultura, se entiende por intervención "todo acto que cause cambios al bien de interés cultural o que afecte el estado del mismo" (art. 11-2).

En el caso de los bienes culturales de la Nación localizados en el territorio de un distrito especial, el inciso 2° del artículo 37 de la ley 768 confiere a las autoridades distritales la facultad de regular los términos y condiciones de las intervenciones sobre los mismos, así como ejercer el control y vigilancia de los proyectos de intervención, lo cual concuerda con las atribuciones conferidas a dichas autoridades por los numerales 2° y 3° del artículo 36 de la ley, en el sentido de que ningún bien del patrimonio cultural del distrito podrá ser demolido, destruido, parcelado o removido sin la previa aprobación de la autoridad distrital, y que toda actuación sobre ellos, deberá ser reglamentada y controlada por la misma.

Las anteriores competencias concurren con las del Ministerio de Cultura, en torno a estos bienes, establecidas en los numerales 1° y 2° del artículo 11, en consonancia con el 66, de la ley 397 y se armonizan, al igual que las del punto anterior, con la concertación de las decisiones sobre el particular, establecida en el parágrafo del mismo artículo 37 de la ley 768.

### 5.1.3.3. Las competencias de adopción de políticas y medidas.

El artículo 39 de la ley 768 atribuye a las autoridades distritales las funciones de definir políticas, adoptar medidas y asignar recursos para la preservación y el aprovechamiento en beneficio colectivo de los bienes que integran los patrimonios culturales de la Nación y el distrito respectivo, las cuales concurren, en lo que concierne al de la Nación, con las asignadas al Ministerio de Cultura en los artículos 4°, 8°, 11 y principalmente 66 de la ley 397.

De nuevo, se establece claramente la aplicación del principio de coordinación entre las autoridades distritales y el Ministerio, en la parte final del artículo 39.

### 5.1.3.4. Enfoque jurisprudencial del principio de coordinación.

En las competencias relacionadas en los tres puntos anteriores se ha hecho referencia a la concertación entre las autoridades distritales y el Ministerio de Cultura, para el ejercicio de sus competencias sobre los bienes integrantes del patrimonio cultural de la Nación que se encuentran en jurisdicción de los distritos especiales.

Tal concertación constituye una manifestación, una aplicación del principio de coordinación que ha sido analizado por la Corte Constitucional en diversos pronunciamientos, por ejemplo, en la sentencia C-517/92, en la cual sostuvo:

"Ahora bien, las competencias de los distintos entes territoriales, en un Estado unitario son ejercidas bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, tal y como lo dispone el art. 288 arriba citado. En ningún caso puede entenderse que la ley pueda reducir a un ámbito mínimo el espacio de autonomía de las entidades territoriales.

Así, el principio de coordinación no puede identificarse con el de control o tutela. Coordinación implica participación eficaz en la toma de decisiones, que es la única forma legítima, en un Estado democrático, de llegar a una regulación entre intereses diversos, así como la mejor manera de ponderar aquellos intereses que sean contradictorios".

De igual manera, en la sentencia C-366 de 2000, la Corte señaló:

"En este sentido, es claro que el principio de coordinación entre la Nación y los entes territoriales juega un papel preponderante en el cumplimiento del deber impuesto al Estado de proteger el patrimonio cultural de carácter nacional, en donde no puede pretenderse la exclusión de la Nación, en la regulación de éste.

"El carácter unitario que el Constituyente le dio al Estado y la vigencia en el mismo de principios como el de la solidaridad y la participación comunitaria, justifican la concurrencia de la Nación y de las entidades territoriales en el diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues sólo así será posible avanzar en la realización efectiva de principios también de rango constitucional, como por ejemplo el de descentralización y autonomía territorial.

"Pretender, como lo manifiesta el demandante que los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad sólo operen a nivel territorial despojando a la Nación de esa responsabilidad en tanto orientadora de la dinámica de la descentralización, contrariaría el fundamento filosófico en el que se soporta el Estado social de derecho. (Corte Constitucional. Sentencia C-201 de 1998)".

## 6. La salida temporal al exterior de bienes muebles culturales.

Un punto de la consulta se relaciona con la salida al exterior de bienes muebles culturales, su temporalidad y sus motivos.

Al respecto se aprecia, de acuerdo con una interpretación sistemática de los dos primeros incisos del numeral 4° del artículo 11 de la ley 397, que la autorización de salida del país de bienes muebles de interés cultural de carácter nacional, por un término máximo de tres (3) años, con fines de exhibición al público o estudio científico, compete al Ministerio de Cultura, y de bienes muebles de interés cultural de exclusivo carácter departamental, del Distrito Capital, municipal o de los territorios indígenas, a las autoridades territoriales respectivas.

En el caso de los distritos especiales se observa que el numeral 2° del artículo 36 de la ley 768 les confiere esa facultad a las autoridades distritales respecto de bienes muebles que hagan parte del patrimonio cultural del distrito, sin señalar plazo para la temporalidad de la exportación, debiendo entonces aplicarse, de manera analógica, el de tres (3) años como máximo. Es claro que si el bien es igualmente integrante del patrimonio cultural de la Nación, se deberá contar también con la autorización previa del Ministerio de Cultura.

## 7. La imposición de sanciones por infracciones a las normas culturales y urbanísticas.

Otro punto de la consulta hace referencia a la imposición de sanciones por infracciones a las normas culturales y urbanísticas.

Al respecto, de manera resumida, se puede señalar lo siguiente:

Corresponde al Ministerio de Cultura o a la autoridad en quien éste delegue, la imposición de sanciones por faltas contra el patrimonio cultural de la Nación, de acuerdo con el parágrafo 1° del artículo 15 de la ley 397 de 1997, y a las alcaldías y gobernaciones, por faltas al patrimonio cultural y a los bienes de interés cultural del ámbito municipal, del Distrito Capital, departamental y de los territorios indígenas, conforme al parágrafo 2° de la norma citada en concordancia con el inciso segundo del artículo 8° de la misma ley.

la reglamentación que expida el respectivo concejo distrital, con base en el artículo 39 de la ley 768 de 2002, como ya lo hizo el de Cartagena mediante el acuerdo 001 de 2003 (arts. 76 y ss.).

Además, la aplicación de sanciones por infracciones urbanísticas, entre las que figura la demolición o intervención sin licencia en inmuebles de conservación arquitectónica, compete a los alcaldes distritales y municipales y el gobernador del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, o el funcionario que reciba la delegación, de conformidad con el artículo 103 y siguientes de la ley 388 de 1997 modificados por la ley 810 de 2003.

8. La subsistencia de los centros filiales del Consejo de Monumentos Nacionales en los distritos especiales.

Los centros filiales del Consejo de Monumentos Nacionales existentes en los mencionados distritos especiales, pueden seguir desarrollando sus funciones referentes a monumentos nacionales y bienes de interés cultural de carácter nacional, mientras que los comités técnicos de patrimonio histórico y cultural, contemplados en el artículo 40 de la ley 768 de 2002, desempeñan sus funciones sobre los bienes integrantes del patrimonio cultural del respectivo distrito y en cuanto los bienes coincidan, deberán actuar concertadamente con los primeros.

## B. LA SALA RESPONDE

1. La declaratoria de un bien como recurso turístico de desarrollo prioritario de uno de los distritos especiales de Barranquilla, Cartagena o Santa Marta, que constituya a su vez, un bien de interés cultural de carácter nacional, no sustituye la autorización del Ministerio de Cultura, contemplada en el numeral 2° del artículo 11 de la ley 397 de 1997, respecto de cualquier intervención que se proyecte adelantar en el mismo.

2. El acto de declaratoria de un bien como recurso turístico por uno de los mencionados distritos especiales, no obliga a la Nación a asignar recursos del presupuesto nacional, aunque se señale que éstos han quedado incorporados en dicho acto, por cuanto los mismos solamente se pueden asignar previa inclusión en el plan nacional de desarrollo y en el presupuesto general de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas pertinentes, tal como lo establece expresamente el inciso segundo del artículo 29 de la ley 768 de 2002.

3, 5, 7, 8, 9 y 11.

Un bien declarado monumento nacional o de interés cultural de carácter nacional no pierde su calidad de tal por el hecho de ser declarado integrante del patrimonio cultural de uno de tales distritos especiales y por ende, conserva las consecuencias emanadas de aquella y las funciones sobre el mismo asignadas al Ministerio de Cultura, como la regulación, la administración, el manejo, la autorización de intervención y la de enajenación o préstamo entre entidades públicas, contempladas en los artículos 8, 10 y 11 de la ley 397 de 1997.

4. La declaratoria de los bienes de interés cultural de carácter nacional compete al Ministerio de Cultura, mediante resolución, previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, y la de los del ámbito departamental, del Distrito Capital, municipal y de los territorios indígenas, a las gobernaciones y alcaldías respectivas, mediante decreto, previo concepto de los centros filiales del mencionado Consejo, allí donde existan y si no, de la entidad delegada por el nombrado Ministerio, de conformidad con el artículo 8° de la ley 397 de 1997.

La declaratoria de bienes integrantes del patrimonio cultural de cualquiera de los distritos especiales de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta, compete al respectivo concejo distrital, mediante acuerdo, a iniciativa del alcalde mayor y previo concepto de la autoridad local cultural, conforme al artículo 35 de la ley 768 de 2002.

6. De conformidad con el numeral 2° del artículo 36 de la ley 768 de 2002, las autoridades de los distritos especiales pueden autorizar la exportación temporal de un bien mueble integrante del patrimonio cultural del distrito, por un término máximo de tres (3) años, por aplicación analógica del numeral 4° del artículo 11 de la ley 397 de 1997. La salida temporal del país de un bien declarado de interés cultural de carácter nacional requiere de la autorización previa del Ministerio de Cultura y de tales bienes del ámbito departamental, del Distrito Capital, municipal o de los territorios indígenas, del permiso previo de la autoridad territorial respectiva. Los motivos de salida temporal de estos bienes son los de exhibición al público o estudio científico.

10. Corresponde al Ministerio de Cultura o a la autoridad en quien éste delegue, la imposición de sanciones por faltas contra el patrimonio cultural de la Nación, de acuerdo con el parágrafo 1° del artículo 15 de la ley 397 de 1997, y a las alcaldías y gobernaciones, por faltas al patrimonio cultural y a los bienes de interés cultural del ámbito municipal, del Distrito Capital, departamental y de los territorios indígenas, conforme al parágrafo 2° de la norma citada en concordancia con el inciso segundo del artículo 8° de la misma ley.

Respecto de los mencionados distritos especiales, la imposición de las sanciones por infracciones a su patrimonio cultural se hará con sujeción a la reglamentación que expida el respectivo concejo distrital, con base en el artículo 39 de la ley 768 de 2002, como ya lo hizo el de Cartagena mediante el acuerdo 001 de 2003 (arts. 76 y ss.).

Además, la aplicación de sanciones por infracciones urbanísticas, entre las que figura la demolición o intervención sin licencia en inmuebles de conservación arquitectónica, compete a los alcaldes distritales y municipales y el gobernador del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, o el funcionario que reciba la delegación, de conformidad con el artículo 103 y siguientes de la ley 388 de 1997 modificados por la ley 810 de 2003.

12. Los centros filiales del Consejo de Monumentos Nacionales existentes en los mencionados distritos especiales, pueden seguir desarrollando sus funciones referentes a monumentos nacionales y bienes de interés cultural de carácter nacional, mientras que los comités técnicos de patrimonio histórico y cultural, contemplados en el artículo 40 de la ley 768 de 2002, desempeñan sus funciones sobre los bienes integrantes del

patrimonio cultural del respectivo distrito y en cuanto los bienes coincidan, deberán actuar concertadamente con los primeros.

13. El artículo 8° de la ley 397 de 1997 mantiene su vigencia en cuanto a la responsabilidad del Ministerio de Cultura, previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, de la declaratoria y el manejo de los monumentos nacionales y los bienes de interés cultural de carácter nacional, y de las entidades territoriales, con excepción de los nombrados distritos especiales, a los cuales se aplica la ley 768 de 2002, sobre la declaratoria y el manejo del patrimonio cultural y de los bienes de interés cultural del ámbito departamental, del Distrito Capital, municipal y de los territorios indígenas.

14. La sugerencia es la de diseñar y llevar a cabo una política de entendimiento y concertación entre el Ministerio de Cultura y las autoridades de los nombrados distritos especiales para el adecuado manejo y la efectiva preservación de los bienes que constituyen patrimonio cultural tanto de la Nación como de los distritos, dando eficaz aplicación a lo dispuesto por el parágrafo del artículo 37 y el artículo 39 de la ley 768 de 2002 y el inciso 4º del artículo 8 de la Ley 397 de 1997.

Para materializar la coordinación sobre la política cultural y la administración de dichos bienes, el Ministerio, dando cumplimiento a los principios de la función administrativa establecidos en el artículo 209 de la Constitución y con base en lo dispuesto por los artículos 6º y 107 de la Ley 489 de 1998 24-1-6 de la Ley 80 de 1993, puede celebrar sendos convenios con los distritos especiales, en desarrollo de los cuales se establezcan las políticas, los mecanismos y los proyectos de acción conjunta sobre el manejo y utilización del mencionado patrimonio cultural y que, de otra parte, constituya un punto común de referencia, al cual puedan dirigirse los ciudadanos para formular sus inquietudes y solicitudes al respecto.

Transcríbese a la señora Ministra de Cultura. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

FLAVIO AUGUSTO RODRÍGUEZ ARCE  
Presidente de la Sala  
SUSANA MONTES DE ECHEVERRI

GUSTAVO E. APONTE SANTOS  
AUGUSTO TREJOS JARAMILLO  
ELIZABETH CASTRO REYES  
Secretaria de la Sala

---

*Fecha y hora de creación: 2024-06-30 16:14:41*