

INTERPRETACION DE LA LEY EN CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Procedencia

PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACION-Protección de bienes declarados de interés cultural

El concepto de patrimonio cultural de la Nación es general y el de interés cultural es especial, de ahí que los bienes que hacen parte de la primera categoría no siempre pertenezcan a la segunda, pero los que adquieren el carácter especial de interés cultural, dada su declaratoria, siempre hacen parte del patrimonio cultural de la Nación. La segunda, la declaratoria de bienes de interés cultural no quiere decir que se excluye la protección de los bienes que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación, simplemente significa que aquellos gozan de la protección especial que otorga la Ley 397 de 1997. Dicho de otro modo, las expresiones impugnadas no están dirigidas a excluir la protección de los bienes del patrimonio cultural de la Nación, sino a otorgar especial cuidado y garantía a los que se consideran de interés cultural. Y, la tercera, al aplicar la ley general de la cultura y las normas que la reglamentan únicamente a los bienes que han sido declarados de interés cultural, evidentemente se establecen restricciones y garantías solamente para esos bienes, excluyéndose, de esta forma, los bienes que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación que no han sido declarados de interés cultural.

CONSTITUCION CULTURAL-Concepto

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Protección del patrimonio cultural de la Nación

PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACION-Declaración de bien conlleva restricciones e imposición de cargas

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACION-Limitación del deber estatal de protección es razonable y proporcionada

La Corte considera que la limitación al deber de protección del patrimonio cultural de la Nación, contenida en la expresión demandada, resulta constitucionalmente válida por los siguientes cuatro motivos: En primer lugar, con anterioridad se expresó que el concepto de patrimonio cultural de la Nación que desarrolla el primer inciso del artículo 4º de la Ley 397 de 1997, es amplio y subjetivo, de ahí que resulta razonable que se limite la aplicación de esa ley para el otorgamiento de estímulos y la imposición de restricciones sólo a los bienes que el Ministerio de la Cultura, previa reglamentación de los criterios a evaluar, declare como de interés cultural. En segundo lugar, como se advirtió, la protección al patrimonio cultural de la Nación implica, al mismo tiempo, la restricción de derechos, tales como las libertades económica y de disposición de los bienes objeto de propiedad privada, por lo que no puede generalizarse el control estatal sobre bienes que el Estado no ostenta la titularidad (artículos 333 y 58 de la Carta). Luego, la medida adoptada en la norma parcialmente acusada es adecuada y necesaria. En tercer lugar, el propio artículo 72 de la Constitución distingue tres conceptos que fueron desarrollados por la Ley 393 de 1997, a saber: i) patrimonio cultural de la Nación, ii) patrimonio arqueológico, iii) bienes culturales que conforman la identidad nacional, dentro de los cuales se encuentran los museos (artículo 49 de esa normativa), el cine (artículo 40) y las manifestaciones culturales del pueblo (artículo 1º). Como se observa, estas dos últimas nociones involucran bienes de propiedad de la Nación y, por lo tanto, son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Ello muestra, entonces, que el Constituyente autorizó al legislador para establecer diferentes reglas de protección y garantía para cada uno de los conceptos objeto de regulación superior. En cuarto lugar, corresponde a los municipios preservar y defender el patrimonio cultural de su localidad, de ahí que, en principio, corresponde a dicha entidad territorial utilizar sus recursos económicos, humanos y logísticos para la protección de los bienes que integran su patrimonio cultural. Por esa razón,

resulta razonable que la ley faculte al Ministerio de la Cultura a priorizar el gasto público nacional.

DERECHO COMPARADO-Protección del patrimonio cultural

CONSTITUCION ESPAÑOLA-Limitación a la protección del patrimonio cultural

CONSTITUCION ITALIANA-Limitación a la protección del patrimonio cultural

PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACION-Protección de bienes no declarados de interés cultural

La interpretación sistemática de las normas que regulan la protección del patrimonio cultural de la Nación evidencia que, además de la Ley 397 de 1997, existe un conjunto de leyes y tratados internacionales que consagran otras formas de protección a la integridad del patrimonio cultural de la Nación, por lo que no puede concluirse que la inaplicación de la ley de la cultura para los bienes no declarados de interés cultural, implica descuido o abandono de los deberes de protección del patrimonio cultural de la Nación y fomento del acceso a la cultura, que los artículos 7º, 8º, 70 y 72 de la Constitución imponen al Estado. En consecuencia, a pesar de que si bien es cierto la hermenéutica literal de las expresiones normativas impugnadas resulta más limitada que la interpretación sistemática, en tanto que permite deducir que la especial protección al patrimonio cultural de la Nación está restringida a los bienes declarados de interés cultural, no lo es menos que ello no significa que esos bienes se encuentran desprotegidos ni que se desconoció la Constitución y, por lo tanto, esa interpretación es válida constitucionalmente.

Referencia: expediente D-6212

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 4º (parcial) de la Ley 397 de 1997.

Demandante: Edgar Eduardo Manrique Muñoz

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D.C., treinta (30) de agosto de dos mil seis (2006).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Doctores Jaime Córdoba Triviño, -quien la preside- Jaime Araujo Rentería, Nilson Elias Pinilla Pinilla, Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere esta sentencia con fundamento en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Edgar Eduardo Manrique Muñoz, actuando en nombre propio y haciendo uso de los derechos consagrados en el artículos 40, numeral 6º, y 95, numeral 7º, de la Constitución Política, demandó la inconstitucionalidad de algunos apartes del artículo 4º de la Ley 397 de 1997, “por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias”.

El despacho del suscrito magistrado sustanciador admitió la demanda mediante auto del 9 de marzo de 2006 y ordenó comunicarla a las autoridades e instituciones pertinentes, así como darle traslado al Procurador General de la Nación.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el artículo 4º de la Ley 397 de 1997, con la advertencia de que se subraya y resalta lo demandado.

“Definición de Patrimonio Cultural de la Nación. El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés

histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular.

Las disposiciones de la presente ley y de su futura reglamentación serán aplicadas a los bienes y categorías de bienes que siendo parte del patrimonio cultural de la Nación pertenecientes a las épocas prehispánicas, de la colonia, la independencia, la república y la contemporánea, sean declarados como bienes de interés cultural, conforme a los criterios de valoración que para tal efecto determine el Ministerio de Cultura.

Parágrafo 1º. Los bienes declarados monumentos nacionales con anterioridad a la presente ley, así como los bienes integrantes del patrimonio arqueológico, serán considerados como bienes de interés cultural.

También podrán ser declarados bienes de interés cultural, previo concepto del Ministerio de Cultura, aquellos bienes que hayan sido objeto de reconocimiento especial expreso por las entidades territoriales”.

III. LA DEMANDA

El demandante sostiene que los apartes normativos acusados violan los artículos 4º, 8º, 70 y 72 de la Constitución.

Según su criterio, las expresiones demandadas restringen irrazonable y arbitrariamente la especial protección al patrimonio cultural que le exige al Estado el artículo 72 superior, en tanto que dejan a la “intemperie” el conjunto de bienes materiales e inmateriales que, aunque pertenecen a la Nación e integran su patrimonio cultural, no gozan de protección especial estatal porque no han sido declarados como bienes culturales por la autoridad competente. En tal virtud, expresa el demandante, si el Constituyente fue claro en establecer una especial atención y cuidado a todos los bienes que hacen parte del patrimonio cultural y arqueológico de la Nación, mal hace el legislador al limitar la protección solamente a aquellos bienes que han sido declarados como de interés cultural, con lo cual es fácil concluir que la ley limita la protección efectiva a la existencia de “un requisito meramente formalista”.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

De otra parte, el actor manifestó que las disposiciones normativas impugnadas desconocen el deber del Estado, de obligatorio cumplimiento, de promover y fomentar la cultura expresada en sus diversas manifestaciones, el cual surge de los artículos 4º, 8º y 70 constitucionales, como quiera que la declaración formal a que hacen referencia las disposiciones acusadas constituye un obstáculo para que el Estado impulse la riqueza cultural colombiana. Así, entonces, sostiene que la desprotección de los elementos que constituyen la nacionalidad, lleva consigo el desconocimiento del imperativo deber de protección de las riquezas culturales de la Nación.

Finalmente, el demandante concluyó:

“Lo que se quiere decir, básicamente es que la protección de los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación, no puede estar definida porque se haya dado, o no, una mera declaración formal, de que dichos bienes son bienes de interés cultural, pues, es evidente que cualquier bien, mueble o inmueble, material o inmaterial, que forme parte de la definición del patrimonio cultural de la Nación, merece la protección del Estado...”

IV. INTERVENCION CIUDADANA

1. Intervención del Archivo General de la Nación

El Director General del Archivo General de la Nación intervino en el proceso de la referencia para justificar la constitucionalidad de las disposiciones acusadas.

El interviniente asegura que la demanda parte de una concepción equivocada de los textos normativos impugnados, porque éstos no excluyen de la propiedad pública ni del patrimonio cultural de la nación los bienes que no han sido declarados como tales, simplemente se limitan, de un lado, a promover restricciones del derecho a la propiedad para conservar y proteger los bienes culturales y, de otro, a señalar el deber del Estado de establecer ciertos privilegios para los mismos, con lo cual se desarrolla lo dispuesto en los artículos 70 y 72 de la Constitución.

De igual manera, el Archivo General de la Nación considera que los apartes normativos acusados desarrollan el principio de separación de poderes preceptuado en el artículo 113 de la Constitución, en tanto que consagran un concepto amplio que debe ser definido por el Presidente de la República en ejercicio de la potestad reglamentaria para garantizar la ejecución de la ley.

2. Intervención del Instituto Colombiano de Antropología e Historia

Mediante apoderada, esa institución, solicitó a la Corte declarar exequibles los apartes normativos demandados, por cuanto, a su juicio, no sólo no violan la Constitución sino que desarrollan su artículo 72. En efecto, dijo que, cuando esa norma superior dispuso especial protección para los bienes arqueológicos y “a otros” bienes, sencillamente mostró su interés, por un lado, de excluir y, por otro, de materializar la protección de algunos de los bienes del patrimonio cultural de la Nación. Ahora, la lectura integral de la Ley 393 de 1997 muestra que la verdadera intención del legislador no fue la de excluir bienes del patrimonio cultural de la Nación sino de establecer especial protección económica, jurídica y fiscal a un conjunto de ellos.

Luego, consideró lógico concluir que las disposiciones acusadas lejos de violar la Carta Política materializan la obligación de protección al patrimonio cultural mediante la libre configuración legislativa.

3. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En representación de dicho ministerio, intervino en el proceso el señor Pedro Leonardo Pacheco Jiménez para solicitarle a la Corte que se declare inhibida para conocer el asunto de la referencia y, en caso de no ser aceptada esa petición, declare la exequibilidad de las disposiciones acusadas.

En primer lugar, el interviniente consideró que la demanda es inepta porque los cargos son imprecisos y expresan juicios de valor subjetivos que no derivan del contenido legislativo sino de la interpretación que realiza el propio demandante. Para sustentar su argumento, transcribió apartes de varias sentencias de esta Corporación que se refieren a su inhibición en casos de presentarse la ineptitud sustantiva de la demanda, aún cuando ésta se hubiese

admitido.

En segundo lugar, el apoderado de la Nación dijo que, de todas maneras, si la Corte estudia de fondo el asunto planteado en la demanda debe concluir la constitucionalidad de los apartes normativos acusados, porque la declaratoria de bien de patrimonio cultural no significa que el Estado se sustrae del deber constitucional de proteger la diversidad e identidad cultural de nuestra Nación, pues simplemente se quiere establecer un régimen especial de protección para algunos bienes que reúnen características particulares, tal y como lo prevé el artículo 72 de la Constitución. Eso muestra, entonces, a juicio del interviniente, que el actor presenta una “concepción errada” del patrimonio público porque pretende el trato homogéneo de los bienes que lo integran, desconociendo, de esta forma, su diversidad y variedad.

Finalmente, para apoyar sus argumentos de constitucionalidad de las disposiciones acusadas, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público esbozó razones de índole presupuestal, así:

“Este ministerio quiere poner de presente que, en cumplimiento del artículo 4 de la Ley 397 de 1997, el Gobierno Nacional asigna recursos en forma agregada al Ministerio de Cultura en el presupuesto de inversión... que para la vigencia de 2005 fue de \$4.600.000.000 y para el 2006 de \$13.575.000.000.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En tal sentido, eliminar el requisito de declaratoria previa de bien de interés cultural implicaría que muchos bienes entrarían fácilmente a ostentar esta calidad, generándose incrementos adicionales en los recursos que el Gobierno Nacional asigna al Ministerio de Cultura en el presupuesto de inversión mencionado atrás. Dichos costos, infortunadamente,

no son factibles de cuantificar en este momento, toda vez que no existe un censo de los bienes culturales...”

4. Intervención del Ministerio de la Cultura

Mediante apoderada, el Ministerio de la Cultura intervino en el proceso para solicitar la declaratoria de exequibilidad de la expresión acusada.

El interviniente manifestó que, de la interpretación literal y sistemática del artículo 4º de la Ley 397 de 1997, puede concluirse que el patrimonio cultural de la Nación está integrado no sólo por los bienes declarados de interés cultural en los ámbitos nacional y local, sino también por los que aún no cuentan con ese reconocimiento oficial. Por lo tanto, dicha declaración tiene como finalidad esencial otorgar especial protección a algunos bienes de interés cultural mediante la creación de un conjunto de medidas para impedir su comercialización, salida del país, demolición y restauración sin la autorización gubernamental pertinente, puesto que, al tenor de lo dispuesto en el artículo 11 de la ley de la cultura, esos bienes quedan sometidos al “plan especial de protección” y a la inscripción en el registro de patrimonio cultural que lleva el Ministerio de la Cultura.

Así las cosas, a juicio del Ministerio, la declaratoria de bien de interés cultural resulta indispensable para la protección de los derechos culturales previstos en la Constitución y la ley, en tanto que permite identificar plenamente los valores culturales, categorizar e inventariar los bienes que integran el patrimonio cultural. Eso muestra, en su criterio, que la declaratoria de bien de interés cultural no está consagrada de manera excluyente sino, contrario a lo sostenido en la demanda, como “el mecanismo para determinar cuales son esos bienes y poder llevar a cabo una acción efectiva de protección”.

Finalmente, el interviniente dijo que la disposición acusada, sin lugar a dudas, implica el desarrollo cabal del artículo 72 constitucional, porque es una herramienta para la conservación, rehabilitación y divulgación de los bienes que expresan la identidad y el patrimonio cultural de la Nación.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Dentro de la oportunidad procesal prevista, intervino en el proceso el señor Procurador General de la Nación, Edgardo José Maya Villazón, para emitir concepto de fondo respecto de los cargos de inconstitucionalidad presentados en la demanda.

Después de transcribir las normas que definen los conceptos de patrimonio público, cultural y arqueológico, el Ministerio Público afirmó que la declaratoria de bienes de interés cultural implica el reconocimiento del valor histórico y cultural de la Nación, pues a diferencia de lo que ocurre con los bienes de patrimonio arqueológico que no requieren de declaración de bienes de interés cultural porque esa condición es reconocida en forma automática, es necesario establecer y definir en forma concreta cuáles son los bienes que deben gozar de especial protección estatal.

Así, la Vista Fiscal encuentra razonable que la especial protección al patrimonio cultural se brinde a los bienes que se declaren de interés cultural, en tanto que el artículo 63 de la Constitución establece que el patrimonio arqueológico de la Nación y los otros que defina la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, por lo que la declaración a que hacen referencia las disposiciones impugnadas implican “restricción para su intervención material,

disposición y movilización, y son protegidos mediante un sistema sancionatorio especial” y, por consiguiente, su aplicación no puede ser generalizada.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Conforme al artículo 241 ordinal 4º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del artículo 4º (parcial) de la Ley 397 de 1997, ya que se trata de una demanda de inconstitucionalidad en contra de una norma que hace parte de una Ley de la República.

2. Ineptitud sustantiva de la demanda

El apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita a la Corte inhibirse de emitir pronunciamiento de fondo, por cuanto la demanda no presenta argumentos suficientes para generar el debate constitucional, son imprecisos y expresa juicios de valor subjetivos que, además, resultan errados y ajenos al contenido material de la norma que considera inconstitucional.

Aunque en reiteradas oportunidades esta Corporación ha reconocido que, a pesar de que una demanda se hubiese admitido en su oportunidad legal por el Magistrado Ponente, la Sala Plena de la Corte Constitucional mantiene la facultad de inhibirse para pronunciarse de

fondo respecto de demandas que no contienen los requisitos señalados en el Decreto 2067 de 1991 y, en especial, omiten la estructuración de los cargos o no expresan los argumentos mínimos de inconstitucionalidad que debería fundamentar la solicitud de declaratoria de inexecutable de una norma impugnada. En efecto, a esa conclusión se ha llegado por cuanto en virtud de lo dispuesto en los artículos 241 y 40, numeral 6º, de la Carta, el control de constitucionalidad de las leyes es, por regla general, por vía de acción. En otras palabras, la norma demandada delimita el marco de competencia de la Corte Constitucional, pues sólo en ocasiones excepcionales de unidad normativa, esta Corporación puede pronunciarse respecto de disposiciones legales que no han sido atacadas. Por ese motivo, entonces, los argumentos expuestos por el demandante, con los cuales se busca desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara la ley, constituyen el punto de partida del debate constitucional, de tal forma que deben presentarse argumentos mínimos que excluyan el excepcional control oficioso de la ley.

No obstante lo expuesto, también ha sido claro en esta Corporación que con la exigencia legal (artículo 2º, numeral 3º, del Decreto 2067 de 1991) de la formulación de cargos de inconstitucionalidad no se trata de requerir reglas especiales o fórmulas rituales para el ejercicio del derecho político a interponer la acción de inconstitucionalidad, pues simplemente se trata de establecer “unos requisitos mínimos razonables que buscan hacer más viable el derecho sin atentar en ningún momento contra su núcleo esencial”¹. Así, para esta Sala es evidente, entonces, que las características propias de la acción de inconstitucionalidad referidas a su carácter público e informal y la garantía superior de eficacia del derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia, imponen al juez constitucional el deber de tramitar las demandas formuladas por ciudadanos que expresen las mínimas razones por las cuales se estima vulnerada la Constitución.

De esta forma, la Corte ha reiterado la necesidad de que el demandante formule cargos concretos, pues “el ataque indeterminado y sin motivos no es razonable”², por lo que sus argumentos deben ser capaces de generar una verdadera controversia constitucional³, deben presentar una oposición objetiva y verificable entre la norma acusada y la

constitucional que se considera infringida⁴, deben referirse a proposiciones existentes y no ha hipótesis inferidas de manera subjetiva por el demandante⁵, debe dirigirse a excluir del ordenamiento jurídico la norma cuestionada⁶ y deben guardar conexidad con el supuesto normativo contenido en la disposición impugnada⁷.

Con base en lo expuesto, la Sala procede a analizar los argumentos expuestos en la demanda.

A juicio de esta Corporación, de la simple lectura de la demanda sub examine surgen argumentos claros y suficientes para generar el debate respecto de la constitucionalidad de la expresión “declarados” contenida en el artículo 4º de la Ley 397 de 1997. En efecto, recuérdese que, de manera esquemática, el actor sostiene que la declaratoria de bien de interés cultural desatiende los deberes del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover el acceso a la cultura y restringe el deber estatal de especial protección al patrimonio cultural contenido en la Constitución, en tanto que la ley solamente se aplica y, por ende, únicamente establece el marco de salvaguarda y cuidado, a los bienes declarados de interés cultural y no a todos los que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación, tal y como lo establecen los artículos 8º, 70 y 72 superiores.

Como se verá posteriormente, al leer el texto integral en donde se encuentran las expresiones impugnadas se evidencia que, efectivamente, mientras la primera parte del artículo contiene una definición general de patrimonio cultural, la segunda solamente se refiere a algunos bienes que integran dicho patrimonio, esto es, a los bienes que el Ministerio de la Cultura declare de interés cultural, a los cuales la ley les otorga trato diferente y especial. Por su parte, el artículo 72 de la Constitución, norma que la demanda invoca como vulnerada, dispone que “el patrimonio cultural de la Nación estará bajo la protección del Estado” y que “otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación”. Igualmente, el artículo 8º superior, que también se considera infringido, señala que es obligación del Estado “proteger las riquezas culturales” de la Nación y, finalmente, el

artículo 70 de la Carta, dispone que “el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos en igualdad de oportunidades...”.

En consecuencia, independientemente de si el demandante tiene o no la razón respecto de la inconstitucionalidad de las expresiones acusadas, lo cierto es que sus planteamientos: i) son claros e inteligibles , ii) surgen directamente de la confrontación entre las disposiciones impugnadas y de, por lo menos, tres normas constitucionales que invoca como vulneradas, iii) generan discusión respecto de la interpretación de normas constitucionales y, iv) permiten la confrontación de argumentos lógicos.

Por todas estas razones, la Sala considera que debe proferir pronunciamiento de fondo y proceder a estudiar los argumentos de inconstitucionalidad formulados en la demanda.

3. Planteamiento del problema jurídico

Se impugnan la expresiones “declarados” contenidas en el artículo 4º de la Ley 397 de 1997. Esas disposiciones señalan que los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación que son reconocidos por el Ministerio de la Cultura como de interés cultural, son los únicos destinatarios de la ley de la cultura y, por tanto, son los receptores de las medidas consagradas para proteger y fomentar la cultura en nuestro país.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Por su parte, los intervinientes coinciden en afirmar que la expresión demandada lejos de vulnerar la Constitución la desarrollan, pues los cargos de la demanda se fundamentan en

una equívoca interpretación del concepto “declarados”, porque éste no excluye bienes del patrimonio cultural ni de la protección del Estado, sino que se limita, de un lado, a restringir el derecho a la propiedad para conservar y proteger los bienes culturales y, de otro, a autorizar que la Nación y las entidades territoriales otorguen privilegios para los mismos. Así mismo, el Ministerio Público considera que la disposición acusada es constitucional, por cuanto si bien es cierto es deber del Estado proteger el patrimonio cultural de la Nación, no lo es menos que ese trato especial implica la restricción de derechos de particulares, por lo que su aplicación no puede ser generalizada.

Conforme a lo anterior, el problema constitucional que plantea la presente demanda se circunscribe a determinar si las expresiones “declarados” contenidas en el artículo 4º de la Ley 397 de 1997, son contrarias a los artículos 72, 70 y 8º de la Constitución, en la medida en que implican desatención al patrimonio cultural de la Nación y omisión del deber estatal de fomentar el acceso a la cultura y proteger las riquezas culturales de la Nación.

Para ello, en primer lugar, es necesario definir si, efectivamente, como lo sostiene el demandante, la declaración como bien de interés cultural restringe la protección especial que el Estado debe brindar a los bienes que integran el patrimonio cultural de la Nación o si, como lo afirman los intervinientes y el Ministerio Público, esa decisión lejos de desatender el cuidado que requieren esos bienes, dispone especiales medidas para protegerlos. Una vez clarificado el sentido de la norma sub examine, corresponde a la Sala definir la correcta interpretación de las normas constitucionales que se consideran infringidas para que, finalmente, resuelva si las expresiones “declarados” implican restricción constitucionalmente válida al deber de protección del patrimonio cultural de la Nación, de promoción y fomento del acceso a la cultura y de la protección de las riquezas culturales de la Nación.

4. Interpretación del artículo 4º de la Ley 397 de 1997

Como en varias oportunidades lo ha advertido esta Corporación⁸, a pesar de que, en principio, no le corresponde la interpretación de la ley, en ocasiones es inevitable y necesario, pues la dinámica propia del control constitucional de la ley exige que la Corte Constitucional entre a estudiar la hermenéutica de la ley e, incluso, en algunos casos proceda a definir la lectura constitucionalmente válida de la norma sometida a su consideración. Así, por ejemplo, no sólo es posible sino indispensable para ejercer el control de constitucionalidad de la ley, que se tenga claro su verdadero significado o sentido, pues la misión que la Carta ha confiado a esta Corporación como guardiana de la integridad y superioridad de la Constitución “requiere que ésta se pronuncie sobre el sentido real de las normas controladas, no sobre su significado hipotético. De lo contrario, podría declarar inexecutable una norma cuyos alcances y efectos son incompatibles con la Constitución, lo cual haría inofensivo el control. En el mismo sentido, al suponer un determinado sentido hipotético de la norma en cuestión, podría declarar inexecutable disposiciones cuyo significado viviente es compatible con la Carta, lo cual representaría un ejercicio inadecuado de sus funciones”⁹.

Ahora, como se evidenció en los antecedentes de esta sentencia, el actor, los intervinientes y el Ministerio Público plantean diferentes hermenéuticas de la norma acusada. Mientras el demandante la considera una expresión del abandono de los deberes estatales de protección a los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación, de promoción al acceso a la cultura y de protección de las riquezas culturales del país, que impone la Constitución; los intervinientes opinan que es una norma protectora de esos mismos derechos y valores que la Constitución busca privilegiar, en tanto que focalizan la atención económica y jurídica a los bienes que tienen especial interés cultural. Finalmente, la Vista Fiscal considera que si bien es cierto la expresión normativa acusada restringe la especial protección del Estado sólo para algunos bienes, no lo es menos que es constitucionalmente válida porque, la protección implica, al mismo tiempo, restricción de derechos protegidos en la Carta, tales como la propiedad.

Así las cosas, es evidente que el ejercicio del control constitucional del aparte normativo acusado supone, en primer lugar, el análisis del contenido integral de la disposición, para

que, posteriormente, pueda estudiarse si resulta contrario a las normas que se invocan como vulneradas.

El primer inciso del artículo 4º de la Ley 397 de 1997 define cuáles son los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación. Nótese que esa definición consagra un amplio ámbito de aplicación, por cuanto incluye i) valores, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos que constituyen expresión de la nacionalidad colombiana, ii) bienes inmateriales, materiales, muebles e inmuebles que poseen un especial interés histórico, artístico, sonoro, ecológico, fílmico, literario, bibliográfico, entre otros y, iii) las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular. En efecto, la generosidad y subjetividad de esos conceptos resulta evidente: así por ejemplo, con esa definición, si para un grupo de personas los documentos literarios de un escritor o el libro que describe un hecho sucedido en cualquier época de la historia poseen especial interés histórico, documental o literario y, por lo tanto, hacen parte del patrimonio cultural de la Nación, sería posible exigirle al Estado que, en aplicación del artículo 72 de la Carta, la autoridad competente readquiera esos bienes que se encuentran en manos de particulares para que se declaren de propiedad de la Nación y se conviertan en bienes inalienables, inembargables e imprescriptibles.

Precisamente por lo anterior, el inciso segundo y el párrafo del artículo 4º de la Ley 397 de 1997, señalaron que las disposiciones de la ley de la cultura solamente se aplicarán a los bienes y categorías de bienes que sean declarados como de interés cultural. Dicho de otro modo, dentro de la categoría de bienes que integran el patrimonio cultural de la Nación, existirá otra: la de los bienes de interés cultural, que surge en virtud de la declaración expresa del Ministerio de la Cultura, para que sean los destinatarios de la Ley 397 de 1997 y de sus normas reglamentarias. Entonces, los bienes de interés cultural son aquellos que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación, pero que, en consideración con la declaratoria gubernamental como tal, se rigen por lo dispuesto en la ley de la cultura y en sus normas reglamentarias.

Ahora bien, la interpretación sistemática de la Ley 397 de 1997 muestra que el hecho de que un bien sea declarado de interés cultural y, por ello, sea destinatario de la misma normativa implica, entre otros, los siguientes privilegios y restricciones, a saber: i) serán objeto de la política estatal para la conservación, rehabilitación y divulgación del patrimonio cultural, con el fin de que sirva de testimonio de la identidad cultural de la nación (artículo 5), ii) si además de ser declarado bien de interés cultural es de propiedad de entidades públicas, será inembargable, imprescriptible e inalienable (artículo 10), iii) estarán sometidos al plan especial de protección del Estado, para lo cual se someterán a la intervención del Estado y se establecerán prohibiciones de demolición, destrucción, parcelación y remoción sin autorización gubernamental, la cual abarca, incluso, a los predios colindantes (artículo 11), iv) harán parte del registro de patrimonio cultural que deben llevar las entidades territoriales y la nación (artículo 14), v) las actividades que integran el interés cultural, tales como la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales, gozarán de estímulos y fomento del Estado (artículos 17 y 18), vi) gozarán de un régimen especial aduanero para supresión de aranceles y exención de impuestos para intercambios culturales (artículo 19) y, vii) para la difusión de las expresiones culturales de los colombianos y para la promoción de las actividades artísticas y culturales, el Ministerio de la Cultura tendrá espacios en la televisión y la radio nacionales (artículos 20 y 21). Finalmente, es importante advertir que el incumplimiento por parte de los particulares y de los servidores públicos de las obligaciones que impone esta ley, puede originar sanciones económicas, disciplinarias y penales (artículo 15).

Conforme a lo expuesto, saltan a la vista, tres conclusiones. La primera, el concepto de patrimonio cultural de la Nación es general y el de interés cultural es especial, de ahí que los bienes que hacen parte de la primera categoría no siempre pertenezcan a la segunda, pero los que adquieren el carácter especial de interés cultural, dada su declaratoria, siempre hacen parte del patrimonio cultural de la Nación. La segunda, la declaratoria de bienes de interés cultural no quiere decir que se excluye la protección de los bienes que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación, simplemente significa que aquellos gozan de la protección especial que otorga la Ley 397 de 1997. Dicho de otro modo, las expresiones impugnadas no están dirigidas a excluir la protección de los bienes del patrimonio cultural de la Nación, sino a otorgar especial cuidado y garantía a los que se consideran de interés

cultural. Y, la tercera, al aplicar la ley general de la cultura y las normas que la reglamentan únicamente a los bienes que han sido declarados de interés cultural, evidentemente se establecen restricciones y garantías solamente para esos bienes, excluyéndose, de esta forma, los bienes que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación que no han sido declarados de interés cultural.

Así las cosas, la Sala coincide con la interpretación de la norma acusada que realizó el demandante y el Ministerio Público, en cuanto concluyeron que la declaratoria de bien de interés cultural, requisito sine qua non para la aplicación de la ley general de la cultura, implica una restricción a la garantía de protección que tienen los derechos al patrimonio cultural de la Nación. Por consiguiente, el problema, en definitiva, que plantean las expresiones impugnadas se circunscribe a definir si la limitación a la garantía que se estudia resulta contraria a los artículos 72, 70 y 8º de la Constitución. En otras palabras, la Corte deberá definir si la ausencia de declaración como bien de interés cultural y, por consiguiente, la no aplicación de la Ley 397 de 1997, implica el desconocimiento de los deberes del Estado de proteger el patrimonio cultural de la Nación, de fomentar la riqueza cultural y de promover el acceso a la cultura de los colombianos.

5- Limitación del deber estatal de protección a los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación

Como manifestación de la diversidad de las comunidades, como expresión de la riqueza humana y social de los pueblos y como instrumento para construir sociedades organizadas que aprenden a manejar sus relaciones adecuadamente, la cultura fue reconocida en la Constitución de 1991 como un pilar fundamental que requiere especial protección, fomento y divulgación del Estado. En efecto, es amplio el conjunto de normas constitucionales que protegen la diversidad cultural como valor esencial de nuestra Nación, de tal manera que dicho bloque normativo, que también se ha denominado por la doctrina como la Constitución Cultural¹⁰, entiende la cultura como valor, principio y derecho que deben impulsar las

autoridades.

Así, el artículo 2º superior, señaló como fin esencial del Estado el de facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación. Los artículos 7º y 8º de la Carta dispusieron la obligación del Estado de proteger la diversidad y riquezas culturales de la Nación. El artículo 44 define la cultura como un derecho fundamental de los niños. El artículo 67 señalaron que la educación es un derecho que busca afianzar los valores culturales de la Nación. El artículo 70 de la Constitución preceptúa que el Estado tiene la obligación de promover y fomentar el acceso a la cultura de los colombianos, en tanto que la cultura y/o los valores culturales son el fundamento de la nacionalidad colombiana. En esta misma línea, el artículo 71 de la Constitución dispuso que el Estado creará incentivos para fomentar las manifestaciones culturales. Ahora, la protección de los recursos culturales no sólo es una responsabilidad a cargo del Estado sino que también es un deber de los ciudadanos, en los términos previstos en el artículo 95, numeral 8º, superior. De todas maneras, los artículos 311 y 313, numeral 9º, de la Carta encomiendan, de manera especial, a los municipios, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. Por su parte, el artículo 333 superior autorizó al legislador a limitar válidamente la libertad económica cuando se trata de proteger el patrimonio cultural de la Nación. Y, finalmente, con especial relevancia para el análisis del asunto sometido a estudio de esta Corporación, recuérdese que el artículo 72 de la Carta dispuso que “el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, pero que sólo “el patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles”

La descripción anterior muestra que, efectivamente, la protección del patrimonio cultural de la Nación tiene especial relevancia en la Constitución, en tanto que éste constituye un signo o una expresión de la cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones. Entonces, la salvaguarda estatal del patrimonio cultural de la Nación tiene sentido en cuanto, después de un proceso de formación, transformación y apropiación, expresa la identidad de un grupo social en un momento histórico.

Ahora bien, a pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera cómo deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. De hecho, el artículo 72 de la Carta dejó expresamente al legislador la tarea de establecer instrumentos para readquirir los bienes que se encuentran en manos de particulares y de reglamentar los derechos que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

De igual manera, si bien los artículos 8º y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que deba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación.

De esta forma, para la Corte es claro que el hecho de que el Constituyente hubiere señalado protección del Estado para el patrimonio cultural de la Nación no significa que el legislador estuviese impedido para delimitar su concepto o para diseñar diferentes formas de protección para los bienes y valores que lo integran. Por el contrario, la aplicación del principio democrático en el Estado Social de Derecho supone que el legislador no sólo es libre para configurar el derecho, sino también que es el titular de la cláusula general legislativa, lo cual, al mismo tiempo, implica que, dentro de los parámetros constitucionales, el legislador pueda limitar privilegios especiales que el Constituyente otorga cuando se trata de ponderar y armonizar derechos e intereses en tensión.

De hecho, en reiteradas oportunidades la Corte Constitucional¹¹ ha destacado 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 la conservación y protección”¹².

En este sentido, es claro que en aquellos casos en los que al armonizar derechos constitucionales el legislador adopta medidas restrictivas y éstas son proporcionales a los derechos que se protegen, resulta razonable restringir el marco de protección del patrimonio cultural de la Nación, consagrado en el artículo 72 de la Constitución.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Así, a manera de conclusión, en este asunto, la Corte considera que la limitación al deber de protección del patrimonio cultural de la Nación, contenida en la expresión demandada, resulta constitucionalmente válida por los siguientes cuatro motivos:

En primer lugar, con anterioridad se expresó que el concepto de patrimonio cultural de la Nación que desarrolla el primer inciso del artículo 4º de la Ley 397 de 1997, es amplio y subjetivo, de ahí que resulta razonable que se limite la aplicación de esa ley para el otorgamiento de estímulos y la imposición de restricciones sólo a los bienes que el Ministerio de la Cultura, previa reglamentación de los criterios a evaluar, declare como de interés cultural. En efecto, de esta forma se focaliza la atención y cuidado a los bienes que objetiva y técnicamente merecen especial protección del Estado, por lo que la limitación objeto de análisis otorga sentido lógico a la protección que la Constitución concedió al patrimonio cultural, como manifestación de la diversidad cultural de la Nación (artículos 72 y 7º). En consecuencia, la disposición acusada cuenta con un objetivo constitucionalmente válido porque se apoya en lo dispuesto en los artículos 7º, 8º y 72 de la Carta.

En segundo lugar, como se advirtió, la protección al patrimonio cultural de la Nación implica, al mismo tiempo, la restricción de derechos, tales como las libertades económica y de

disposición de los bienes objeto de propiedad privada, por lo que no puede generalizarse el control estatal sobre bienes que el Estado no ostenta la titularidad (artículos 333 y 58 de la Carta). Luego, la medida adoptada en la norma parcialmente acusada es adecuada y necesaria.

En tercer lugar, el propio artículo 72 de la Constitución distingue tres conceptos que fueron desarrollados por la Ley 393 de 1997, a saber: i) patrimonio cultural de la Nación, al que se refiere para establecer protección del Estado y que fue definido en la norma parcialmente acusada, ii) patrimonio arqueológico, cuyos bienes pueden ser objeto de derechos especiales de los grupos étnicos, el cual fue definido por el artículo 6º de la Ley 393 de 1997 como “aquellos muebles o inmuebles que sean originarios de culturas desaparecidas, o que pertenezcan a la época colonial, así como los restos humanos y orgánicos relacionados con esas culturas. Igualmente, forman parte de dicho patrimonio los elementos geológicos y paleontológicos relacionados con la historia del hombre y sus orígenes.- También podrán formar parte del patrimonio arqueológico, los bienes muebles e inmuebles representativos de la tradición e identidad culturales pertenecientes a las comunidades indígenas actualmente existentes, que sean declarados como tal por el Ministerio de Cultura, a través del Instituto Colombiano de Antropología, y en coordinación con las comunidades indígenas” y, iii) bienes culturales que conforman la identidad nacional, dentro de los cuales se encuentran los museos (artículo 49 de esa normativa), el cine (artículo 40) y las manifestaciones culturales del pueblo (artículo 1º). Como se observa, estas dos últimas nociones involucran bienes de propiedad de la Nación y, por lo tanto, son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Ello muestra, entonces, que el Constituyente autorizó al legislador para establecer diferentes reglas de protección y garantía para cada uno de los conceptos objeto de regulación superior.

En este sentido, resulta útil consultar la experiencia en el derecho comparado en torno a las regulaciones dirigidas a proteger el patrimonio cultural.

Así, por ejemplo, el artículo 46 de la Constitución Española dispone que “los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que la integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio”. En desarrollo de esa disposición, la Ley 16 de 1985 o ley del Patrimonio Histórico Español, dispuso que lo integran “los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico” (artículo 1º). Pero, sólo “gozarán de singular protección y tutela los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español declarados de interés cultural por ministerio de esta Ley o mediante Real Decreto de forma individualizada” (artículo 9, numeral 1º).

Ahora, los instrumentos para la protección de los bienes de interés cultural son, entre otros, el registro e inventario de bienes (artículos 12 y 13 de la Ley 16 de 1985), prohibiciones o limitaciones en la exportación de esos bienes (artículo 5º), prohibiciones de demolición (artículo 24), medidas de fomento y exenciones tributarias (artículos 67 a 74), limitaciones y autorizaciones de usos (artículo 36) y sometimiento a sanciones administrativas y penales por infracción a lo dispuesto en la Ley 16 de 1985 (artículos 75 a 79)

De manera similar, el artículo 9º de la Constitución Italiana señala que el Estado “tutelaré el paisaje y el patrimonio histórico-artístico de la Nación”. Ahora, a pesar de que la referencia al patrimonio parecería estar limitado a lo histórico y artístico, siguiendo las directrices planteadas por la denominada Comisión Franceschini¹³, el Decreto Ley 657 del 14 de diciembre de 1974 dispuso el deber del Estado de proteger “los bienes culturales” de la Nación, como parte integrante de su patrimonio cultural. Y, define estos últimos como aquellos que “constituyen testimonio material dotado de un valor de civilidad”¹⁴

Conforme a lo anterior, resulta evidente que, en países como Italia y España en donde se presenta amplia regulación para la protección de su patrimonio histórico y cultural, también existe limitación a la especial protección del Estado en favor de los bienes declarados como culturales. De esta forma, aunque la declaratoria de bien de interés cultural para efectos de la aplicación de la especial protección del Estado, prima facie, podría verse como una restricción a la protección cultural de los pueblos, lo cierto es que esa limitación busca priorizar la atención del Estado a los bienes que lo requieren y se evita la restricción generalizada de los legítimos derechos de los propietarios.

En cuarto lugar: otro argumento que muestra que las expresiones acusadas no sólo no son inconstitucionales sino que, por el contrario, tienen apoyo superior, es el siguiente: Por disposición de los artículos 311 y 313, numeral 9º, de la Constitución, corresponde a los municipios preservar y defender el patrimonio cultural de su localidad, de ahí que, en principio, corresponde a dicha entidad territorial utilizar sus recursos económicos, humanos y logísticos para la protección de los bienes que integran su patrimonio cultural. Por esa razón, resulta razonable que la ley faculte al Ministerio de la Cultura a priorizar el gasto público nacional.

En conclusión, el hecho de que la ley hubiere limitado la aplicación de la ley general de la cultura solamente a los bienes que el Ministerio de la Cultura declare como de interés cultural no vulnera la Constitución, en tanto que constituye una restricción con objetivos constitucionales claramente identificables, es razonable y proporcionada, en tanto que la medida es útil, necesaria y no sacrifica valores y principios de mayor constitucional.

Aclarado lo anterior, de todas maneras, se considera necesario precisar si, como se deduce de los cargos formulados por el demandante y como lo expresan los intervinientes, la no aplicación de la Ley 397 de 1997 implica el desconocimiento del deber general del Estado de proteger el patrimonio cultural de la Nación, de fomentar la riqueza cultural y de promover el acceso a la cultura de los colombianos. Pasa la Corte a analizar ese aspecto.

6- La inaplicación de la Ley 397 de 1997 a los bienes no declarados de interés cultural no implica su desprotección o abandono.

Evidentemente, la denominada ley general de la cultura constituye una pieza angular para la reglamentación y protección del patrimonio cultural de la Nación y algunos de los bienes que lo integran. Sin embargo, esa no es la única normativa dirigida a proteger los bienes materiales e inmateriales que representan el patrimonio cultural de la Nación, pues si bien es cierto es la primera ley que unifica la regulación del tema, no lo es menos que se han expedido varias leyes que, entre otras cosas, dispusieron privilegios y restricciones especiales sobre ciertos bienes. A manera de ejemplo, la Ley 47 de 1920 dispuso la protección del patrimonio documental y artístico; la Ley 86 de 1931 se refirió a la preservación de los monumentos nacionales y la Ley 163 de 1959, reguló la defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y de monumentos públicos de la Nación.

De manera más amplia, el Congreso de la República ha aprobado varios tratados y convenios internacionales que buscan la protección de los bienes y valores que integran el patrimonio cultural de las naciones, entre las cuales encontramos las siguientes:

- La Ley 14 de 1936 autorizó al Ejecutivo para adherir al Tratado sobre la protección de muebles de valor histórico, abierto a la firma de los Estados miembros de la Unión Panamericana, adoptado en la Séptima Conferencia Internacional Americana. Ese instrumento internacional dispone la protección especial para los “monumentos muebles” de las épocas precolombina, colonial, de la emancipación y republicana.

- La Ley 36 de 1936 aprobó el “Pacto Roerich” para la Protección de Instituciones Artísticas y Científicas y Monumentos Históricos, firmado en Washington D.C. el 15 de abril de 1935. Al

respecto dispuso que los monumentos históricos, los museos y las instituciones dedicadas a la ciencia, arte, educación y a la conservación de los elementos de la cultura, se consideran neutrales y, como tales, respetados por los beligerantes y protegidos por los Estados.

- La Ley 45 de 1983, aprobó la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, suscrita en París el 23 de noviembre de 1973, según la cual los Estados se comprometen a identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el legado del patrimonio cultural situado en sus respectivos territorios, 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.

- La Ley 63 de 1986, aprobó la Convención sobre Medidas que deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, Exportación y la Transferencia de la Propiedad Ilícita de Bienes Culturales, suscrita en París el 17 de noviembre de 1970.

- La Ley 340 de 1996¹⁵ aprobó la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, firmada en La Haya el 14 de mayo de 1954.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

De otra parte, en el ordenamiento jurídico colombiano se diseñaron un conjunto de acciones y procedimientos dirigidos a hacer efectiva la protección estatal del patrimonio cultural de la Nación. Así, el Código Penal, tanto la Ley 600 de 2000 como la Ley 890 de 2004, tipificaron como conductas penalmente reprochables la destrucción y apropiación de bienes protegidos por el derecho internacional humanitario, dentro de los cuales incluyen los bienes culturales (artículo 154) y la destrucción o utilización ilícita de bienes culturales y de lugares del culto (artículo 156).

De igual manera, el Código Nacional de Policía reguló como contravención especial que afecta el patrimonio la conducta consistente en enajenar, adquirir o constituir prenda “sobre reliquias, cuadros o esculturas o utensilios históricos o artísticos, que se encuentren en zonas arqueológicas, edificios públicos, museos, monasterios, templos o casas consistoriales, incurrirá en multa de un mil a veinte mil pesos, y en el decomiso de la obra” (artículo 50 del Decreto 1355 de 1970).

Así mismo, el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, definió la defensa del patrimonio cultural de la Nación como derecho colectivo susceptible de protección mediante la acción popular. Además, no debe olvidarse que el trámite de esa acción constitucional es expedito y goza de preferencia respecto de las acciones y procedimientos ordinarios.

Así las cosas, la interpretación sistemática de las normas que regulan la protección del patrimonio cultural de la Nación evidencia que, además de la Ley 397 de 1997, existe un conjunto de leyes y tratados internacionales que consagran otras formas de protección a la integridad del patrimonio cultural de la Nación, por lo que no puede concluirse que la inaplicación de la ley de la cultura para los bienes no declarados de interés cultural, implica descuido o abandono de los deberes de protección del patrimonio cultural de la Nación y fomento del acceso a la cultura, que los artículos 7º, 8º, 70 y 72 de la Constitución imponen al Estado.

En consecuencia, a pesar de que si bien es cierto la hermenéutica literal de las expresiones normativas impugnadas resulta más limitada que la interpretación sistemática, en tanto que permite deducir que la especial protección al patrimonio cultural de la Nación está restringida a los bienes declarados de interés cultural, no lo es menos que ello no significa que esos bienes se encuentran desprotegidos ni que se desconoció la Constitución y, por lo tanto, esa interpretación es válida constitucionalmente.

En conclusión, a pesar de que el demandante parte de una premisa cierta, esto es, del hecho de que la interpretación literal de la disposición normativa acusada representa una limitación a la protección de ciertos bienes que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación, la conclusión a la que llega no es correcta porque dicha restricción resulta razonable y proporcional y, además, no implica desatención ni descuido de los deberes que consagra la Constitución. Luego, los cargos de la demanda no prosperan y, por consiguiente, debe declararse la exequibilidad de la disposición impugnada.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE la expresión “declarados” contenida en el artículo 4º de la Ley 397 de 1997.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Presidente

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Magistrado

AUSENTE CON EXCUSA

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia C-131 de 1993. En esta providencia se declaró la exequibilidad del numeral 3º del artículo 2º del Decreto 2067 de 1991.

2 Sentencia C-447 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

3 Sentencia C-621 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

4 Sentencia C-504 de 1995. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

5 Sentencia C-509 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

6 Sentencia C-741 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

7 Sentencia C-390 de 2002. M.P. Jaime Araujo Rentarúa.

8 Al respecto pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias C-128 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, C-1255 de 2001, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, C-426 de 2002

M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-380 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

9 Sentencia C-557 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

10 Este concepto se encuentra desarrollado por Pizzorusso, Alessandro. Lecciones de Derecho Constitucional. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1984. Tomo I. Páginas 193 y siguientes.

11 Entre otras, pueden consultarse las sentencias C-474 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett y C-339 de 2002, M.P. Jaime Araujo Rentería

12 Sentencia C-366 de 2000. M.P. Alfredo Beltrán Sierra

13 La comisión Franceschini asumió ese nombre en honor a su Presidente. Fue constituida por disposición de la Ley 310 del 26 de abril de 1964 para la “tutela de las cosas de interés público, arqueológico, artístico y del paisaje”. Los datos fueron tomados de Prieto de Pedro, Jesús. Concepto y otros Aspectos del Patrimonio Cultural en la Constitución. Artículo publicado en Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría. Volumen II. Editorial Civitas. Madrid. 1991. Páginas 1562 y siguientes.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

15 En sentencia C-467 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero, la Corte declaró la exequibilidad de esa normativa.