

LOS MUNICIPIOS Y LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL PATRIMONIO ECOLÓGICO Y CULTURAL EN COLOMBIA

THE MUNICIPALITIES AND THE CONSTITUTIONAL PROTECTION OF THE ECOLOGICAL AND CULTURAL HERITAGE IN COLOMBIA

Fernando Charria-García

Abogado, Universidad Externado de Colombia, Magister en
Estudios Políticos, Pontificia Universidad Javeriana, Doctor en
Derecho y Ciencias Sociales de la UNED, profesor investigador de la
Universidad Libre, sede Cali, Colombia.

Sumario: *I. Introducción. II. La Constitución y el mandato constitucional. III. El Municipio en Colombia. IV. El Concejo Municipal. V. La idea de Patrimonio Cultural. VI. La idea de Patrimonio Ecológico. VII. El Estudio. VIII. Conclusiones. IX. Recomendaciones. X. Lista de Referencia.*

Resumen: Este artículo, resultado de investigación aplicada que por primera vez se realiza en Colombia en torno al mandato constitucional del artículo 313 #9, que confiere facultades a los Consejos para dictar normas para el control, conservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural. Se trabajó sobre la base del concepto de constitución, municipio, concejo municipal, patrimonio ecológico y cultural para dar base teórica a la investigación que, se enfoca en las normas que utilizan los Concejos en las capitales de departamentos, así como la de los Concejos de los Municipios de San Agustín, Mompós, Barichara, Villa de Leyva y Salamina, escogidos en razón a su importancia referente al Patrimonio Cultural, durante el período de cuatro años que van del 2016 a 2019. Se tomó como referencia los años 2016 a

2019 en razón a que constituye un período político completo, lo que permite un estudio base, gracias al fácil acceso de la información indagada por la vía de la internet.

Palabras clave: Constitución Política, Municipio, Concejos, Patrimonio cultural, Patrimonio ecológico, Acuerdos.

Abstract: This article is the result of applied research that is being done in Colombia, concerning the Constitutional mandate of Article 313 #9, which places in the Councils the obligation to dictate norms for the control, preservation and defense of the ecological and cultural heritage of the municipality. For which the concepts of constitution, municipality, municipal council, ecological and cultural heritage were investigated to give theoretical basis to the research that focuses on the norms used by Councils in department capitals as well as other important municipal Councils as San Agustín, Mompós, Barichara, Villa de Leyva and Salamina, during the period from 2016 to 2019. The years 2016 to 2019 were taken as a reference due to ready access via the internet.

Keywords: Political Constitution, Municipality, Council, Cultural Heritage, Ecological Heritage, Agreements

Recepción original: 07/09/2022

Aceptación original: 17/11/2022

I. INTRODUCCIÓN

Luego de haber editado el libro «Patrimonio Cultural en Colombia, aspectos histórico-jurídicos»¹, decidimos acercarnos con mayor detenimiento a un aspecto de nuestra Constitución Política que hace referencia a un numeral de un artículo que contiene, una de las tantas obligaciones de los Concejos, que es la de dictar las normas para el control, preservación y defensa del Patrimonio ecológico y cultural del municipio. Lo cual permitió preguntarnos:

¿Cuál es la normativa expedida con base en el artículo 313 numeral 9, por los concejos municipales y distritales de las capitales de departamentos, así como la de algunos otros concejos municipales de importancia por su patrimonio cultural y ecológico en Colombia, en el período político administrativo de 2016 a 2019 (4 años)?

¹ CHARRIA, F., *Patrimonio Cultural en Colombia, aspectos histórico-jurídicos*, Grupo editorial Ibañez Ltda., Bogotá, 2021.

Esta investigación es viable, porque fue posible acceder a la normativa expedida por estos entes municipales y distritales, por estar publicada en internet y, por cuanto se trata de documentos de carácter público. En términos jurídicos se justifica, porque no se ha efectuado en Colombia estudio jurídico alguno con este propósito, permite un acercamiento a la efectividad del mandato constitucional y, porque trata de la protección del Patrimonio Ecológico y/o Cultural, categorías altamente relevantes. Finalmente, es socialmente útil, porque la protección del patrimonio ecológico y cultural está en relación con la identidad nacional, con lo cual se afecta la vida de la población adscrita a los municipios y distritos.

El objetivo general de esta investigación, se centra en examinar la normativa expedida por los Concejos de los municipios y distritos escogidos relativos a la protección del patrimonio ecológico y cultural, período 2016–2019 y, como objetivos específicos la descripción de dicha normativa durante el período seleccionado, su ordenamiento y, clasificación.

Consideramos como un posible escenario resultado que, dicha normativa debe ser extremadamente escasa, muy a pesar de la importancia constitucional del patrimonio ecológico y cultural en Colombia.

Metodológicamente es una investigación aplicada, documental, con una profundidad del objeto descriptiva. En cuanto a los datos, es una investigación cualitativa, puesto que las normas son objeto de una mirada hermenéutica para escrutar su pertinencia relativa a la pregunta de investigación.

Con base en lo anterior, el artículo no pretende agotar conceptualmente la idea de Constitución, Municipio, Concejo, Patrimonio cultural y, Patrimonio ecológico, puesto que el interés es el análisis de las normas del periodo escogido, por lo tanto, los fundamentos de los conceptos mencionados, solamente pretenden dar sustento pertinente para la investigación.

II. LA CONSTITUCIÓN Y EL MANDATO CONSTITUCIONAL

Nuestro interés radica en referirnos a un concepto de constitución que nos señale lo que una constitución supone y, además, lo que significa una norma en ella consagrada².

² La bibliografía sobre el concepto de constitución es extraordinariamente amplia, su mera descripción daría para un largo libro que, no es el propósito de este artículo y lo rebasaría considerablemente.

Por la anterior razón hemos escogido lo indicado por el profesor Olano H.A. (2006)³ citando a Olano C.A. y a él mismo (2000)⁴, cuando concibe la constitución desde tres perspectivas, en sentido propio, hace referencia a toda la complejidad y completud de normativas jurídicas fundamentales, estén o no escritas, que sean pertinentes y adecuadas para marcar el sentido del mismo ordenamiento jurídico. La de sentido formal, es decir, aquella complejidad de normas jerárquicamente superiores, que fueron generadas mediante un procedimiento especial, solemne y complejo, por provenir de un órgano especial, tal el caso de una Asamblea Constituyente, o por hacerlo del órgano legislativo normal, Congreso de la República, con maneras especiales y diferentes de las normas ordinarias, o por la manifestación directa del cuerpo electoral, sea plebiscito o referendo. Por último, en su sentido material, entendido como la completud compleja de las instituciones jurídicas, vigentes y operativas, dispuestas a la realización del bien común, como ideal nacional, delimitando la dinámica de las fuerzas políticas del Estado, en un momento histórico⁵.

Con base en lo descrito, entendemos, entonces, que un artículo en una Constitución, es un mandato que debe ser acatado y cumplido, lo cual se debe predicar del artículo 313 numeral 9 constitucional, objeto de nuestra investigación, al señalar que a los Consejos les corresponde: «(...) 9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio»⁶.

III. EL MUNICIPIO EN COLOMBIA

El profesor Wilson Herrera Llanos⁷ hablando del municipio señala que constitucionalmente, el municipio en Colombia forma parte de un Estado social de derecho en una República Unitaria y, sus entes territoriales tienen autonomía dependiente del régimen Constitucional de carácter general y, unidad básica del sistema⁸.

³ OLANO, H. A., “¿Qué es una Constitución? Reflexiones a propósito del ‘Bote-rismo Constitucional’», *Dikaion*, Núm. 15, 2006, págs. 135-153

⁴ OLANO, H. A. y OLANO, C. A., *Derecho constitucional general e instituciones políticas-Estado social de derecho*, Tercera edición, Ediciones Librería del Profesional, Bogotá, 2000.

⁵ OLANO, H. A., “¿Qué es una Constitución? Reflexiones a propósito del ‘Bote-rismo Constitucional’», *Dikaion*, Núm. 15, 2006, pág. 140.

⁶ Asamblea Nacional Constituyente, 1991

⁷ HERRERA, W., “Régimen Municipal en Colombia», *Revista de Derecho*, Núm. 18, 2002

⁸ *Ibíd.*, pág. 227.

Los municipios, funcionan administrativamente a través de una organización Central y una Descentralizada⁹, la primera que es la de nuestro interés es llamada simplemente «municipio» con funciones propias del mismo, del alcalde, del Concejo, del contralor, del personero y las dependencias de Planeación, Hacienda, Régimen de Personal, Presupuesto y Régimen Tributario Municipal¹⁰.

Por lo hasta aquí dicho, el artículo 313 constitucional, concordante con el 32 de la Ley 136 de 1994 y el 93 del Decreto 1333 de 1986, señala las funciones de estas corporaciones, que son al decir de Herrera Llanos eminentemente administrativas y nunca legislativas¹¹, funciones que se cumplen mediante actos administrativos llamados Acuerdos, y en su ámbito interno con Resoluciones, demandables por los motivos de ilegalidad fijados en los artículos 84 y 85 del Código Administrativo y que deben ser publicitados en la gaceta respectiva¹².

Revisando la Constitución Política de Colombia de 1991, no existe una definición de municipio, pero tal y como señala Robledo, P (2010);

(...) puede concluirse que los municipios son organismos de Derecho público con capacidad jurídica, titulares de competencias que deben llevarse a cabo dentro de los mandatos de la Constitución y la ley y que gozan de autonomía para la gestión de sus propios intereses¹³.

Complementado por el artículo 311 que define a los municipios como entidades fundamentales.

La creación de los municipios se efectúa mediante ley ordinaria, con el cumplimiento de los requisitos de las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000, artículos 9, 15 y 16, que involucra a los Departamentos y las Asambleas departamentales. La Constitución política facultó a los

⁹ *Ibíd*, pág. 238.

¹⁰ *Ibíd*, pág. 239.

¹¹ Muy a pesar de la afirmación del profesor Herrera Llanos, cuando el artículo 313 #9 de nuestra Constitución Política de Colombia dice expresamente: “9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio», consideramos que al intérprete no le es dado ‘torcer’ el sentido de las palabras, como en el presente caso, pues es muy evidente que nuestra Constitución indica a los Concejos el “dictar normas necesarias», esto es, le ordena legislar y no de cualquier manera, le ordena legislar de manera necesaria para el control, la preservación y la defensa del Patrimonio Ecológico y Cultural. No se trata, como lo dice el profesor aquí citado, de funciones administrativas, claramente son normas, que entendemos como jurídicas y no sociales o culturales.

¹² HERRERA, W., “Régimen Municipal en Colombia», *Revista de Derecho*, Núm. 18, 2002, pág. 247.

¹³ ROBLEDO, P. *La Autonomía Municipal en Colombia*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2010.

Concejos municipales para dividir las áreas urbanas en comunas, y las rurales en corregimientos.

La instancia gubernamental y administrativa en el municipio es generadora de una tensión-distensión permanente entre los conceptos de gobierno político y función administrativa, lo que se evidencia en el trabajo de Robledo, P. (2010), así nuestra Constitución Política Nacional y sus desarrollos normativos expresan que los municipios presentan una estructura administrativa y gubernamental uniforme, homogénea, pero con dos cabezas, el Alcalde y el Concejo municipal.

IV. EL CONCEJO MUNICIPAL

Nuestra Constitución Política Nacional respecto de los Concejos municipales, indica su naturaleza, formación, funciones, reglas para las sesiones, quórum y mayorías para las deliberaciones y decisiones.

Así, de acuerdo con Herrera, Wilson. «Los concejos municipales son organismos colegiados, o corporaciones de orden administrativo, constituidos electoralmente por el voto popular de la respectiva circunscripción y destinados constitucionalmente a manejar o administrar los intereses del municipio»¹⁴, son elegidos para un periodo de 4 años, integrándose por un número mínimo de 7 y máximo de 21 miembros (concejales), dependiendo de la población. Sus funciones son las de una entidad administrativa, que se expresan en actos llamados Acuerdos, sometidos al control contencioso administrativo, que por ley deben ser publicados en la Gaceta municipal.

Por el Acto Legislativo n°1 del 27 de junio de 2007, artículo 4, se atribuyó a los Concejos municipales naturaleza política, por eso son de naturaleza administrativo-política, pudiendo ejercer control político sobre la administración pública del municipio.

La estructura interna de los Concejos, presenta una mesa directiva con un presidente y dos vicepresidentes, elegidos para periodos de un año de manera separada, sin posibilidad de reelección dentro del cuatrienio, teniendo en cuenta las reglas de minorías en dicha elección.

Los Concejos pueden organizar e integrar comisiones permanentes, cuya función es dar el primer debate de los proyectos de Acuerdo, comisiones que actúan con base en el reglamento interno de cada Concejo y, el segundo debate ante el Concejo en Pleno. La Ley 617 de

¹⁴ HERRERA, W., «Régimen Municipal en Colombia», *Revista de Derecho*, Núm. 18, 2002, pág. 246.

2000 regula, según las categorías de los municipios, las sesiones, deliberaciones, quórum, inhabilidades y conflictos de interés, así como las sesiones válidas o no y sus consecuencias.

V. LA IDEA DE PATRIMONIO CULTURAL

Luego de la reunión de expertos en protección y conservación de monumentos de arte y de historia en Atenas 1931 y, de la publicación «La conservación de monumentos de arte y de historia» de 1932, se evidenció que la mayor destrucción la había hecho el ser humano.

Habrán muchas más reuniones mundiales y especializadas, lo interesante es que la idea de monumentos históricos y artísticos no era lo suficientemente adecuada para abarcar el fenómeno de lo que entendemos hoy por hoy como Patrimonio cultural. Esa la razón para que en Italia se creara la comisión Franceschini por la Ley 26 de abril de 1964 con la misión de encontrar alternativas incluyentes para la protección y, revalorización de aquellas cosas de interés histórico, arqueológico, artístico y paisajístico¹⁵.

Fruto de esta comisión se generó la idea de Bien Cultural que es la concreción de los valores de la civilización. Tal concepto como lo dice Charria, F.¹⁶, implica un juicio de valor, incorporado en la norma jurídica que lo consagra, con unas consideraciones culturales en la conformación de tal juicio de valor. Vale señalar que los valores considerados pueden variar o perderse, en cuyo caso, se perdería la razón de la declaratoria como Patrimonio cultural.

Hasta lo aquí dicho, se puede entender por qué Giannini califica al bien cultural como inmaterial, separando la cosa material o soporte, de la inmaterial que es el valor cultural. Igualmente es un bien público, con independencia de su titularidad pública o privada, pues debe ser accesible al disfrute de la sociedad, confiriéndose legitimidad para realizar una intervención administrativa incluso, sobre bienes privados.

Lo anterior implica en cabeza del propietario del bien, responsabilidades u obligaciones, en particular la de no intervención sobre el bien o conservación, que supone un uso prudente de dicho bien. Por otro lado, a la administración pública le corresponde las obliga-

¹⁵ GIANNINI, M. S., “Los Bienes Culturales», *Patrimonio cultural y derecho* (9), 2005, pág. 13.

¹⁶ CHARRIA, F. *Patrimonio Cultural en Colombia, aspectos histórico- jurídicos*, Grupo Editorial Ibañez, Bogotá, 2021.

ciones de vigilancia, inspecciones y, mandatos de restauración, retiro de transformaciones realizadas sin autorizaciones, límites al lugar de ubicación, como alturas de las edificaciones del entorno, pavimentación especial por empedrados, retiro de señales, etc.

Esta idea de bien cultural conlleva por el Estado, la obligación de facilitar el acceso de las personas a tales bienes, para el reconocimiento de los referentes identitarios del pasado y, el progreso de la cultura, como principio jurídico superior de la cultura. En nuestro país, la idea de bien cultural fue llevada en la Ley 397 del 7 de agosto de 1997.

Solamente un bien o manifestación cultural son patrimonio cultural, cuando así se ha reconocido mediante acto administrativo, expresado o declarado así en una norma jurídica.

VI. LA IDEA DE PATRIMONIO ECOLÓGICO

La Conferencia General de la UNESCO, en su reunión de 1972, aprobó la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, a la cual Colombia se adhirió el 24 de mayo de 1983 y aprobó por Ley 45 del 15 de diciembre de 1983¹⁷.

En esta Convención se entiende por Patrimonio Natural:

- Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de estas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico;
- Las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies animales y vegetales amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico;
- Los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural. (Organización de las Naciones Unidas, 1972, art. 2)

A pesar de Colombia haber firmado esta Convención, en la nueva Constitución de 1991, nada se encuentra relativo al Patrimonio Natural, pero sí como Patrimonio Ecológico, tal el caso del artículo 313 numeral 9. La pregunta que surge es si el Patrimonio Ecológico consagrado *eusdem*, es lo mismo que Patrimonio Natural y, de ser así,

¹⁷ Diario oficial n° 36.415 del 22 de diciembre de 1983

porqué se denomina de manera diferente, frente a lo cual presentamos un Derecho de Petición al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con la siguiente pregunta: «1) Se sirva indicar la diferencia entre patrimonio natural y ecológico» respondido por María Del Mar Mozo Muriel, Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, el 19 de octubre de 2021, con oficio con el número 2101-2-3583:

Según la convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), celebrada en París del 17 de octubre al 21 de noviembre de 1972 y ratificada por el país a través de la Ley 8 de 1947 «Por la cual se autoriza la adhesión de Colombia a un convenio internacional», se considera patrimonio natural a los monumentos naturales con «valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico; las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor excepcional desde el punto de vista estético o científico; y los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.»

De acuerdo con esta definición el patrimonio natural y ecológico en términos técnicos se refieren al el (sic) conjunto de bienes y riquezas naturales, o ambientales, que la sociedad ha heredado a sus antecesores, y a los que se les concede un valor excepcional, por lo que técnicamente hacen referencia a lo mismo.

Lo primero es que la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural no fue ratificada por Colombia mediante la Ley 8 de 1947, fue ratificada por mediante la Ley 45 del 15 de diciembre de 1983, diario oficial n° 36.415 del 22 de diciembre de 1983.

En segundo lugar, de la respuesta queremos destacar su final que señala:

De acuerdo con esta definición el patrimonio natural y ecológico en términos técnicos se refieren al el (sic) conjunto de bienes y riquezas naturales, o ambientales, que la sociedad ha heredado a sus antecesores, y a los que se les concede un valor excepcional, por lo que técnicamente hacen referencia a lo mismo.

Podemos indicar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no establece diferencias, pues el ambiente en su integralidad es patrimonio común.

Consideramos que la protección del Patrimonio Ecológico, de acuerdo con nuestra Constitución, artículo 313 numeral 9, implica

una declaratoria que lo constituya como lo dice el Ministerio, como un área con valores excepcionales para el patrimonio nacional que, en beneficio de los habitantes de la Nación y debido a sus características, se reserva y declara comprendida en cualquiera de las categorías del Sistema de Parques Nacionales Naturales y, que requieren de acciones encaminadas a la protección de tales áreas declaradas.

VII. EL ESTUDIO

La investigación efectuó un análisis sobre si los Concejos Municipales de las capitales de los Departamentos de Colombia y, de algunos otros municipios escogidos por la importancia del Patrimonio Cultural y Natural que tienen consagrado, han dictado normas necesarias para el control, la preservación y defensa del Patrimonio Ecológico y Cultural del Municipio, en desarrollo del mandato constitucional del artículo 313 numeral 9, para lo cual se escogió el período 2016 a 2019, por corresponder claramente a un periodo político-administrativo completo y de relativa cercanía en el tiempo, lo que es un factor positivo para indagar en las normativas que deberían estar en las páginas web correspondientes, para su consulta pública.

Para eso el Acuerdo 060 de 2001, artículo 6, del Archivo General de la Nación, dice:

ARTÍCULO SEXTO. Numeración de actos administrativos: La numeración de los actos administrativos debe ser consecutiva y las oficinas encargadas de dicha actividad, se encargarán de llevar los controles, atender las consultas y los reportes necesarios y serán responsables de que no se reserven, tachen o enmienden números, no se numeren los actos administrativos que no estén debidamente firmados y se cumplan todas las disposiciones establecidas para el efecto.

Si se presentan errores en la numeración, se dejará constancia por escrito, con la firma del Jefe de la dependencia a la cual está asignada la función de numerar los actos administrativos¹⁸.

A pesar de lo anterior, se convirtió en un patrón común la falta de cumplimiento de este artículo, por parte de los Concejos Municipales y Distritales indagados, en relación con la normativa expedida por ellos. Al ser un elemento sintomático, abre a preguntas del por qué se actúa *contra legem* o peor aún, ¿dónde queda la labor de las entidades de control sobre estos aspectos?

¹⁸ <https://normativa.archivogeneral.gov.co/acuerdo-060-de-2001/>

El proceso de recopilación de la información por lo general se efectuó por indagación en «Gobierno en línea», estrategia del Gobierno en desarrollo del Decreto 1151 de abril 14 de 2008 «por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea de la República de Colombia, se reglamenta parcialmente la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones.»¹⁹.

En desarrollo de lo anterior se obtuvieron los acuerdos de los años 2016, 2017, 2018 y 2019 equivalentes a dicho periodo político-administrativo, de los Concejos Municipales de las Capitales de Departamento y algunos otros Concejos Municipales de municipios que tienen una relevante importancia por su patrimonio cultural o natural, en total treinta y siete (37) Concejos Municipales, de los cuales treinta y uno (31) son de capitales de departamentos.

De los Concejos de Capitales de Departamentos uno no pudo ser consultado que fue el caso del Departamento de San Andrés y Providencia, pues los huracanes ETA y el IOTA, acabaron con mucha de la infraestructura; de hecho, fue necesario hacer un derecho de petición mediante el dispositivo «chat» que tiene en su página web el Concejo Municipal, con el número «40136660702», indagando sobre los Acuerdos de interés investigativo, a lo cual respondieron mediante correo electrónico del 10 de diciembre de 2021, sin firma, anexando la Resolución 60 del 3 de diciembre de 2020, mediante la cual el Concejo Municipal de Providencia y Santa Catalina islas «ordena la baja por destrucción definitiva a todo el archivo general, bienes muebles y enseres, equipos de cómputo, comunicación, y equipos de oficina, del Concejo Municipal de Providencia y Santa Catalina Islas, con ocasión de la devastación a la infraestructura física de la corporación tras el paso del Huracán IOTA».

De igual manera no fue posible contar con los Acuerdos surgidos durante el año 2019 del Concejo Municipal de Mitú, Departamento del Vaupés, a quienes se les hizo la solicitud mediante derecho de petición radicado con el número 2022001187E8D5B8, que respondieron el 25 de enero de 2022 así: «Buenos dias (sic), efectivamente los acuerdos de los años 2018 y 2019 no estan (sic) cargados en la pagina (sic) web, a partir del mes de febrero se estará actualizando y cargando documentos faltantes a nuestra pagina (sic)». Aún para el mes de febrero de 2022, solamente fue posible obtener los datos hasta del año 2018, pero no los del 2019.

¹⁹ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=29774>

De acuerdo con la página web <https://www.colombia.co/pais-colombia/estructura-del-estado-colombiano/como-es-la-organizacion-politico-administrativa-de-colombia/>, consultada en 5 de enero de 2022, en Colombia existen 1.123 municipios, 32 departamentos y 5 distritos, información sobre la cual se escogieron los Concejos municipales y distritales de las Capitales de Departamentos puesto que tienen una muy importante influencia y, de aquellos otros que, por ser municipios destacables por razones de consagración de patrimonio cultural o ecológico, es de esperar que generen influencia sobre todos los demás Concejos Municipales.

Encontramos un total de 3.679 normas, de las cuales solamente hay treinta y un (31) normas que cumplen con el mandato constitucional del artículo 313 numeral 9. Esto quiere decir que solamente el 0.842% de las normas se han dedicado al cumplimiento de esta obligación constitucional, con lo cual se evidencia la extraordinariamente escasa preocupación por el cumplimiento de este mandato.

Para la determinación de la normativa, no solamente se tuvo en cuenta el mandato constitucional del artículo 313, puesto que, en este artículo, como se indicó arriba, se expresan las diferentes funciones de los Concejos, pero es en el numeral 9, donde se encuentra expresamente la función para dictar normas sobre el control, conservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural.

En el primer acercamiento a esta producción normativa y poniendo atención al enunciado o preámbulo normativo, se detectaron 78 normas, de las cuales pareciera que habría unas 50 claramente destinadas a la protección del patrimonio cultural, otras 27 dedicadas a la protección del patrimonio ecológico y, finalmente 01 mixta, dedicada a la protección del patrimonio cultural y ecológico del municipio.

Sin embargo, una vez revisadas y depuradas, como más adelante se podrá apreciar, quedaron definitivamente y dentro del cuatrienio en estudio (2016-2019) treinta y un (31) normas para la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural, de las cuales 25 hacen referencia al ámbito del patrimonio cultural, 05 al ámbito del patrimonio ecológico y, 01 norma mixta.

Aquí parece importante señalar que una norma jurídica se compone fundamentalmente de tres (3) partes, una primera que podemos llamar el preámbulo que está conformada por el número y fecha, además por un enunciado de lo que será su contenido; una segunda parte conformada por el Considerando o los Considerandos, que se conforma por los referentes que confieren fundamento a lo que se

habrá de decidir; estos fundamentos suelen ser de carácter constitucional y legal, pero nada impide que además lo sean jurisprudenciales, axiológicos y otras consideraciones, por ejemplo técnicas o económicas.

Algunas de las razones por las cuales se redujo el listado de normas en principio considerado, tuvo que ver con varias características, así, por ejemplo, en el Departamento de Amazonas, el municipio capital de Leticia expidió el Acuerdo 007 de 2016, por medio de la cual se institucionaliza «Leticia Gospel», como evento de importancia social y cultural. Norma esta que, si bien argumenta su fundamentación en varios artículos constitucionales y norma legal, no es posible concluir que con ello se está protegiendo Patrimonio Cultural alguno previamente declarado. Por esta razón, no es posible tener esta norma dentro de las destinadas por el artículo 313#9 de la Constitución Política Nacional.

Otra característica relativamente común por la cual se retiraron de consideración algunas normas, se expresa en el siguiente ejemplo:

En el Departamento del Amazonas, municipio de Leticia, se expide el Acuerdo 12 de 2016, en el que se señala en el considerando expresamente el artículo 313#9, junto a otros artículos constitucionales concordantes, para dar sustento a la parte resolutive o decisoria, para que se tenga en cuenta que el último viernes de cada mes, se declara como día de la leticianidad, salvo los viernes santos, cuando coincidan. Presenta esta norma el problema jurídico, que no diferencia entre la autoridad delegada para el control, la preservación y la defensa del patrimonio cultural y ecológico y, otra muy diferente que es la autorización para la declaratoria de patrimonio. En este caso se usa la declaratoria, cuando ello le corresponde es al Congreso y por delegación al Ministerio de la Cultura y a los Gobernadores de los Departamentos y a los Alcaldes de Distritos, previo concepto de los Consejos de Patrimonio Nacional, Departamental o Distrital según los casos.

Otro caso típico es, por ejemplo, el Acuerdo 008 de 2019 del municipio de Santa Fe de Antioquia, que contempla el Plan de Educación Ambiental. Vale comentar que, en el caso de este último Acuerdo, si bien se referencia en el aparte Considerando del Acuerdo el artículo 313 de la CPN, sus contenidos no se refieren de manera específica a su numeral 9, por lo que bien podría ser por el numeral 1 o el numeral 3 de este mismo artículo que acogen otras situaciones, razón por la cual no se tuvo en cuenta.

Se presentó el caso del Departamento de Boyacá, municipio de Villa de Leyva²⁰ que, expidió el Acuerdo 013 del 2019, el cual prohíbe la utilización del plástico no biodegradable de un solo uso y del poliestireno expandido en el sector central, descentralizado, Concejo y Personería Municipales. Norma de clara protección al medio ambiente, está fundamentada en la Constitución Política Nacional artículo 313 numerales 1 y 9, si bien, no explica claramente cuál es el patrimonio ecológico que habrá de preservar, controlar y defender. Por lo anterior, en nuestro criterio no cumple con los requerimientos del artículo 313#9 constitucional, pues no se indica con claridad el patrimonio en este caso ecológico que protegerá, con lo cual se convierte en norma protectora de lo ecológico en general.

De manera similar, en el Departamento del Meta se expidieron entre 2016 y 2019 115 normas, de ellas y por ser del posible interés investigativo, el Municipio capital de Villavicencio²¹ expidió el Acuerdo 345 de 2017, por medio del cual se autoriza al alcalde de Villavicencio para la compra de predios rurales con destino a programas de reforestación, conservación y sostenibilidad de fuentes hídricas del municipio de Villavicencio y se dictan otras disposiciones. Este Acuerdo es un ejemplo nuevamente del equívoco varias veces encontrado, que consiste en creer que cuando se están haciendo acciones por la reforestación, conservación y sostenibilidad de las fuentes hídricas, como en este caso, se está cumpliendo con lo preceptuado en el artículo 313#9, lo cual no es cierto. Lo primero, porque el numeral 9 señala acciones tendientes al control, preservación y defensa del Patrimonio ecológico y cultural del municipio, y esta situación no la cumple la norma en estudio, puesto que las fuentes hídricas no han sido declaradas como Patrimonio Ecológico del Municipio, son efectivamente, importantes ecológica y medioambientalmente hablando, pero no todo lo que es importante por esta razón, es Patrimonio Ecológico; lo decimos por cuanto lo que diferencia jurídicamente a un bien o manifestación de otro bien o manifestación patrimonial, es su declaratoria jurídica mediante una norma que así lo consagre, lo cual no es este el caso, por lo tanto, esta no podría ser considerada propiamente una norma que se ajusta a los parámetros del artículo 313#9 constitucional y de nuestro estudio.

²⁰ Concejo Municipal de Villa de Leyva. (s.f.). *Concejo Municipal de Villa de Leyva*. Obtenido de <http://www.concejo-villadeleyva.gov.co/tema/proyectos-de-acuerdo/acuerdos-1>

²¹ Concejo Municipal de Villavicencio. (s.f.). *Concejo Municipal de Villavicencio*. Obtenido de <https://www.concejodevillavicencio.gov.co/>

Hubo, además, varios departamentos, con sus correspondientes municipios, que no expidieron normativas durante el periodo en estudio, relacionadas con la Constitución Política Nacional, artículo 313#9, es decir, «Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio» estos fueron:

Número	Municipio y/o Distrito	Normas en el periodo	Departamento
01	Distrito especial, turístico e histórico Santa Cruz de Mompós	40	Bolívar
02	Villa de Leyva	59	Boyacá
03	Manizales	108	Caldas
04	Popayán	95	Cauca
05	Quibdó	86	Chocó
06	Montería	174	Córdoba
07	Distrito Capital de Bogotá	110	Cundinamarca
08	San José del Guaviare	63	Guaviare
09	Neiva	113	Huila
10	Santa Marta	46	Magdalena
11	Villavicencio	115	Meta
12	San Juan de Pasto	210	Nariño
13	Armenia	106	Quindío
1415	Bucaramanga	176	Santander del Sur
16	Barichara	160	Santander del Sur
17	Sincelejo	98	Sucre
18	Santiago de Cali	72	Valle del Cauca
19	Mitú	28	Vaupés
20	Puerto Carreño	47	Vichada

Tabla: Creada por el autor sobre los datos de la investigación

Los restantes fueron Departamentos y, Distritos o Municipios en los cuales se encontraron las normativas pertinentes, con base en los requerimientos de la investigación que no son otros que los señalados en la Constitución Política Nacional, artículo 313#9, los cuales analizaremos a continuación.

Así las cosas, en el Departamento de Amazonas se expidieron en el cuatrienio de 2016 a 2019, un total de 78 normas, pero el municipio capital de Leticia²² expidió normas de nuestro interés así, en el

²² Concejo Municipal de Leticia. (s.f.). *Concejo Municipal de Leticia*. Obtenido de <http://www.leticia-amazonas.gov.co/>

año 2017 expide tres (3) Acuerdos, el número 10, consagrando la casa de la cultura «Alfonso Dávila Ribeiro», basado entre otros artículos constitucionales (7, 8, 71, 72, 311 y 313) y la Ley General de Cultura (L. 397 de 1997), como quiera que entre sus funciones se encuentra la de centro de documentación cultural y artística, apoyando la conformación y actualización del inventario de patrimonio cultural. Esta última es razón de validez para acogerla como hija de los parámetros específicos del artículo 313#9 CPN.

El Acuerdo 11 de 2017, crea la Biblioteca pública municipal, fundamentado entre otros en el artículo constitucional en estudio (313#9), como quiera que en su objetivo específico 8 del Acuerdo, se procura la creación y organización del archivo histórico y, el 9 que ordena trabajar en pro de la conservación del patrimonio cultural y la recuperación de las tradiciones y los valores culturales del municipio.

El Acuerdo 16 de 2017, por el cual se autoriza al Alcalde a la realización de un Convenio Interadministrativo Marco con la orquesta Batuta, fundamentado en su considerando número 2 que habla de la aplicación de políticas para el Patrimonio Cultural.

En el Departamento de Antioquia se indagaron 250 normas, unas del Distrito de Medellín, su capital y, otras del municipio de Santa Fe de Antioquia, reconocido por su patrimonio cultural, que forma parte de la Red de pueblos patrimonio de Colombia. En cuanto a Medellín²³, se expidieron 141 normas en el cuatrienio, pero relativas a nuestro interés encontramos dos (2) Acuerdos, ambos del año 2017, el número 35, por el cual se establecen acciones para la preservación de la cultura silleterá y el desfile de silleteros en el municipio de Medellín, que es consagrada patrimonio cultural inmaterial de Colombia por Resolución 1843 de 2015 del Ministerio de la Cultura y, el Acuerdo número 36 que regula todo lo relacionado con la publicidad exterior visual y, de manera específica, el artículo 18 que contempla aquella referente a los regímenes especiales en lo que se encuentra los relativos al paisaje y al patrimonio inmueble, en particular para la defensa de este.

En relación con Santa Fe de Antioquia²⁴ se indagó en 109 normas, pero solamente se encontraron dos (2) normas de nuestro interés, objeto de investigación, el Acuerdo 023 de 2016, por el cual se crea el centro de memoria audiovisual, con el ánimo de «propender

²³ Concejo Distrital de Medellín. (s.f.). *Concejo Distrital de Medellín*. Obtenido de <https://www.concejodemedellin.gov.co/>

²⁴ Concejo Municipal de Santa Fe de Antioquia. (s.f.). *Concejo Municipal de Santa Fe de Antioquia*. Obtenido de <http://www.concejo-santafedeantioquia-antioquia.gov.co/tema/proyectos-de-acuerdo/acuerdos-1>

por la salvaguarda y protección de nuestro patrimonio cultural documental», con lo cual se generan acciones de control, preservación y defensa de dicho patrimonio. Y en el año 2019, el Acuerdo 010 que consagra el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Centro Histórico de Santa Fe de Antioquia, que cumple con los requerimientos de nuestro artículo constitucional en estudio, pues para controlar, preservar y defender, el PEMP es lo que el Ministerio de la Cultura está exigiendo y, el municipio cumple con ese mandato.

El Departamento del Atlántico expidió en este período de estudio 84 normas en cabeza del Concejo Distrital de Barranquilla²⁵ que como su capital, participa en este trabajo con la consagración de cuatro normas del interés investigativo. En el año 2017 con dos (2) normas, el Acuerdo 0018 por el cual se institucionaliza la política distrital de estímulos para los sectores cultura, patrimonio y turismo, con lo cual se genera acciones consagradas en el artículo 313#9 constitucional y, el Acuerdo 0030 por el cual se postula en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI), la programación festival anual de las iniciativas ciudadanas de salvaguardia de las organizaciones portadoras de la tradición del Carnaval de Barranquilla. Aquí vale comentar que esta LRPCI implica también un acto administrativo que por delegación está en cabeza del Gobernador previo concepto favorable del Consejo de Patrimonio Cultural del Distrito de Barranquilla, por lo que su postulación es un acto tendiente a la protección de dicho patrimonio cultural inmaterial.

En el año 2018 encontramos el Acuerdo 0005, por el cual se proponen tratamientos tributarios preferenciales para la conservación de los Bienes de Interés Cultural (BIC), norma cuyo fundamento está en el artículo 313 en general, aunque con el solo hecho de tratar BIC, está cumpliendo con lo señalado por el numeral 9 del mismo artículo, al contribuir con la preservación de los mismos, confiriéndoles tratamientos propios de los BIC, facilitando que los dueños de estos BIC puedan garantizar su preservación.

Por último, está el año 2019 con el Acuerdo 0005, mediante el cual se incluye en LRPCI la manifestación «Carnaval de Barranquilla» y adopta el Plan Especial de Salvaguarda (PES) para el mismo. Como ya se ha indicado, la inclusión en la lista de LRPCI lo puede hacer el Municipio en cabeza del Alcalde, previo concepto del Consejo Distrital de Patrimonio Cultural, lo cual significa que mediante el PES se

²⁵ Concejo Distrital de Barranquilla . (s.f.). *Concejo Distrital de Barranquilla*. Obtenido de <https://www.concejodebarranquilla.gov.co/acuerdos/>

generará los verbos rectores del artículo en estudio, controlar, preservar y defender este patrimonio.

El Departamento de Bolívar supuso la indagación de 127 Acuerdos, tanto de su capital, el Distrito turístico y cultural Cartagena de Indias con 87 y, del también Distrito especial, turístico, cultural e histórico de Santa Cruz de Mompós; en este último caso, por tratarse de un municipio con reconocimiento por su patrimonio cultural, que permitía pensar como hipótesis que su Concejo pudiera emitir normativa tendiente al control, la preservación y defensa del mismo, nos mostró que, en realidad, durante el cuatrienio en estudio, no se emitió norma alguna al respecto, dentro de las cuarenta (40) emitidas en el cuatrienio en estudio.

Cartagena de Indias²⁶ nos presentó una (1) norma, en el año 2019, el Acuerdo 0006, mediante el cual se crea la Casa Museo Alejandro Obregón, cuya finalidad es la preservación y difusión del legado artístico del maestro Obregón, así como del inmueble en el cual se exponen las obras, puesto que también se trata de un inmueble en el Centro Histórico y se debe incorporar al tratamiento que existe para ello en los Centros Históricos del Ministerio de la Cultura.

En el Departamento de Boyacá con 181 Acuerdos, se indagó en dos municipios, el Municipio capital de Tunja²⁷, que en el Año 2019, expidió el Acuerdo 020, por medio del cual se institucionaliza la semana ambiental en Tunja y se dictan otras disposiciones, norma que está expresamente fundamentada en el artículo 313#9 eusdem, tal y como lo expresa el considerando de la misma. Lo anterior como una excepción dentro de 122 normas expedidas en el periodo objeto de estudio.

En cuanto al municipio de Villa de Leyva no se encontraron normas que cumplieran los requerimientos de la investigación.

En el Departamento de Caldas²⁸ en el período de estudio se expidieron 158 Acuerdos, de ellos en el Municipio de Salamina²⁹, muy importante por su patrimonio cultural se indagaron en 50 Acuerdos del cuatrienio, encontramos así en el Año 2018 el Acuerdo el 007, por me-

²⁶ Concejo Distrital de Cartagena de indias. (s.f.). *Concejo Distrital de Cartagena de indias*. Obtenido de <http://concejodistritaldecartagena.gov.co/>

²⁷ Concejo Municipal de Tunja. (s.f.). *Concejo Municipal de Tunja*. Obtenido de <http://www.concejo-tunja-boyaca.gov.co/tema/normatividad/acuerdos>

²⁸ Concejo Municipal de Manizales. (s.f.). *Concejo Municipal de Manizales*. Obtenido de <https://www.concejodemanizales.gov.co/>

²⁹ Concejo Municipal de Salamina. (s.f.). *Concejo Municipal de Salamina*. Obtenido de <http://www.salamina-caldas.gov.co/noticias/honorable-concejo-municipal>.

dio del cual se autoriza al alcalde municipal para participar en la vinculación del municipio de Salamina a la asociación de municipios del paisaje cultural cafetero de Colombia y se dictan otras disposiciones, norma que curiosamente no presenta considerando sino que inicia de una vez con el ámbito resolutivo del Acuerdo, lo cual es notoriamente extraño frente a la costumbre de la técnica jurídica, como quiera que la parte considerando de las normas consagra los fundamentos constitucionales y normativos superiores sobre los que se basa, así como en la axiología constitucional cuando a ello hubiere lugar. Lo interesante es que al haberse declarado como Patrimonio Cultural el «Paisaje Cafetero», reconocido en Colombia por Resolución 2079 de 2011 y posteriormente presentado ante la UNESCO e incorporado en la Lista de patrimonio mundial, inclusión que se hizo efectiva el 25 de junio de 2011, con declaración de valor universal excepcional, participar en la asociación de municipios del paisaje cultural cafetero de Colombia, se convierte en un acto para acoger los señalamientos del artículo constitucional en estudio.

En el Departamento de Caquetá, el Municipio capital de Florencia³⁰ dentro de las 103 normas del cuatrienio, solo en el Año 2017, expidió un (1) Acuerdo, el 030, por medio del cual se establece una exención sobre el impuesto predial a favor de los propietarios de bienes inmuebles determinados como patrimonio arquitectónico, histórico o ambiental en el plan de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones. Esta norma se fundamenta específicamente, según su considerando, en la Constitución Política art. 313#9, con lo que se evidencia que es una estrategia tributaria en favor de los BIC. Sea oportuno comentar que aún existe una falta de unificación del léxico con el que se denominan los BIC, pues ello demuestra la dificultad para adaptarse al cambio en una costumbre jurídica muy arraigada que Colombia tenía sobre la base de normas anteriores.

Igualmente, en el Año 2018, expidió un (1) Acuerdo, el 014, por medio del cual se implementan medidas estratégicas preventivas, correctivas y pedagógicas e inspección, vigilancia y control sobre los recursos naturales renovables en el municipio de Florencia y se dictan otras disposiciones. Esta norma de manera expresa contempla en su artículo cuarto, como bien jurídico protegido «3. Patrimonio ecológico», con lo cual se adscribe y cumple claramente con los requerimientos constitucionales de nuestro estudio.

³⁰ Concejo Municipal de Florencia. (s.f.). *Concejo Municipal de Florencia*. Obtenido de <http://www.concejo-florencia-caqueta.gov.co/>

En el Departamento de Casanare, el Municipio capital de Yopal³¹ expidió durante el periodo de estudio 73 normas, de las cuales un (1) Acuerdo en el Año 2019, es de nuestro interés, el Acuerdo 26 del mismo año 2019, por el cual se establece una exención en materia de impuesto predial unificado para el fortalecimiento del patrimonio cultural y la memoria colectiva, que si cumple con los requerimientos constitucionales en estudio.

En el Departamento del Cesar, el Municipio capital de Valledupar³² dentro de los 95 Acuerdos expedidos en el cuatrienio en estudio, solamente expidió un (1) Acuerdo en el Año 2016, que fue el 010, por medio del cual se institucionaliza el 03 de octubre como día de la tinaja de Guacoche en el territorio municipal, norma que en su considerando se fundamenta en nuestro importante artículo 313#9 constitucional, puesto que la elaboración de la tinaja es una costumbre ancestral del pueblo Guacoche y con ello se aspira a la generación de mecanismos para su promoción y conservación. Si bien el Acuerdo no expresa los mecanismos, el mero hecho de hacer reconocimiento de esta práctica de la tinaja, ya se convierte en factor de apoyo a la declaratoria de patrimonio cultural de esta, pero que no se expresa la norma que la declaró en tal condición.

En el Departamento del Huila se indagó un total de 281 normas durante el período de estudio, en dos municipios, el Municipio capital de Neiva³³ con 113, y en el Municipio de San Agustín³⁴, escogido por ser una muy importante referencia del patrimonio arqueológico del país, como quiera que su estatuaría fue la primera descubierta y categorizada como tal, allí se expidió un (1) Acuerdo el 016 de 2017, por el cual se dictan unas medidas para la protección de los recursos naturales y defensa del patrimonio ecológico del municipio de San Agustín - Huila y se adoptan otras determinaciones. Este Acuerdo es una muy importante expresión por la estructuración que presenta, toda vez que en el Considerando de la misma se desarrollan aspectos de carácter constitucional y legal, también razones técnicas y ambientales, así como consideraciones jurisprudenciales, lo importante no es solamente la robusta fundamentación que precede a la parte resolutoria del Acuerdo, pues de 47 páginas del Acuerdo, 42 son de

³¹ Concejo Municipal de Yopal. (s.f.). *Concejo Municipal de Yopal*. Obtenido de <http://www.concejo-yopal-casanare.gov.co/>

³² Concejo Municipal de Valledupar. (s.f.). *Concejo Municipal de Valledupar*. Obtenido de <https://concejodevalledupar.gov.co/>

³³ Concejo Municipal de Neiva. (s.f.). *Concejo Municipal de Neiva*. Obtenido de <https://www.concejodeneivahuila.gov.co/>

³⁴ Concejo Municipal de San Agustín. (s.f.). *Concejo Municipal de San Agustín*. Obtenido de <http://www.sanagustin-huila.gov.co/>

fundamentación, mientras que 5 son de mandato. Dentro de la fundamentación, la constitucional está respaldada por 13 artículos. La relativa a las consideraciones Legales referencian 7 leyes, respecto de las consideraciones técnicas y ambientales se realizan 11 tanto desde lo patrimonial cultural, como desde lo relativo al ordenamiento territorial, a la comisión mundial de represas, a la actividad minera, a los gases efecto invernadero, al corredor biológico del que participa y al ámbito de gestión de riesgos. En las consideraciones jurisprudenciales se presentan 9 sentencias de la Corte Constitucional y, por último, las consideraciones finales se presentan 6, de diversa índole, algunas ecológicas, otras del uso del suelo, otras más, en fin, de control de explotación de lo ambiental.

En el Departamento de La Guajira se indagó en 88 normas expedidas durante el periodo de estudio, así y dentro de nuestro interés, el Distrito capital de Riohacha³⁵ expidió dos (2) Acuerdos, uno (1) en el Año 2018, el 022, por el cual se adopta la política pública para reconocer y garantizar de forma integral los derechos de las poblaciones negras, afrocolombiana, raizales y palenqueras del distrito especial, turístico y cultural de Riohacha. Acuerdo que expone en su artículo 2 literal g, el reconocimiento y fortalecimiento de sus poblaciones afrodescendientes, concretándolo en sus artículos 27 y siguientes y de manera particular lo relacionado con el patrimonio cultural material e inmaterial.

Otro tanto hizo con un (1) Acuerdo en el Año 2019, el 005, por el cual se declara a la manifestación de carnaval «el bando de Brito» como parte integrante del patrimonio cultural inmaterial del distrito de Riohacha. Esta norma de manera expresa se fundamenta en nuestro artículo constitucional en estudio y lo señala como su fundamento, además, refiere a la Ley 1617 de 2013 en cuyo título VI Capítulo I, artículos 97 y siguientes nos habla de los Bienes del Patrimonio Artístico, Histórico y Cultural de los Distritos Especiales y su declaratoria, en desarrollo de lo cual expresa que la manifestación de que se habla contó con el previo concepto favorable del Consejo Distrital de Cultura, que es lo que consideramos jurídicamente adecuado.

En el Departamento de Norte de Santander se expidieron 136 normas repartidas en dos (2) municipios, encontrando pertinentes en el Municipio capital de Cúcuta³⁶ el Acuerdo número 007 del 2016, «Por

³⁵ Concejo Municipal de Riohacha. (s.f.). *Concejo Municipal de Riohacha*. Obtenido de <http://www.concejoderiohacha-laguajira.gov.co/>

³⁶ Concejo Municipal de Cúcuta. (s.f.). *Concejo Municipal de Cúcuta*. Obtenido de <https://concejocucuta.gov.co/>

medio del cual se institucionaliza la conmemoración de la batalla de Cúcuta»; En el primer caso, si bien se hace referencia al artículo 313 constitucional, se la hace de manera genérica, aunque en los desarrollos del articulado se indica que la batalla de Cúcuta es un patrimonio cultural de la ciudad, sin indicar el referente normativo de su declaratoria.

En el Departamento de Putumayo se expidieron 70 normas, de las cuales el Municipio capital de Mocoa³⁷, expidió de nuestro interés, un (1) Acuerdo el 020 de 2018, por medio del cual se dictan medidas para la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio de Mocoa Putumayo y se dictan otras disposiciones; fundamenta en varias normas su desarrollo, pero especialmente menciona el artículo 313#9, prohibiendo en su artículo primero, la gran y mediana minería para garantizar la defensa del patrimonio cultural y ecológico del municipio, al parecer consciente de que tal actividad afecta dicho patrimonio.

En el Departamento de Risaralda durante el periodo de investigación, se expidieron 156 normas, de las cuales y para nuestro estudio, el Municipio capital de Pereira³⁸ expidió el Acuerdo 015 del Año 2019, por medio del cual se declara como ave emblemática del municipio de Pereira, a la pava caucana (*Penélope perspicax*) o Cauca Guan, norma que señala también el artículo constitucional 313 en general, pero en desarrollo del artículo primero, se indica que dicha ave hace parte del paisaje cultural cafetero que es patrimonio cultural.

En el Departamento de Tolima se expidieron 127 Acuerdos, dentro de los cuales y con referencia a nuestro interés, el Municipio capital de Ibagué³⁹ expidió un (1) Acuerdo en el Año 2016, el 034, por medio del cual se exonera del pago del impuesto predial unificado a los inmuebles declarados BIC en el municipio de Ibagué, con lo cual la referencia al artículo 313 es pertinente, tal y como se hizo, pero además, satisface adecuadamente las exigencias de controlar, preservar y defender este patrimonio, comoquiera que la exoneración de que habla, contribuye a facilitar que el dueño del predio lo conserve.

El Acuerdo 012 de 2017, por medio del cual se dictan medidas para la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del

³⁷ Concejo Municipal de Mocoa. (s.f.). *Concejo Municipal de Mocoa*. Obtenido de <https://www.mocoa-putumayo.gov.co/Transparencia/Paginas/Normatividad.aspx>

³⁸ Concejo Municipal de Pereira. (s.f.). *Concejo Municipal de Pereira*. Obtenido de <https://www.concejopereira.gov.co/es/>

³⁹ Concejo Municipal de Ibagué. (s.f.). *Concejo Municipal de Ibagué*. Obtenido de <http://concejodeibague.gov.co/>

municipio de Ibagué y se dictan otras disposiciones, lo cual evidencia de manera expresa en el párrafo octavo del considerando que la necesidad de conservar el patrimonio ecológico y cultural, se adoptan medidas para evitar actividades de minería de metales y la mediana y gran minería de otros minerales.

Dos (2) Acuerdos en el Año 2018, el 005: Por medio del cual se declaran las especies: puma (puma con color), el oso de anteojos (*tre-marctos ornatus*), la danta de páramo (*tapirus pichaque*) y el cóndor de los andes (*vultur gryphus*) como animales insignia del municipio de Ibagué, se celebra el día de estas especies y se dictan otras disposiciones; el 016: Por medio del cual se declara al colibrí cabecicastaño andino (*anthocephala berlepschi*), como ave emblemática del municipio de Ibagué, se celebra su día y se dictan otras disposiciones.

VIII. CONCLUSIONES

Efectuado el análisis es preciso concluir que durante el periodo de estudio que abarcó los años 2016 a 2019, el número de normas dedicadas a cumplir con el mandato constitucional del artículo 313#9 son mínimas, pues como se dejó sentado arriba en la hipótesis que teníamos, no alcanzan ni al 1%, quedando con un modestísimo 0.8%.

De lo anterior, resulta también notorio el hecho de que solamente sean cinco (5) normas las dedicadas a la protección del Patrimonio Ecológico, evidenciando al Municipio de Ibagué, Departamento del Tolima, como el que más protegió este patrimonio desde la perspectiva jurídica.

En cuanto al Patrimonio Cultural, de las 25 normas encontradas en el período, cabe destacar que la mayor producción de normativa estuvo en cabeza de los municipios de Barranquilla (Departamento del Atlántico) con cuatro (4), seguido por el Municipio de Leticia, Departamento del Amazonas con tres (3). El resto está conformado por municipio que expidieron dos o una norma.

Es muy evidente el yerro encontrado reiteradas veces que, consiste en señalar en el preámbulo de la norma como su fundamentación un artículo y, en la parte resolutive encontrarse con que no existe coherencia con ello, pues sus desarrollos son distintos a los anunciados.

Otro tanto ocurrió con el hecho de que algunos municipios manifestaron la intención de consagrar algunos bienes o expresiones como del Patrimonio Cultural, sin tener la capacidad jurídica para hacerlo, pese al hecho de que previamente tales normas son revisadas por

las correspondientes oficinas jurídicas. En tal sentido es claro que la Declaratoria de Patrimonio Cultural es una facultad delegada por el Congreso en el Ministerio de la Cultura y de este en Alcaldes de Distrito y Gobernadores de Departamentos, previa aprobación del Consejo de Patrimonio Cultural, sea nacional, departamental o distrital según el caso⁴⁰.

Se presenta también la idea de que las acciones de las administraciones municipales o distritales encaminadas a la protección de las manifestaciones artísticas y culturales o de bienes artísticos y culturales, ya *per se*, están protegiendo el Patrimonio Cultural, idea equivocada. La razón, muy seguramente nace de no tener claro aquello que ya hemos señalado⁴¹ que el Patrimonio implica una realidad valorada por el Derecho que, expresa dicha valoración en una consagración Patrimonial. Esto es, una realidad que supone una valoración jurídica que ha de expresarse en una normativa que lo consagra. Efectuada esta aclaración, se entiende que todos los bienes y expresiones de la cultura de un pueblo o la naturaleza están en potencialidad de ser declarados Patrimonio Cultural o Ecológico, pero, solamente serán entendidos Patrimonio ecológico o cultural, aquellos que hayan sido efectivamente valorados e inscrita dicha valoración en una declaración jurídica normativa.

Vale aclarar algún otro equívoco.

Algunos concejales suelen señalar que cualquier consagración que hagan de Patrimonio ecológico o cultural implica recursos y, que por tal razón no se puede hacer como quiera que no está consagrado en el Plan de Desarrollo Municipal o Distrital, según el caso⁴². Tal idea está mal fundamentada, pues se soporta sobre la falsa concepción de que es el Concejo Municipal o Distrital el que consagra el Patrimonio Cultural y Ecológico y que tal consagración implica necesariamente una erogación económica que el Concejo Municipal no puede hacer y, por tanto, ello debe estar incluido en el correspondiente Plan de Desarrollo Municipal o Distrital.

Nada más alejado de la realidad esta concepción. Alejada de la realidad, por cuanto en primer lugar, solamente son conceptos soportados sobre el equívoco que permite pensar que son los Concejos Municipales los que pueden declarar el Patrimonio Cultural o Ecológico. Ello no es verdad, las entidades que pueden declarar algo como

⁴⁰ Ver la Ley 397 de 1997 o Ley General de Cultura, artículos 7 y 8.

⁴¹ Charria, F. (2021) Patrimonio cultural en Colombia: aspectos histórico-jurídicos, Grupo Editorial Ibañez, Bogotá.

⁴² CALDERÓN, M.A. y SÁNCHEZ, A.J.

Patrimonio Cultural son El Ministerio de la Cultura previo concepto del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, los Gobernadores previo concepto de los Consejos de Patrimonio Cultural de los Departamentos y, los Alcaldes de los Distritos, previa concepto de los Consejos Distritales de Patrimonio Cultural o, en estos últimos dos casos, previo concepto del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.

En segundo lugar, es posible la generación de múltiples acciones sin que ello conlleve costos, tal los casos de declaratorias de días o semanas para el conocimiento del Patrimonio ecológico o cultural; la declaración de animales emblemáticos, etc., tal y como arriba se mencionó respecto de algunas categorías de declaraciones.

Podríamos señalar que, la defensa del Patrimonio ecológico y cultural puede adquirir diversas formas, por ejemplo: acciones preventivas frente a evitar el deterioro de este patrimonio, tales como aquellas relativas a los ámbitos educativos, o las institucionalizaciones de días o semanas, las declaratorias de áreas protegidas de pre impacto, etc.

Se pueden presentar acciones de creación de instituciones político-administrativas para el control y gestión del Patrimonio, con el ánimo de generar políticas públicas, seguimiento y evaluación de las mismas.

Otras acciones bien pueden ser sancionatorias como consecuencia de las afectaciones, tal el caso de comparendos relativos al Patrimonio ecológico y/o cultural.

Podría pensarse también en acciones propositivas para recuperar asuntos ambientales, como la recolección selectiva de desechos, compra de terrenos para reforestación, zona de impacto u otras acciones ambientales, que bien pueden extenderse al Patrimonio Cultural Material, como cuando se compran terrenos para evitar construcciones que puedan afectar el Bien de Interés Cultural.

Otras acciones para la defensa de este tipo de Patrimonio ecológico y cultural, puede pasar por su educación, competente y adecuada. Educación que pueda impartirse en la formación básica secundaria de nuestros colegios, entre otras.

IX. RECOMENDACIONES

Como una muy importante recomendación es la necesidad de aclarar por parte del Ministerio de la Cultura a los Concejos Distritales y Municipales, para que comprendan que no se trata de preservar y defender aquellos elementos ecológicos o culturales, lo que no esta-

ría mal, si no que se trata es de preservar y defender «el patrimonio ecológico y cultural del municipio», que no es lo mismo.

Otra recomendación muy importante es que los Concejos Distritales y Municipales deben comprender que ellos no son las entidades en quienes se ha delegado la posibilidad de la declaratoria de Patrimonio ecológico y cultural de su territorio, es a los Alcaldes de Distrito o los Gobernadores de Departamentos, previo concepto del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural.

En cuanto al Patrimonio ecológico, parece ser muy importante dejar claramente definido de manera pública y transparente, cuál es la entidad encargada de la declaratoria de Patrimonio Ecológico o Natural, cuáles los requerimientos y procesos, pues de lo contrario, se apoyaría la falsa idea de que cualquier acción relacionada con lo ecológico o natural ya es una acción que protege este tipo de patrimonio y, que cualquier afectación a lo natural ya es una afectación al patrimonio ecológico o natural.

X. LISTA DE REFERENCIA

- Archivo General de la Nación. (2001). *Acuerdo No. 060*. Bogotá. Obtenido de <https://normativa.archivogeneral.gov.co/acuerdo-060-de-2001/#:~:text=Establecer%20los%20lineamientos%20y%20procedimientos,y%20consulta%20de%20los%20documentos>.
- Aristoteles, citado por Corte Constitucional de la República de Colombia. (1999). Sentencia C-560. Obtenido de <https://www.corte-constitucional.gov.co/relatoria/1999/c-560-99.htm>
- Colombia, Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de la República de Colombia*. Bogotá. Obtenido de <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>
- Concejo Distrital de Barranquilla . (s.f.). *Concejo Distrital de Barranquilla*. Obtenido de <https://www.concejodebarranquilla.gov.co/acuerdos/>
- Concejo Distrital de Bogotá. (s.f.). *Concejo Distrital de Bogotá*. Obtenido de <https://www.concejodebogota.gov.co/cbogota/site/edic/base/port/inicio.php>
- Concejo Distrital de Cartagena de indias. (s.f.). *Concejo Distrital de Cartagena de indias*. Obtenido de <http://concejodistritaldecartagena.gov.co/>

- Concejo Distrital de Medellín. (s.f.). *Concejo Distrital de Medellín*. Obtenido de <https://www.concejodemedellin.gov.co/>
- Concejo Distrital de Bolívar. (s.f.). *Concejo Distrital de Santa Cruz de Mompós*. Obtenido de <http://www.santacruzdemompos-bolivar.gov.co/tema/normatividad/acuerdos>
- Concejo Distrital de Santa Marta. (s.f.). *Concejo Distrital de Santa Marta*. Obtenido de <http://www.concejodesantamarta.gov.co/>
- Concejo Municipal de Arauca. (s.f.). *Concejo Municipal de Arauca*. Obtenido de <http://www.concejo-arauca-arauca.gov.co/>
- Concejo Municipal de Armenia. (s.f.). *Concejo Municipal de Armenia*. Obtenido de <https://www.concejo-armenia.gov.co/>
- Concejo Municipal de Barichara. (s.f.). *Concejo Municipal de Barichara*. Obtenido de <http://www.concejo-barichara-santander.gov.co/>
- Concejo Municipal de Bucaramanga. (s.f.). *Concejo Municipal de Bucaramanga*. Obtenido de <https://www.concejodebucaramanga.gov.co/>
- Concejo Municipal de Cúcuta. (s.f.). *Concejo Municipal de Cúcuta*. Obtenido de <https://concejocucuta.gov.co/>
- Concejo Municipal de Florencia. (s.f.). *Concejo Municipal de Florencia*. Obtenido de <http://www.concejo-florencia-caqueta.gov.co/>
- Concejo Municipal de Ibagué. (s.f.). *Concejo Municipal de Ibagué*. Obtenido de <http://concejodeibague.gov.co/>
- Concejo Municipal de Leticia. (s.f.). *Concejo Municipal de Leticia*. Obtenido de <http://www.leticia-amazonas.gov.co/>
- Concejo Municipal de Manizales. (s.f.). *Concejo Municipal de Manizales*. Obtenido de <https://www.concejodemanizales.gov.co/>
- Concejo Municipal de Mitú. (s.f.). *Concejo Municipal de Mitú*. Obtenido de <https://www.mitu-vaupes.gov.co/NuestraAlcaldia/Paginas/Concejo.aspx>
- Concejo Municipal de Mocoa. (s.f.). *Concejo Municipal de Mocoa*. Obtenido de <https://www.mocoa-putumayo.gov.co/Transparencia/Paginas/Normatividad.aspx>
- Concejo Municipal de Montería. (s.f.). *Concejo Municipal de Montería*. Obtenido de <https://concejodemonteria.gov.co/>
- Concejo Municipal de Neiva. (s.f.). *Concejo Municipal de Neiva*. Obtenido de <https://www.concejodeneivahuila.gov.co/>

- Concejo Municipal de Pereira. (s.f.). *Concejo Municipal de Pereira*. Obtenido de <https://www.concejopereira.gov.co/es/>
- Concejo Municipal de Popayán. (s.f.). *Concejo Municipal de Popayán*. Obtenido de <http://www.popayan.gov.co/ciudadanos/la-alcaldia/organos-de-control/concejo-municipal-de-popayan>
- Concejo Municipal de Puerto Carreño. (s.f.). *Concejo Municipal de Puerto Carreño*. Obtenido de <https://www.puertocarreno-vichada.gov.co/Paginas/default.aspx>
- Concejo Municipal de Puerto Inírida. (s.f.). *Concejo Municipal de Puerto Inírida*. Obtenido de <https://www.inirida-guainia.gov.co/Paginas/default.aspx>
- Concejo Municipal de Quibdó. (s.f.). *Concejo Municipal de Quibdó*. Obtenido de <https://concejodequibdo.gov.co/sitio/>
- Concejo Municipal de Riohacha. (s.f.). *Concejo Municipal de Riohacha*. Obtenido de <http://www.concejoderiohacha-laguajira.gov.co/>
- Concejo Municipal de Salamina. (s.f.). *Concejo Municipal de Salamina*. Obtenido de <http://www.salamina-caldas.gov.co/noticias/honorable-concejo-municipal>
- Concejo Municipal de San Agustín. (s.f.). *Concejo Municipal de San Agustín*. Obtenido de <http://www.sanagustin-huila.gov.co/>
- Concejo Municipal de San José del Guaviare. (s.f.). *Concejo Municipal de San José del Guaviare*. Obtenido de <https://www.sanjosedelguaviare-guaviare.gov.co/NuestraAlcaldia/Paginas/Concejo.aspx>
- Concejo Municipal de San Juan de Pasto. (s.f.). *Concejo Municipal de San Juan de Pasto*. Obtenido de <https://concejodepasto.gov.co/>
- Concejo Municipal de Santa Fe de Antioquia. (s.f.). *Concejo Municipal de Santa Fe de Antioquia*. Obtenido de <http://www.concejo-santafedeantioquia-antioquia.gov.co/tema/proyectos-de-acuerdo/acuerdos-1>
- Concejo Municipal de Santiago de Cali. (s.f.). *Concejo Municipal de Santiago de Cali*. Obtenido de <http://www.concejodecali.gov.co/>
- Concejo Municipal de Sincelejo. (s.f.). *Concejo Municipal de Sincelejo*. Obtenido de <http://www.concejosincelejo.gov.co/>
- Concejo Municipal de Tunja. (s.f.). *Concejo Municipal de Tunja*. Obtenido de <http://www.concejo-tunja-boyaca.gov.co/tema/normatividad/acuerdos>

- Concejo Municipal de Valledupar. (s.f.). *Concejo Municipal de Valledupar*. Obtenido de <https://concejodevalledupar.gov.co/>
- Concejo Municipal de Villa de Leyva. (s.f.). *Concejo Municipal de Villa de Leyva*. Obtenido de <http://www.concejo-villadeleyva.gov.co/tema/proyectos-de-acuerdo/acuerdos-1>
- Concejo Municipal de Villavicencio. (s.f.). *Concejo Municipal de Villavicencio*. Obtenido de <https://www.concejodevillavicencio.gov.co/>
- Concejo Municipal de Yopal. (s.f.). *Concejo Municipal de Yopal*. Obtenido de <http://www.concejo-yopal-casanare.gov.co/>
- Congreso de Colombia. (1983). *Ley 45*. Bogotá. Obtenido de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1600025#:~:text=LEY%2045%20DE%201983&text=por%20medio%20de%20la%20cual,Nacional%20para%20adherir%20al%20mismo>.
- Congreso de Colombia. (1997). *Ley 397*. Bogotá. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0397_1997.html
- (2000). *Ley 617*. Bogotá. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0617_2000.html
- Congreso de la Nueva Granada. (1843). *Constitución De La República De Nueva Granada*. Bogotá. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13695>
- Congreso de la República. (2007). *Acto Legislativo 1*. Bogotá. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2007.html
- Congreso de la República de la Nueva Granada. (1853). *Constitución De La República De Nueva Granada*. Bogotá. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13696>
- Convención Constituyente de la Nueva Granada. (1832). *Constitución Política Del Estado De Nueva Granada*. Bogotá. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13694>
- Charria, F. (2019). ¿Qué es el derecho? Una concepción desde la cultura. *Omnia. Derecho y Sociedad*, 77-89. doi:<http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s26184699/kebpaj55r>

- Charria, F. (2021). *Patrimonio Cultural en Colombia, aspectos histórico-jurídicos*. Bogotá: Grupo Editorial Ibañez.
- Fernández, J. (2005). *Una Nueva Concepción del Municipio Colombiano*. Bogotá. Obtenido de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/55411/TESIS%2016.pdf?sequence=1>
- Galvis, F. (s/f). *El Municipio Colombiano*. Santafé de Bogotá: Temis.
- Giannini, M. S. (2005). Los Bienes Culturales. *Patrimonio cultural y derecho*(9).
- Herrera, W. (2002). Régimen Municipal en Colombia, Revista de Derecho, núm. 18, septiembre, 2002, pp. 205-274, Universidad del Norte, Barranquilla, Colombia (ISSN: 0121-8697). En: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85101813>
- Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2015). *Decreto 1076*. Bogotá. Obtenido de https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1076_2015.htm
- Olano, H. A. (2006). ¿Qué es una Constitución? Reflexiones a propósito del «Boterismo Constitucional». *Dikaion*(15), 135-153.
- Olano, H. A., Olano, C. A. (2000). *Derecho constitucional general e instituciones políticas-Estado social de derecho* (Tercera edición ed.). Bogotá: Ediciones Librería del Profesional.
- Organización de las Naciones Unidas. (1972). *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural*. París. Obtenido de <http://whc.unesco.org/en/documents/170679>
- Robledo, P. (2010). *La Autonomía Municipal en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Santamaría Pastor, J. A. (1988). *Fundamentos de Derecho Administrativo 1*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.
- Verdú, P. L. (1994) Reflexiones en torno y dentro del concepto de constitución. La Constitución como norma y como integración política. *Revista de Estudios Políticos*, del Centro de Estudios políticos y constitucionales (España).