



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 11001-33-34-002-2021-00153-00
Demandante: Conjunto Hacienda Santa Bárbara PH
Demandado: Nación – Ministerio de Cultura
Tema: Sanción por intervención de bien de interés cultural

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró el Conjunto Hacienda Santa Bárbara P.H. en contra de la Nación - Ministerio de Cultura.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

“PRIMERA.- La declaratoria de la NULIDAD de la Resolución No. 0438 del 12 de marzo de 2020 y de la Resolución 2312 del 19 de noviembre de 2020 expedidas por el MINISTERIO DE CULTURA, en virtud de las cuales se declaró al CONJUNTO HACIENDA SANTA BÁRBARA P.H., responsable de incurrir en falta contra el patrimonio cultural de la Nación al realizar intervención en la ZONA DE INFLUENCIA de la Casa de la Antigua Hacienda Santa Bárbara sin autorización, imponiéndole sanción de 200 SMMLV correspondientes a CIENTO SETENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS SESENTA MIL SEISCIENTOS PESOS M/CTE (\$175.560.600).

SEGUNDA. –Que, como consecuencia de lo anterior, se restablezca el derecho de mi cliente absolviéndolo de la sanción impuesta.

TERCERA. – Que en caso de que el CONJUNTO HACIENDA SANTA BÁRBARA P.H. hubiese cancelado la multa al momento del fallo, se condene a la NACION –MINISTERIO DE CULTURA a título de restablecimiento del derecho, devolver a la DEMANDANTE la suma cancelada por el pago de la sanción.

CUARTA. – Que en caso de que el CONJUNTO HACIENDA SANTA BÁRBARA P.H. hubiese cancelado la multa al momento del fallo, se condene a la NACION –MINISTERIO DE CULTURA a cancelarle a título de restablecimiento del derecho a la demandante los

intereses moratorios de la multa impuesta desde el día que se verifíco el pago, hasta cuando se cancelen esos dineros efectivamente al CONJUNTO HACIENDA SANTA BÁRBARA P.H.

QUINTA. – *Que se ordene comunicar la anterior declaración a la NACION –MINISTERIO DE CULTURA, para que proceda a aplicar el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

SEXTA. – *Que se condene a la parte accionada en costas y agencias en derecho.*

2. Cargos

Sostuvo que, la Resolución No. 467 de 2005, a través de la cual fue declarado el conjunto arquitectónico denominado “*Casa de la Antigua Hacienda Santa Bárbara*” como bien de interés cultural de carácter nacional, le es inoponible al no habersele notificado personalmente, pues, en su sentir, se trataba de un acto administrativo mixto.

Señaló que, no fue vinculada dentro del trámite que dio lugar a la expedición de la Resolución No. 467 de 2005, y que no fue inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente a que la anotación relacionada en torno a que la “*Casa de la Antigua Hacienda Santa Bárbara*” constituyera un bien de interés cultural de carácter nacional.

Indicó que, el Ministerio de Cultura no tenía competencia para sancionar a la parte demandante, toda vez que la Resolución No. 467 de 2005 no se encontraba ejecutoriada.

De otro lado, señaló que existe falsa motivación en los actos administrativos acusados, puesto que en el proceso administrativo sancionatorio PAS 2017-0016 se consideró el bien inmueble (Casa de la Hacienda Santa Bárbara) como de interés cultural, lo cual no era cierto, al no encontrarse ejecutoriada la Resolución No. 467 de 2005.

Así mismo, manifestó que la obra realizada (instalación de escaleras eléctricas en los sectores C y D del Centro Comercial) no habría sido ejecutada en el bien de interés cultural sino en una zona de influencia, y que para las zonas de influencia o colindantes solo se requería comunicar la realización de la obra.

Señaló que, el Ministerio de Cultura no tuvo en cuenta que la parte demandante contaba con autorización para realizar la instalación de escaleras eléctricas, la cual fue otorgada por el Director de Patrimonio del Ministerio de Cultura mediante Resolución No. 0344 del 14 de febrero de 2018.

Finalmente, refirió que el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Cultura no contaba con competencia alguna para evaluar y sancionar a la parte demandante, toda vez que el artículo 38 de la Resolución 0983 del 20 de mayo de 2010, mediante el cual el Ministerio de Cultura delega funciones, no establece las mismas.

3. Contestación de la demanda

El Ministerio de Cultura consideró que los actos administrativos acusados se ajustan a los presupuestos constitucionales y legales que rigen la materia, por lo tanto, se opuso a las pretensiones de la demanda.

Para sustentar lo anterior, indicó que la Resolución No. 467 de 2005 no es un acto administrativo particular y concreto sino carácter general, motivo por el cual no era procedente su notificación de forma personal.

En tal sentido, aclaró que la Resolución No. 467 de 2005 contiene situaciones jurídicas impersonales y abstractas, por lo que no es factible indicar que es un acto administrativo mixto.

Agregó que, al Ministerio de Cultura sí le asistía competencia tanto para efectuar la declaratoria de bien de interés cultural, como para adelantar las actuaciones administrativas necesarias para la protección del patrimonio cultural de la Nación.

Manifestó que, la parte demandante no demostró que los hechos que la administración tuvo en cuenta para adoptar la decisión no fueran ciertos, o que la administración hubiera omitido tener en cuenta hechos que motivaran una decisión distinta a la adoptada, para que opere la causal de falsa motivación.

Indicó que, el procedimiento administrativo sancionatorio se adelantó en virtud de la intervención (instalación de escaleras eléctricas) que fue realizada antes de obtener la autorización contenida en la Resolución No. 344 del 14 de febrero de 2018.

Finalmente, alegó que el Jefe de la Oficina jurídica del Ministerio de Cultura sí se encontraba facultado para instruir el proceso administrativo sancionatorio y sancionar a la aquí demandante, en virtud de la delegación de funciones establecida en la Resolución 0983 del 20 de mayo de 2010.

4. Actividad procesal

El 18 de mayo de 2021, el Juzgado admitió la demanda y se ordenaron las notificaciones de rigor.

El 22 de septiembre de 2021, el Ministerio de Cultura contestó la demanda.

El 2 de agosto de 2022, fue declarada como no probada la excepción previa de inepta demanda, propuesta por la demandada.

El 27 de septiembre de 2022, fue anunciada a las partes la expedición de sentencia anticipada. En tal sentido se procedió a fijar el litigio y se incorporaron como pruebas los documentos aportados por la demandante y los antecedentes administrativos allegados por la accionada.

El 18 de octubre de 2022, se corrió traslado a las partes por el término de diez días para presentar los respectivos alegatos de conclusión.

5. Alegatos de conclusión

A través del correo electrónico dispuesto para tal fin, las partes presentaron sus correspondientes alegatos de conclusión, ratificándose en los argumentos que expusieron en la demanda y en la contestación de la demanda, respectivamente.

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, se procederá a dictar sentencia dentro de la demanda promovida por el Conjunto Hacienda Santa Bárbara P.H. en contra de la Nación - Ministerio de Cultura.

Con ese fin, el Despacho seguirá el siguiente derrotero: (i) problemas jurídicos planteados; ii) caso concreto; iii) conclusión; y iv) condena en costas.

1. Problemas jurídicos

Tal y como fue establecido en providencia de 27 de septiembre de 2022, las cuestiones a resolver en el asunto de la referencia, se concretan en las siguientes:

¿Vulneró la entidad demandada el debido proceso, al expedir los actos administrativos de sanción previamente a que la edificación Casa de la Hacienda Santa Bárbara fuera declarada como bien de interés cultural de la Nación, toda vez que, la Resolución No. 467 de 2005 mediante la que se realizó esta declaración no se habría notificado personalmente al Conjunto Hacienda Santa Bárbara P.H.?

¿Carecía, la autoridad demandada de competencia para expedir los actos administrativos demandados, puesto que la Resolución No. 467 de 2005 no estaría ejecutoriada al momento de iniciar la investigación, motivo por el que el Ministerio de Cultura no podía investigar una presunta infracción frente a un inmueble que no había sido declarado como bien de interés cultural?

¿Fueron proferidos los actos administrativos demandados con falsa motivación, debido a que, se sustentaron en el hecho de que el inmueble tenía la connotación de un bien de interés cultural?

¿Fueron expedidos los actos administrativos demandados con falsa motivación, ya que, no sería cierto que la norma pertinente exigiera una autorización para efectuar obras en una zona de influencia de bienes de interés cultural?

¿Fueron dictados los actos administrativos demandados con falsa motivación, pues, el Ministerio de Cultura habría calificado como una “intervención” la instalación de dos escaleras eléctricas, pese a que el artículo 2.4.1.4.1. del Decreto No. 1080 de 2015 Único Reglamentario del Sector Cultura, ¿define claramente lo qué se entiende como “intervención” de un bien de interés cultural?

¿Se predica la incompetencia de los funcionarios que dirigieron la investigación y posteriormente expidieron el acto administrativo de sanción, dado que el régimen precautelar y sancionatorio dispuesto en el artículo 15 de la Ley 397 de 1997, no implica per se las facultades de investigar ni sancionar?

2. Caso concreto

2.1 *¿Vulneró la entidad demandada el debido proceso, al expedir los actos administrativos de sanción previamente a que la edificación Casa de la Hacienda Santa Bárbara fuera declarada como bien de interés cultural de la Nación, toda vez que, la Resolución No. 467 de 2005 mediante la que se realizó esta declaración no se habría notificado personalmente al Conjunto Hacienda Santa Bárbara P.H.?*

¿Carecía, la autoridad demandada de competencia para expedir los actos administrativos demandados, puesto que la Resolución No. 467 de 2005 no estaría ejecutoriada al momento de iniciar la investigación, motivo por el que el Ministerio de Cultura no podía investigar una presunta infracción frente a un inmueble que no había sido declarado como bien de interés cultural?

Inicialmente, se precisa que, los dos cargos antes aludidos, se estudiarán de manera conjunta, habida cuenta que, para analizarlos debe acudir a similares materiales probatorios y jurídicos, como quiera que se sustentan en la discusión sobre la notificación de la Resolución No. 467 de 2005 y su incidencia sobre la decisión sancionatoria demandada.

En ese orden, debe resaltarse que, a través del presente medio de control, la parte demandante solicitó estudiar la legalidad de las **resoluciones números 438 del 12 de marzo de 2020 y 2312 del 19 de noviembre de 2020**, por virtud de las cuales el Ministerio de Cultura sancionó al Conjunto Hacienda Santa Bárbara P.H. el encontrar cometida falta contra el patrimonio cultural de la Nación, materializada con la intervención, sin autorización, del Ministerio de

Cultura en los sectores C y D del inmueble denominado “*Casa de la antigua Hacienda Santa Bárbara*”.

Como sustento de sus pretensiones, la parte actora sostuvo que el Ministerio de Cultura vulneró el derecho al debido proceso toda vez que: (i) no la vinculó al trámite administrativo que culminó con la expedición de la Resolución No. 467 del 2 de mayo de 2005, (a través de la cual se declaró el Conjunto arquitectónico denominado “*Casa de la antigua Hacienda Santa Bárbara*” como bien de interés cultural de carácter nacional); (ii) no le notificó personalmente esta decisión; y, (iii) no inscribió la determinación adoptada en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente.

Aunado lo expuesto, la parte demandante agregó que la Resolución No. 467 de 2005 constituye un acto administrativo de carácter mixto, toda vez, dijo, que no solo afecta a una pluralidad indeterminada de personas, sino que simultáneamente genera obligaciones y restricciones a un grupo limitado, determinado e identificable.

Igualmente, señaló que la Resolución No. 467 de 2005 no se encuentra en firme, conforme lo establece el artículo 62 del Decreto 01 de 1984 y el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011, y, como consecuencia de ello, el Ministerio de Cultura no podía oponérsela e imponer sanciones con ocasión al desacato de la misma.

Afirmó el censor que al no encontrarse ejecutoriada la Resolución No. 467 de 2005, el Ministerio de Cultura carecería de competencia para imponer sanciones con base en ella.

Por otra parte, la demandada resaltó que la Resolución No. 467 de 2005 no constituía un acto administrativo particular y concreto, sino un acto administrativo general, cuya notificación no correspondía surtirse de forma personal.

Señaló, la accionada, que la Resolución No. 467 de 2005 no correspondería a un acto administrativo mixto, por cuanto el contenido del acto no representaría ninguna carga para quienes ostentaran el derecho de dominio sobre el bien inmueble, por el contrario, salva guardaría su protección y permitiría que se conservaran todos los elementos culturales que integran dicho bien.

Finalmente, expresó que no se atribuyó ninguna competencia de manera arbitraria y que actuó dentro del marco normativo vigente.

Precisado lo anterior, y expuestas las tesis de las partes, en orden a resolver lo pertinente, es menester acudir a los antecedentes administrativos, de los que se destacan las siguientes situaciones:

- El 2 de mayo de 2005, a través de la Resolución No. 0467 de 2005, el Ministerio de Cultura declaró el conjunto arquitectónico denominado “Casa de la antigua Hacienda Santa Bárbara” como Bien de Interés Cultural de Carácter Nacional¹.
- El 10 de noviembre de 2016, la Representante Legal del Conjunto Hacienda Santa Bárbara, autorizó a la arquitecta, María Claudia Vargas Martínez, para que adelantara el trámite correspondiente a la solicitud de aprobación por parte del Ministerio de Cultura de la instalación de unas escaleras eléctricas en las áreas comunes de los sectores C y D del Centro Comercial Hacienda Santa Bárbara².
- En cumplimiento a la autorización conferida, el 11 de noviembre de 2016, la arquitecta María Claudia Vargas Martínez solicitó al Director de Patrimonio del Ministerio de Cultura autorización para la instalación de las escaleras eléctricas³.
- El 24 de abril de 2017, la Representante Legal del Conjunto Hacienda Santa Bárbara informó al Director de Patrimonio del Ministerio de Cultura que hiciera caso omiso a un concepto estructural presentado previamente y anexó un nuevo concepto con la finalidad de que fuera aprobada la instalación de escaleras eléctricas en las zonas comunes de los sectores C y D del Centro Comercial Hacienda Santa Bárbara⁴.
- El 1º de agosto de 2017, el Director de Patrimonio del Ministerio de Cultura remitió al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la misma cartera, el formato de certificación de antecedentes y el informe de la visita realizada el 14 de julio de 2017, documentos relacionados con presuntas faltas contra el patrimonio cultural ejecutadas en Hacienda Santa Bárbara (instalación de unas escaleras eléctricas)⁵.
- El 10 de agosto de 2017, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Cultura, a través del Auto No. 2017-0281, ordenó la apertura de una averiguación preliminar⁶.
- El 11 de diciembre de 2017, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Cultura, a través de Auto No. 2017-0311, ordenó la apertura y avocó conocimiento del proceso administrativo de carácter sancionatorio No. PAS 2017-0016, por la presunta falta contra el patrimonio cultural de la Nación, materializada en la construcción, sin autorización, de unas escaleras eléctricas en el inmueble Conjunto

¹ Expediente digital; Carpeta 2 Antecedentes, folios 92 al 96.

² Expediente digital; Carpeta 2 Antecedentes, folio 29.

³ Expediente digital; Carpeta 2 Antecedentes, folio 28.

⁴ Expediente digital; Carpeta 2 Antecedentes, folio 91.

⁵ Expediente digital; Carpeta 2 Antecedentes, folios 1 al 17.

⁶ Expediente digital; Carpeta 2 Antecedentes, folios 18 al 22.

Hacienda Santa Bárbara PH, formulando cargos en contra del Conjunto Hacienda Santa Bárbara PH y la arquitecta María Claudia Vargas Martínez⁷.

- El 14 de febrero de 2018, el Ministerio de Cultura, por Resolución No. 0344, autorizó la intervención (instalación de escaleras eléctricas en las zonas comunes de los sectores C y D) en la zona de influencia del conjunto arquitectónico denominado Casa de la antigua Hacienda Santa Bárbara⁸.
- El 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Cultura, mediante Resolución No. 0438, declaró responsable al Conjunto Hacienda Santa Bárbara de incurrir en falta contra el patrimonio cultural de la Nación, materializada en la intervención sin autorización del Ministerio de Cultura en los sectores C y D⁹ y le impuso una multa de 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- El 19 de noviembre de 2020, el Ministerio de Cultura profirió la Resolución No. 2312, confirmando la decisión adoptada mediante Resolución No. 0438 del 12 de marzo de 2020¹⁰.

Sin embargo, una vez analizados los cargos propuestos por la parte demandante, advierte esta juzgadora que algunos los argumentos de inconformidad planteados guardan relación con supuestas omisiones en el trámite de expedición de la Resolución No. 467 de 2005, por la cual se declaró como bien de interés cultural de carácter nacional al conjunto arquitectónico denominado “*Casa de la antigua Hacienda Santa Bárbara*”, decisión que no fue objeto de demanda en el presente asunto.

En ese sentido, se considera que al no encontrarse como demandada en el presente asunto la Resolución No. 467 de 2005, resulta improcedente efectuar un pronunciamiento sobre los argumentos de ilegalidad relacionados con el trámite de expedición de esa determinación (ausencia de vinculación de la demandada al trámite que dio lugar a su expedición y notificaciones surtidas en el mismo), pues esta juzgadora solamente ostenta competencia para pronunciarse respecto de las pretensiones de nulidad planteadas, las cuales solamente tienen como destinatarios los actos administrativos que impusieron sanción a la parte demandante.

En adición a ello, y para efectos académicos ha de aclararse que aún de haberse demandado también en este proceso la Resolución No. 467 de 2005 su eventual inoponibilidad no constituiría un vicio de ilegalidad. Por lo que no afectaría su

⁷ Expediente digital; Carpeta 2 Antecedentes, folios 100 al 112.

⁸ Expediente digital; Carpeta 2 Antecedentes, folios 249 al 252.

⁹ Expediente digital; Carpeta 1 principal, 05AnexoDemanda folios 7 al 37.

¹⁰ Expediente digital; Carpeta 2 Antecedentes, folios 318 al 340.

presunción de legalidad y por tanto no tendría ninguna incidencia sobre la decisión sancionatoria.

Al respecto, ha indicado el Consejo de Estado lo siguiente:

*“...En virtud del principio de publicidad, consagrado en los artículos 209 de la C.P. y 3º del CPACA, la Administración da a conocer sus decisiones, mediante comunicaciones, notificaciones o publicaciones, con la finalidad de garantizar el derecho al debido proceso, en especial, el derecho a la defensa y a presentar los recursos establecidos por la Ley. **Este requisito de publicidad es un presupuesto de eficacia u oponibilidad, frente a terceros, como lo ha explicado la Jurisprudencia, más no de validez; es decir, el acto nace a la vida jurídica desde su expedición, pero su fuerza vinculante comienza a partir del momento en que se ha producido su notificación o publicación.***

*Así mismo, **es de señalar que el Consejo de Estado ha expresado su criterio en reiteradas oportunidades en cuanto a que el acto administrativo existe desde que se expide, y que su eficacia está condicionada a su publicación o notificación.** De la misma manera, la Corte Constitucional ha sostenido que los actos administrativos existen desde el momento en que se profieren, y su validez y eficacia están condicionadas a la publicación o notificación, según se trate de un acto de carácter general, impersonal y abstracto, o de un acto de carácter particular, personal y concreto. **De tal forma, que la eficacia del acto administrativo se debe entender encaminada a producir efectos jurídicos, lo cual está a su vez condicionado a la publicación del mismo.** De lo anterior, se colige que la eficacia del acto comporta elementos de hecho, pues una decisión administrativa adoptada de conformidad con el ordenamiento jurídico superior, cobijada por presunción de constitucionalidad y de legalidad, puede constituir un acto administrativo pero ineficaz...”¹¹*

Por consiguiente, el cargo derivado del planteamiento según el cual la Administración se habría basado en un acto inoponible, resulta impertinente, en razón a que ni siquiera fue demandada en el presente proceso la Resolución 467 de 2005, y, aún de haberse demandado esta resolución, el vicio de inoponibilidad no habría afectado la presunción de legalidad de que está investida la misma, por lo que su aplicación como fundamento en el acto sancionatorio no hubiera tenido ninguna incidencia negativa. Motivo por el que la respuesta a los problemas jurídicos en mención resulta negativa y por tanto el cargo se niega.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 5 de diciembre de 2017, Exp. No. 11001-03-24-000-2017-00329-00, C.P. María Elizabeth García González.

2.2 ¿Fueron proferidos los actos administrativos demandados con falsa motivación, debido a que, se sustentaron en el hecho de que el inmueble tenía la connotación de un bien de interés cultural?

¿Fueron expedidos los actos administrativos demandados con falsa motivación, ya que, no sería cierto que la norma pertinente exigiera una autorización para efectuar obras en una zona de influencia de bienes de interés cultural?

¿Fueron dictados los actos administrativos demandados con falsa motivación, pues, el Ministerio de Cultura habría calificado como una “intervención” la instalación de dos escaleras eléctricas, pese a que el artículo 2.4.1.4.1. del Decreto No. 1080 de 2015 Único Reglamentario del sector cultura, define claramente lo que se entiende como “intervención” de un bien de interés cultural?

Para empezar, debe precisarse que, los tres cargos antes aludidos, también se estudiarán de manera conjunta, habida cuenta se sirven de argumentos similares.

Para abordar estos planteamientos, considera el Despacho necesario resaltar, como concepto fundamental, que la motivación de un acto administrativo adquiere gran relevancia por tratarse de un requisito de validez, tal y como lo sostenido la Sección Primera del Consejo de Estado:

“... La motivación constituye, entonces, uno de los elementos esenciales o fundamentos de legalidad del acto administrativo, a tal punto que cuando se pretermite, o cuando se demuestra que las razones que sustentan la decisión no son reales, no existen o están distorsionadas, se presenta un vicio que lo invalida.

Ahora bien, teniendo en cuenta la presunción de legalidad de la cual goza el acto administrativo, concierne a quien pretende desvirtuarlo por la causal de falsa motivación demostrar el vicio en el elemento causal de la decisión, es decir, la inexistencia o el error de los antecedentes de hecho y derecho que facultan su expedición o, en otras palabras, que lo expresado en el acto administrativo no corresponde a la realidad...”¹².

Igualmente, mediante sentencia 12 de diciembre de 2019, reiteró lo expresado en pronunciamiento anterior, estableciendo que se configura la falsa motivación de los actos administrativos en los siguientes casos:

“cuando i) se presenta inexistencia de fundamentos de hecho o de derecho en la manifestación de voluntad de la administración pública;

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de 11 de julio de 2019. Radicación 25000-23-24-000-2012-00509-01. (C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés).

ii) los supuestos de hecho esgrimidos en el acto son contrarios a la realidad, bien por error o por razones engañosas o simuladas; iii) porque el autor del acto le ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen y iv) porque los motivos que sirven de fundamento al acto no justifiquen la decisión”¹³.

Ahora bien, en cuanto al caso concreto, encuentra el Despacho que la parte demandante afirmó que el Ministerio de Cultura incurrió en falsa motivación al: (i) haber sustentado y desarrollado el proceso administrativo sancionatorio PAS 2017-0016 sobre el argumento de considerar que el inmueble constituía un bien de Interés Cultural; (ii) haber establecido, sin fundamento jurídico que se requería una autorización para realizar obras en el área de influencia de un bien de Interés Cultural, siendo que únicamente debía comunicarse; (iii) haberse sancionado, pese que se le había otorgado autorización para realizar la instalación de las escaleras eléctricas a través de la Resolución No. 0344 de 2018 y, (iv) haber calificado una instalación de escaleras eléctricas como intervención.

Por su parte, el Ministerio de Cultura sostuvo que la parte demandante no demostró que los hechos que la administración tuvo en cuenta para adoptar la decisión no fueran ciertos, o que la administración hubiera omitido tener en cuenta hechos que motivaran una decisión distinta a la adoptada, para que opere la causal de falsa motivación.

Igualmente, indicó que la Resolución No. 0344 del 14 de febrero de 2018, mediante la cual se aprobó la intervención, no resulta ser un elemento jurídico que configure un eximente de responsabilidad en favor de la parte demandante, toda vez que se pudo constatar que para el 14 de julio de 2017, momento en el cual se realizó visita al predio declarado como Bien de Interés Cultural, ya se había efectuado la construcción de las escaleras eléctricas, sin autorización alguna.

En ese contexto, y analizado en conjunto el acervo probatorio recaudado, anticipa esta juzgadora que los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nos. 0438 del 12 de marzo de 2020 y 2312 del 19 de noviembre de 2020, no se encuentran falsamente motivados, pues destaca esta instancia que los hechos base de las decisiones objeto de control de legalidad no son contrarios a la realidad, ni, muchos menos, el Ministerio de Cultura les dio un alcance diferente, pues los mismos justifican plenamente la decisión adoptada y así pasa a explicarse.

Así, es imperativo indicar que la Ley 397 de 1997 en su artículo 8º señala que: **“El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, es el responsable de la declaratoria y**

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia de 12 de diciembre de 2019. Radicación 25000-23-24-000-2009-00249-01. (C.P. Hernando Sánchez Sánchez).

del manejo de los monumentos nacionales y de los bienes de interés cultural de carácter nacional...”

Conforme a ello, fue expedida la Resolución No. 467 de 2005, decisión que declaró el conjunto arquitectónico denominado *“Casa de la antigua Hacienda Santa Bárbara”* como Bien de Interés Cultural de Carácter Nacional y dispuso que: *“En aplicación a lo dispuesto por la Ley 397 de 1997, todas las construcciones, refacciones, remodelaciones, y obras de defensa y conservación que deban efectuarse en el conjunto arquitectónico denominado **“CASA DE LA ANTIGUA HACIENDA SANTA BÁRBARA”** y en su área de influencia, deberán contar con la autorización previa por parte del Ministerio de Cultura.”* (resaltado fuera de texto). Acto administrativo que valga decirlo, goza de presunción de legalidad y es oponible a la parte actora, como en efecto, quedó demostrado dentro del plenario.

Por lo anterior, le correspondía al Conjunto Hacienda Santa Bárbara PH solicitar **autorización previa** al Ministerio de Cultura para la instalación de las escaleras eléctricas en las áreas comunes de los sectores C y D del Centro Comercial Hacienda Santa Bárbara.

A pesar de lo anterior, quedó demostrado dentro del acervo probatorio que, para el 14 de julio de 2017, fecha en que fue realizada una visita técnica al bien inmueble de interés cultural de la Nación, ya se había efectuado una intervención en las zonas comunes del sector C y D del Centro Comercial Hacienda Santa Bárbara, consistente en la instalación de unas escaleras eléctricas.

De igual forma, resulta pertinente mencionar que la construcción de escaleras eléctricas efectuada sobre el inmueble objeto de afectación sí se adecua al término de *“intervención”* regulado en el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 397 de 1997, por cuanto dicha norma define el concepto en los siguientes términos: *“Por intervención se entiende todo acto que cause cambios al bien de interés cultural o que afecte el estado del mismo. Comprende, a título enunciativo, actos de conservación, restauración, recuperación, remoción, demolición, desmembramiento, desplazamiento o subdivisión...”*.

Así las cosas, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 397 de 1997, norma que señala las faltas en que pueden incurrir las personas que vulneren el deber constitucional de proteger el patrimonio cultural de la Nación, el Ministerio de Cultura podía imponer la multa objeto de censura por la parte actora. Aunado a esto, el numeral 4º de la norma enunciada con anterioridad indica que si la falta consiste en la intervención de un bien de interés cultural sin la respectiva autorización en la forma prevista en el numeral 2 del artículo 11 de este título, se impondrá multa de doscientos (200) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes por parte de la autoridad que hubiera efectuado la respectiva declaratoria, y que en la misma sanción incurrirá quien realice obras en inmuebles ubicados en el área de influencia o colindantes con

un inmueble de interés cultural sin la obtención de la correspondiente autorización.

Ahora bien, no encuentra el Despacho que en el trámite sancionatorio el Ministerio de Cultura hubiera desconocido el contenido de la Resolución No. 344 de 2018, a través de la cual autorizó una intervención (instalación de escaleras eléctricas en las zonas comunes de los sectores C y D) en la zona de influencia del conjunto arquitectónico denominado Casa de la antigua Hacienda Santa Bárbara, puesto que la sanción que se impuso al aquí demandante se derivó por la ejecución de la obra antes de que el Ministerio de Cultura otorgara el permiso correspondiente, motivo por el que se habría puesto en peligro el bien jurídico tutelado objeto de protección.

Conforme a lo expuesto, estima el Despacho que las decisiones adoptadas por la demandada sí se encuentran acordes con lo probado dentro del trámite sancionatorio, ya que, en ellas quedaron demostrados y explicados claramente los motivos por los cuales el aquí demandante es responsable de incurrir en falta contra el patrimonio cultural de la Nación, al haber intervenido sin autorización del Ministerio de Cultura un área de influencia del Conjunto Arquitectónico denominado “Casa de la antigua Hacienda Santa Bárbara”, bien de Interés Cultural de ámbito Nacional. De igual forma, la multa impuesta se encuentra dentro del rango de discrecionalidad previsto en la normativa aplicable.

Ahora, recuerda esta juez que le correspondía a la parte demandante demostrar la ocurrencia del vicio alegado, es decir, que lo señalado por el Ministerio de Cultura no se encontraba acorde con la realidad o que debía ser objeto de una decisión distinta, cuestión que no ocurrió en el presente caso por cuanto los actos censurados sí fueron consecuentes con la realidad.

Conforme a lo expuesto, los cargos acá estudiados no prosperaran.

2.3 *¿Se predica la incompetencia de los funcionarios que dirigieron la investigación y posteriormente expidieron el acto administrativo de sanción, dado que el régimen precautelador y sancionatorio dispuesto en el artículo 15 de la Ley 397 de 1997, no implica per se las facultades de investigar ni sancionar?*

Señaló la parte actora en este cargo que el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Cultura no se encontraba facultado para investigar y sancionar al Conjunto Hacienda Santa Bárbara PH.

Indicó que el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Cultura fundamentó la competencia para investigar y sancionar en la delegación que le hiciera el Ministro de Cultura mediante la Resolución No. 0983 del 20 de mayo de 2010, la cual en el numeral 2 del artículo 38 establece que el Jefe de la Oficina Jurídica podía **aplicar** y **coordinar** el régimen precautelador y sancionatorio dispuesto en

el artículo 15 de la Ley 397 de 1997. Sin embargo, a su sentir, esa delegación efectuada no contemplaba las facultades de **investigar** y **sancionar**.

Al respecto, el Ministerio de Cultura manifestó que la delegación que se hizo en cabeza del Jefe de la Oficina Jurídica y la cual emana de la Resolución 0983 del 20 de mayo de 2010, contiene las características contempladas en la ley 489 de 1998.

Así las cosas, para resolver este cuestionamiento es necesario acudir a lo señalado en el artículo 9º de la Ley 489 de 1998, *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”*, que señala:

“Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente ley...”

En virtud de lo anterior, fue proferida la Resolución 0983 del 20 de mayo de 2010, que en el numeral 2º de su artículo 38 prevé lo relacionado con la delegación de funciones al Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Cultura, en los siguientes términos:

“a) Aplicar o coordinar, según el caso, respecto de los BIC del ámbito nacional el régimen precautelar y sancionatorio dispuesto en el artículo 15 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 10 de la Ley 1185 de 2008. Se exceptúa la aplicación del mismo régimen respecto de los bienes arqueológicos y los bienes de archivo BIC, cuyas competencias corresponden al ICANH y al AGN respectivamente.”

En el presente asunto, constató el Despacho que el trámite sancionatorio fue efectivamente adelantado por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio

de Cultura (Juan Manuel Vargas Ayala¹⁴, José Fernando Suarez Venegas¹⁵ y Juan Manuel Andrade Morantes¹⁶).

Ahora bien, si bien el acto administrativo de delegación (Resolución 0983 de 2010) no establece expresamente que al Jefe de la Oficina Jurídica se le investían las facultades para investigar y sancionar, lo cierto es, que cuando la resolución hace mención a que le corresponde **aplicar y coordinar** las disposiciones contenidas en el artículo 15 de la Ley 397 de 1997, ello significa que tiene a su cargo el cumplimiento integral de las disposiciones que la componen, lo que también abarcaría el adelantamiento de las investigaciones correspondientes y la adopción de las determinaciones que sean del caso, bien sea sanción o absolución.

En esa medida, no encuentra el Despacho razonable que la omisión de las palabras “investigar” y “sancionar”, en el acto administrativo contentivo de la delegación, signifique automáticamente la imposibilidad de adelantar labores de investigación y sanción, ya que lo pretendido al utilizar los verbos **aplicar y coordinar** persigue precisamente abarcar todas aquellas facultades previstas en la normativa que contenía la función o funciones entregadas bajo la figura de la delegación.

Por lo anterior, no se accederá a este cargo propuesto por la parte demandante, en tanto el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Cultura, sí contaba con la competencia por delegación para investigarlo y sancionarlo por la intervención del bien inmueble denominado.

3. Conclusiones

En conclusión, se negará la nulidad solicitada, en consideración a que no fue desvirtuada la presunción de legalidad que acompaña a las Resoluciones Nos. 0438 del 12 de marzo de 2020 y 2312 del 19 de noviembre de 2020.

4. Condena en costas

Según lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso, el criterio subjetivo – valorativo para la condena en costas implica: i) el resultado de la derrota dentro del proceso o recurso que se haya propuesto (objetivo); y ii) que en el expediente se revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación.

¹⁴ Ordenó la apertura, avocó conocimiento del procedimiento administrativo sancionatorio No. PAS 2017-0016 y formuló cargos en contra del aquí demandante, ver folio 112 del expediente administrativo.

¹⁵ Negó pruebas solicitadas por la parte investigada y declaró responsable al demandante de incurrir en falta contra el patrimonio cultural de la nación, ver folio 309 del expediente administrativo y 37 del documento 05Anexodemanda.

¹⁶ Confirmó la decisión adoptada en la Resolución 438 del 12 de marzo de 2020.

Por lo tanto, el Despacho considera que, en el presente asunto, no hay lugar a imponer una condena en costas a la parte demandante, en la medida que, si bien se negó la prosperidad de las pretensiones de la demanda, no se acreditó probatoriamente su causación, es decir, no aparece prueba alguna que acredite los gastos en que incurrió la autoridad demandada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO. Negar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. Sin condena en costas.

TERCERO. Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Gloria Dorys Álvarez García
Juez

Firmado Por:

Gloria Dorys Álvarez García

Juez

Juzgado Administrativo

002

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 9e17a3abcc070f8b207e4950fb48050615396b5e5b5d11ff161dbac90ce41657

Documento generado en 27/01/2023 06:15:31 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>