

ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO / DEBER DE INFORMAR LA DECLARATORIA DE LOS BIENES QUE CONSTITUYEN PATRIMONIO CULTURAL A LA OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS – Cumplido por el Ministerio de Cultura / BIENES DE INTERÉS CULTURAL – No se exige al Ministerio de Cultura la identificación y delimitación / ANOTACIÓN EN EL FOLIO DE MATRÍCULA DE BIENES INMUEBLES QUE CONSTITUYEN PATRIMONIO CULTURAL – Corresponde a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos

Advierte la Sala que esas dos normas que sustentan las pretensiones del actor no contienen una obligación de registro en el folio de matrícula inmobiliaria a cargo del Ministerio de Cultura, pues dicha labor compete a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. (...) Lo que realmente establecen es un deber de información que corresponde a la entidad demandada sobre la declaratoria de bien de interés cultural para que el citado organismo proceda a la anotación respectiva sobre la condición especial del bien. (...) Luego de revisar el contenido del oficio, la Sala considera, como lo hizo el a quo, que el Ministerio de Cultura cumplió el deber contenido en las disposiciones legales y reglamentarias invocadas por el demandante, pues es evidente que informó al registrador de instrumentos públicos de Abejorral la declaratoria de los bienes como patrimonio cultural y allegó los documentos que sustentaron la decisión. (...) Entonces, su actuación estuvo ceñida al mandato preciso contenido en la Ley 1185 de 2008 y al Decreto 2358 de 2019 que estableció específicamente el deber de informar la situación especial que cobija los inmuebles para que el funcionario proceda a la anotación en el folio de matrícula inmobiliaria. (...) Al agotar el requisito de procedibilidad de la acción, el demandante señaló que el cumplimiento de las disposiciones perseguía la obligación que tiene el Ministerio de Cultura de informar y suministrar los números de matrícula inmobiliaria para efectos del registro, como igual lo señaló en la impugnación. (...) Advierte la Sala que el numeral 1.2 del artículo 7 de la Ley 1185 de 2008 y el numeral 12 del artículo 2 del Decreto 2358 de 2019 no contienen a cargo de la cartera de Cultura el deber de identificación individual de los bienes, como parte de la información que debe remitir a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. (...) Al estar claro que el mandato consistente en llevar a cabo la labor previa de identificación de los inmuebles no hace parte de las normas cuya eficacia persigue el accionante, no es posible ordenar su cumplimiento. (...) [E]l actor insistió en que en anteriores oportunidades y al resolver casos similares, la Sección Quinta accedió a las pretensiones de la demanda y ordenó la identificación en aquellos casos en que no había sido hecha por el Ministerio de Cultura, para lo cual citó las sentencias de 28 de julio de 2011, diciembre 4 de 2013 y febrero 5 de 2015. (...) En la segunda de esas decisiones, en la que era discutida la falta de correspondencia entre la información suministrada por la entidad demandada y el registro que aparecía en la oficina correspondiente, esta corporación señaló que el oficio a través del cual sea rendida la información debía identificar plena e inequívocamente los respectivos inmuebles. (...) En esta oportunidad, la Sala asume una postura diferente frente al alcance de las dos normas por cuanto, según quedó expuesto, es evidente que el mandato que reclama el actor para la ejecución de dicha actividad no está contenido en el numeral 1.2 del artículo 7 de la Ley 1185 de 2008 ni en el numeral 12 del artículo 2 del Decreto 2358 de 2019, por lo cual no hay lugar a su acatamiento en ese sentido. (...) Al margen de esto, no puede desconocerse que el Ministerio de Cultura admitió algunas dificultades para la identificación de los inmuebles, que envió varios requerimientos a diferentes dependencias del orden municipal y departamental en Antioquia para tales efectos y que el alcalde de Abejorral manifestó su disposición para adelantar las gestiones dirigidas a la individualización de los bienes. (...) En virtud de lo anterior y al estar claro que no puede ordenarse el cumplimiento de un mandato que no está previsto en las

normas citadas como sustento de la acción, la Sala exhortará al Ministerio de Cultura para que contribuya a la observancia de la finalidad de esas disposiciones.

FUENTE FORMAL: LEY 1185 DE 2008 / DECRETO 2358 DE 2019.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Bogotá, D.C., doce (12) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 25000-23-41-000-2020-00476-01(ACU)

Actor: JHON ALEXANDER CHAVERRA VALENCIA

Demandado: MINISTERIO DE CULTURA Y OTRO

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por el actor contra la sentencia de septiembre once del año en curso, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

En nombre propio y en ejercicio de la acción desarrollada por la Ley 393 de 1997, el señor Jhon Alexander Chaverra Valencia presentó demanda contra el Ministerio de Cultura, el municipio de Abejorral (Antioquia) y la Personería de la citada localidad en la cual formuló las siguientes pretensiones:

“1. [...] declarar que el Ministerio de Cultura aún se encuentra renuente a dar cumplimiento de la ley 1185 de 2008, y al decreto 2358 de 2019, en lo relacionado a la inscripción en su totalidad ante la oficina de registro de instrumentos públicos de los bienes declarados patrimoniales en el municipio de Abejorral – Antioquia, según resoluciones 0619 de 2002 y 3078 de 2015 expedidas por el Ministerio de Cultura.

2. [...] se ordene al Ministerio de Cultura que, en un término perentorio, proceda con el cumplimiento de lo ordenado en el numeral 1.2 del artículo 7 de la ley 1185 de 2008, y numeral 12 del artículo 2 del decreto 2358 de 2019, registrando la totalidad de los bienes declarados patrimoniales en el municipio de Abejorral – Antioquia.

3. [...] oficiar a la Superintendencia de Notariado y Registro con el propósito que informe a las partes del registro de bienes inmuebles suministrados por el Ministerio de Cultura, cuantos (sic) bienes reportó el Ministerio de Cultura y a cuántos (sic) se les realizó registro, y cuantos (sic) no y por qué.

4. [...] ordenar al municipio de Abejorral bajo el principio de colaboración entre entidades públicas y de acuerdo a los artículos 105 y 134 de la resolución 3078 de 2015, prestar el apoyo necesario al Ministerio de Cultura con el propósito de cumplir con la inscripción de estos bienes patrimoniales.

5. Ordénese a la Personería del Municipio de Abejorral como agente del ministerio público hacer seguimiento e informar a las gestiones que se realiza en este municipio para el cumplimiento del fallo”.

2. Hechos

En resumen, el fundamento fáctico de la demanda es el siguiente:

El actor reveló que el Ministerio de Cultura expidió la Resolución 0619 de abril once de 2002, mediante la cual declaró como bien de interés cultural, de carácter nacional, al centro histórico del municipio de Abejorral, en el departamento de Antioquia.

Aseguró que en el año 2012, la citada cartera suscribió el contrato de consultoría 2303 con el consorcio Pueblos Patrimoniales Abejorral, que tenía por objeto la fase II de los planes de manejo y protección (PEMP) del referido bien de interés cultural.

Sostuvo que dicho estudio tenía como propósito “[...] identificar el número de bienes que gozaban de declaratoria patrimonial por encontrarse en los polígonos de protección y conservación en un área total de 95,87 hectáreas, que incluye un total de 85 manzanas y un total de 1.232 predios urbanos y 16 predios rurales para el centro histórico, y en el barrio obrero el área afectada corresponde a 39.44 hectáreas, que comprenden una totalidad de 63 manzanas 1.335 predios. Para un total de 2.567 predios con afectación patrimonial”.

Manifestó que con base en este documento, el Ministerio de Cultura expidió la Resolución 3078 de octubre 22 de 2015, por medio de la cual aprobó el plan especial de manejo y protección del centro histórico de Abejorral y de su área de influencia.

Explicó que el artículo 2º de este acto administrativo señaló los documentos que hicieron parte del plan de protección del centro histórico de la localidad, cuya zona de influencia corresponde a un área total de 95.87 hectáreas que incluye 85 manzanas y un total de 1.232 predios urbanos y 16 predios rurales.

Precisó que el artículo 1º, literal b), inciso 4º de la Ley 1185 de 2008 estableció como bienes patrimoniales, en este caso a nivel municipal, aquellos declarados con anterioridad a la entrada en vigencia de la norma, la cual junto con el Decreto 2358 de 2009 dispuso la obligatoriedad que tienen las entidades que efectúen la declaratoria de realizar la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de cada uno de los bienes.

3. Razones del posible incumplimiento

El actor consideró que las disposiciones invocadas en la demanda están siendo incumplidas por el Ministerio de Cultura porque no está relacionada la información concerniente a los 2.567 predios que son sujetos de afectación patrimonial en Abejorral.

4. Trámite de la solicitud en primera instancia

Mediante auto de agosto doce del presente año, el magistrado sustanciador del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, admitió la demanda, ordenó las notificaciones a la ministra de Cultura, al alcalde de Abejorral y al personero de esa localidad y dispuso tener como pruebas los documentos allegados con la acción.

5. Contestación de la demanda

5.1. Ministerio de Cultura

Por intermedio de apoderada, manifestó su oposición a las pretensiones de la demanda por cuanto la entidad ha venido atendiendo la obligación de remisión de la información señalada en las normas legales citadas para los bienes de interés cultural.

Sin embargo, admitió que dicha labor enfrenta múltiples dificultades relacionadas con la identificación individualizada de los inmuebles sujetos a la respectiva anotación, porque no están incorporados en los actos administrativos de declaratoria, por la obsolescencia de las bases de datos con las que cuentan los municipios y en algunos casos también a la inexistencia de información catastral fiable.

Explicó que se trata de situaciones en las cuales la consecución de la información no depende del Ministerio de Cultura sino de otras entidades del orden nacional y local, que tienen injerencia en la identificación, lo que implica la supeditación a los procesos internos para la consolidación de lo pertinente y necesaria articulación interinstitucional.

Agregó que mediante comunicación de julio 31 de 2020, dicha cartera ofició a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Abejorral para que en el marco de sus competencias realizara las acciones establecidas en el artículo 7 de la Ley 1185 de 2008, es decir las anotaciones correspondientes, para lo cual adjuntó la declaratoria del centro histórico como bien de interés cultural y el plan especial de manejo y protección.

Manifestó que también libró oficios al Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia, a la gerencia de catastro del departamento y a la Alcaldía de Abejorral en los cuales pidió información relacionada con los inmuebles del referido sector histórico y su zona de influencia de acuerdo con la delimitación fijada en el PEMP.

Reiteró la explicación dada al actor con motivo de la constitución de la renuencia, según la cual la protección de los inmuebles que hacen parte de los bienes de interés cultural nacional es garantizada por el Ministerio de Cultura con el acto administrativo de declaratoria y con la adopción de las medidas específicas de protección y manejo dispuestas en el plan especial, que son de público conocimiento y de actual aplicación por parte de las autoridades que tienen injerencia en la intervención en tales bienes y cuyos efectos jurídicos se producen a partir de la publicación en el Diario Oficial, según lo previsto en el artículo 2.3.1.3 del Decreto 1080 de 2015, Único Reglamentario del Sector Cultura, modificado por el artículo 2º del Decreto 2358 de 2019.

Destacó que también es ejercida permanentemente a través de la evaluación y autorización de los proyectos de intervención de competencia del organismo en virtud del plan especial de manejo y protección y aseguró que dentro de sus competencias viene realizando las gestiones tendientes al cumplimiento de sus obligaciones para la protección y preservación de los valores culturales de Abejorral, en especial en el centro histórico, por lo cual pidió negar las pretensiones de la demanda.

5.2. Municipio de Abejorral

El alcalde subrayó que no existe renuencia por parte de la entidad territorial, ya que la información que corresponde enviar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, para la incorporación de la anotación en el folio de matrícula, según las normas citadas por el actor, es competencia de la cartera de Cultura.

Explicó que para efectos del cumplimiento de lo preceptuado en esas disposiciones, dicho organismo, como autoridad competente, remitió a la Oficina de Instrumentos Públicos de Abejorral, el 31 de julio de 2020, la solicitud de inscripción de los bienes declarados de interés cultural.

Advirtió que la administración está en disposición de adelantar las gestiones pertinentes y que conduzcan a la individualización de los inmuebles objeto de anotaciones, en el entendido de que, de ser requerido, se realizará un trabajo riguroso para aportar la información y remitirla a dicha dependencia para lo de su competencia.

Señaló que la interpretación de las normas que sustentan la demanda, hecha por el accionante, es incongruente e improcedente toda vez que desde los mismos preceptos normativos se legitima como competente a la autoridad que efectúa la declaratoria del bien de interés cultural.

5.3. Personería de Abejorral

La titular del despacho manifestó que mediante oficio de julio 29 de 2020 requirió al Ministerio de Cultura y a la administración municipal para que, en caso de que fuera viable, procedieran a darle cumplimiento a la solicitud previa hecha por el actor.

Añadió que después de recibir las respuestas, remitió comunicación al alcalde de Abejorral para que adelantara las gestiones necesarias en procura de cumplir la obligación de enviar la información a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, por lo cual está atenta al desarrollo de las actividades.

Solicitó la desvinculación de la Personería de la actuación procesal o, en su defecto, tenerla como garante del interés público desde el punto de vista del deber que busca hacerse cumplir con la acción.

6. Sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, subrayó que en informe de julio 31 del año en curso, el Ministerio de Cultura envió a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Abejorral las resoluciones 0619 de 2002, 3078 de 2015 y 0934 de 2017 para los fines pertinentes

relacionados con lo previsto en el numeral 1.2 del artículo 11 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 7 de la Ley 1185 de 2008.

Agregó que mediante oficio de agosto 19 del presente año, el organismo requirió a la administración municipal la información respectiva para efectos de darle cumplimiento a la citada norma legal y también, el cinco de agosto, pidió lo correspondiente al Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia y a la gerencia de catastro del departamento.

Luego de citar la explicación dada por la entidad en el escrito que contestó la constitución de la renuencia sobre la necesaria articulación institucional, explicó que esas comunicaciones fueron hechas con el fin de que se hicieran las anotaciones en los folios de matrícula respecto de los predios considerados como bienes de interés cultural nacional.

Precisó que la norma presuntamente incumplida estableció la inscripción ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de los bienes declarados en el municipio de Abejorral, lo cual ya se está adelantado y por esta razón el Ministerio de Cultura no ha sido renuente a cumplir la disposición.

En cuanto a la solicitud hecha por el actor de oficiar a la Superintendencia de Notariado y Registro para que informe a las partes sobre el registro de los bienes inmuebles suministrados por la citada cartera, el número de reportados y de registrados, señaló que la acción de cumplimiento no es el medio idóneo para dicho fin.

Por lo anterior, negó las pretensiones de la demanda.

7. La impugnación

El demandante consideró que el envío de las comunicaciones a las cuales hizo referencia el Ministerio de Cultura no puede tomarse como el cumplimiento de lo requerido taxativamente por la Ley 1185 de 2008, como es precisamente la inscripción.

Advirtió que el *a quo* negó las pretensiones al señalar que la entidad estaba cumpliendo lo establecido en la ley, a pesar de que no informó cuántos de los bienes inmuebles, del total de 2.567, cuentan con la respectiva anotación en el folio de matrícula inmobiliaria por encontrarse en los polígonos que cuentan con la declaratoria patrimonial.

Indicó que la corporación sostuvo en sus consideraciones que la cartera de Cultura envió la resolución de declaratoria del centro histórico de Abejorral a la Oficina de Instrumentos Públicos para su inscripción, pero no certificó que los bienes inmuebles ubicados en el sector ya cuentan con la anotación en el respectivo folio.

Estimó que si bien es cierto que la entidad demandada envió algunos oficios informando y solicitando la inscripción de los bienes, también lo es que no se probó que dicha inscripción se hiciera efectiva ya que la declaratoria del municipio de Abejorral arrojó como resultado un total de 2.567 inmuebles y otras edificaciones.

Sostuvo que el Ministerio de Cultura manifestó que no ha podido inscribir la anotación porque no se han localizado los inmuebles con los números de

matrícula o cédulas catastrales de la totalidad de los bienes, por lo cual el numeral 1.2 del artículo 7 de la Ley 1185 de 2008 no se ha cumplido por defectos sustanciales en los oficios dirigidos para la inscripción.

Señaló que no puede desconocerse que el organismo demandado informó a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la resolución de declaratoria del centro histórico como bien de interés patrimonial, no obstante añadió que realmente son los números de cédulas catastrales los que permiten hacer una clara y certera identificación de los bienes a ser afectados.

Reveló que en casos análogos, otros tribunales y el Consejo de Estado han accedido a las pretensiones de las demandas y en los casos en que era posible identificar el número de matrícula ordenó al registrador que procediera a incorporar la anotación y en los que no dispuso que el Ministerio de Cultura realizara los trámites pertinentes a fin de incorporar la anotación¹.

Concluyó que la entidad demandada no ha demostrado que haya hecho una identificación plena e inequívoca de los 2.567 bienes que cuentan con declaratoria, como tampoco que dichos inmuebles tengan la respectiva anotación en el folio de matrícula inmobiliaria.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sección Quinta es competente para decidir la impugnación contra la sentencia dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, según lo dispuesto en los artículos 150 y 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y en el artículo trece del Acuerdo 080 de 2019 expedido por la Sala Plena del Consejo de Estado².

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala resolver si confirma, revoca o modifica la decisión adoptada por la citada corporación en la sentencia de septiembre once del presente año que declaró improcedente la acción.

3. Generalidades de la acción de cumplimiento

La acción de cumplimiento busca la materialización de aquellos mandatos contenidos en las normas de rango legal y en los actos administrativos.

Con base en la regulación establecida en el artículo 87 de la Constitución y el desarrollo previsto en la Ley 393 de 1997, dicha posibilidad opera a partir de la orden que imparte el juez de lo contencioso administrativo a la autoridad renuente.

¹ Sobre el particular citó las siguientes: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de julio 28 de 2011, expediente 52001-23-31-000-2010-00493-01 M.P. Susana Buitrago Valencia, sentencia de abril 4 de 2013, expediente 68001-23-33-000-2013.00821-01 M.P. Alberto Yepes Barreiro y sentencia de febrero 5 de 2015, expediente 68001-23-33-000-2014-00819-01, M.P. Susana Buitrago Valencia.

² Dicho acuerdo estableció la competencia de la Sección Quinta para el conocimiento de las apelaciones contra las providencias susceptibles de ese recurso que sean dictadas por los tribunales administrativos, en primera instancia, en las acciones de cumplimiento.

Este mecanismo procesal tiene carácter subsidiario, puesto que no procede cuando el demandante tenga a su alcance otro instrumento judicial para lograr la efectividad de la norma legal o del acto que estima incumplidos.

Tampoco procede cuando el ejercicio del medio de control pretenda el cumplimiento de normas legales y de actos administrativos que establezcan gastos.

De acuerdo con la reiterada jurisprudencia de esta corporación, la prosperidad de esta acción está sujeta a la observancia de los siguientes presupuestos: **(i)** que el deber jurídico cuya observancia se exige esté consignado en normas con fuerza de ley o en actos administrativos; **(ii)** que el mandato, la orden, el deber, la obligatoriedad o la imposición esté contemplada en forma precisa, clara y actual; **(iii)** que la norma esté vigente; **(iv)** que el deber jurídico esté en cabeza del accionado; **(v)** que se acredite que la autoridad o el particular en ejercicio de funciones públicas fue constituido en renuencia frente al cumplimiento de la norma o acto administrativo cuyo acatamiento pretende la demanda y **(vi)** que tratándose de actos administrativos no haya otro instrumento judicial para lograr su efectivo cumplimiento, ni persiga el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

4. La constitución de la renuencia

En el artículo 8º, la Ley 393 de 1997 señaló que *“Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud [...]”*.

Frente a los alcances de esta norma, la Sala mantiene un criterio reiterado según el cual *“[...] el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento”*³.

Esta corporación también ha considerado que no puede tenerse por demostrado el requisito de procedibilidad de la acción en aquellos casos en que la solicitud *“[...] tiene una finalidad distinta a la de constitución en renuencia”*.⁴

Es importante que la solicitud permita determinar que lo pretendido por el interesado es el cumplimiento de un deber legal o administrativo, cuyo objetivo es la constitución en renuencia de la parte demandada.

Como quedó establecido en el numeral 5º del artículo 10º de la Ley 393 de 1997, la constitución de la renuencia de la entidad accionada deberá acreditarse con la demanda, so pena de ser rechazada de plano la solicitud.

En este caso, el 21 de julio del año en curso el actor dirigió escrito a las autoridades accionadas en el cual solicitó el cumplimiento del numeral 1.2 del artículo 7 de la Ley 1185 de 2008 y del numeral 12 del artículo 2º del Decreto 2358 de 2019, en lo que corresponde al deber de informar y suministrar los números de matrícula inmobiliaria, a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, para el

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia de octubre veinte (20) de 2011, expediente No. 2011-01063, M.P. Mauricio Torres Cuervo.

⁴ Sobre el particular pueden verse las providencias de noviembre veintiuno (21) de 2002 dentro del expediente ACU-1614 y de marzo diecisiete (17) de 2011, expediente 2011-00019.

registro de la anotación sobre declaratoria de bienes de interés cultural nacional en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria.

Mediante oficio de agosto ocho del presente año, el alcalde de Abejorral comunicó al actor que el Ministerio de Cultura como autoridad competente remitió a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, el 31 de julio de 2020, la solicitud de inscripción de los bienes declarados de interés cultural.

Igualmente, en comunicación de agosto tres de 2020, el director de patrimonio y memoria de la citada cartera informó al actor sobre el envío del citado oficio a la oficina de registro para que acometa las acciones propias de su competencia, indicó que viene atendiendo la obligación que le corresponde en esta materia y explicó las múltiples dificultades relacionadas con la identificación individual de los inmuebles.

Así, el requisito de procedibilidad de la acción fue agotado por el demandante.

6. El caso concreto

Como quedó expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, negó las pretensiones al considerar que el Ministerio de Cultura no incumplió los deberes previstos en las normas invocadas, pues remitió los oficios correspondientes a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Abejorral y a otras dependencias del municipio y del departamento para los fines pertinentes relacionados con lo previsto en el numeral 1.2 del artículo 11 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 7 de la Ley 1185 de 2008.

En la impugnación, el actor manifestó su desacuerdo al señalar que el organismo no demostró que la anotación de la condición de los bienes declarados de interés cultural haya sido hecha efectiva en los respectivos folios de matrícula, ni adelantado la identificación de los 2.567 inmuebles que cuentan con declaratoria de esta categoría.

Las disposiciones cuya eficacia persigue el actor disponen lo siguiente:

Ley 1185 de 2008, por la cual se modificó y adicionó la Ley 397 de 1997, Ley General de la Cultura y se dictaron otras disposiciones, artículo 7º, numeral 1.2:

“Artículo 7. El artículo 11 de la Ley 397 de 1997 quedará así:

“Artículo 11. Régimen especial de protección de los bienes de interés cultural. Los bienes de interés cultural de propiedad pública y privada estarán sometidos al siguiente Régimen Especial de Protección:

[...]

1.2. Incorporación al Registro de Instrumentos Públicos. La autoridad que efectúe la declaratoria de un bien inmueble de interés cultural informará a la correspondiente Oficina de Registro de Instrumentos Públicos a efectos de que esta incorpore la anotación en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente. Igualmente, se incorporará la anotación sobre la existencia del Plan de Manejo y Protección aplicable al inmueble, si dicho plan fuese requerido.

[...]”.

Decreto 2358 de 2019, por el cual se modificó el Decreto 1080 de 2015, Único Reglamentario del Sector Cultura en lo relacionado con el patrimonio cultural material e inmaterial, artículo 2 numeral 12:

“Artículo 2º. Modificación al artículo 2.3.1.3. del Título 1 de la Parte 3 del Libro 2 del decreto 1080 de 2015 [...] el cual quedará así:

[...]

1.2. Competencias específicas sobre BIC del ámbito nacional. Lista Indicativa de Candidatos a Bienes de Interés Cultural.

[...]

Régimen Especial de Protección de BIC

[...]

12. Informar a la correspondiente Oficina de Registro de Instrumentos Públicos para que esta incorpore la anotación en el folio de matrícula inmobiliaria respecto de los BIC inmuebles que declare, o los declarados con anterioridad a la expedición de la Ley 1185 de 2008 en el ámbito nacional, así como sobre la existencia del PEMP aplicable al inmueble, si dicho plan fuere requerido [...].”

Advierte la Sala que esas dos normas que sustentan las pretensiones del actor no contienen una obligación de registro en el folio de matrícula inmobiliaria a cargo del Ministerio de Cultura, pues dicha labor compete a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

Lo que realmente establecen es un deber de información que corresponde a la entidad demandada sobre la declaratoria de bien de interés cultural para que el citado organismo proceda a la anotación respectiva sobre la condición especial del bien.

Observa la Sala que en el expediente consta que mediante oficio MC14160S2020 de julio 31 del presente año, el director de patrimonio y memoria de la cartera de Cultura comunicó al registrador de instrumentos públicos de Abejorral la situación relacionada con la declaratoria de interés cultural del centro histórico de la localidad.

El escrito fue acompañado de las copias de la Resolución 0619 de abril 11 de 2002 que declaró como bien de interés cultural nacional el centro histórico de Abejorral, la Resolución 3078 de octubre 22 de 2015 que aprobó el plan especial de manejo y protección para dicho sector y su zona de influencia y la Resolución 0934 de abril 6 de 2017 que modificó parcialmente este plan.

Lo anterior, según explico el funcionario, para el “[...] Cumplimiento del numeral 1.2 del artículo 11 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 7 de la Ley 1185 de 2008, relacionado con los códigos de especificación registral de la Superintendencia de Notariado y Registro -SNR-”, es decir la anotación respectiva en el folio de matrícula inmobiliaria.

En el citado oficio, el funcionario también señaló lo siguiente:

“Las anotaciones mencionadas en la ley citada, actualmente corresponden a las siguientes:

- Anotaciones con el código de especificación 0973 – “Declaratoria de Bien Inmueble de Interés Cultural” – para los predios localizados en el BICN (o Área Afectada – AA –) definidos en el PEMP del Centro Histórico y su Zona de Influencia (en archivos digitales adjuntos).

- Anotaciones con el código de especificación 0974 – “Declaratoria de Existencia de Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP)” – para todos los predios localizados en el sector de cobertura del PEMP (Área Afectada - AA- y Zona de influencia -ZI-) definidos en el PEMP del Centro Histórico y su Zona de Influencia (en archivos digitales adjuntos)”.

Luego de revisar el contenido del oficio, la Sala considera, como lo hizo el *a quo*, que el Ministerio de Cultura cumplió el deber contenido en las disposiciones legales y reglamentarias invocadas por el demandante, pues es evidente que informó al registrador de instrumentos públicos de Abejorral la declaratoria de los bienes como patrimonio cultural y allegó los documentos que sustentaron la decisión.

Entonces, su actuación estuvo ceñida al mandato preciso contenido en la Ley 1185 de 2008 y al Decreto 2358 de 2019 que estableció específicamente el deber de informar la situación especial que cubija los inmuebles para que el funcionario proceda a la anotación en el folio de matrícula inmobiliaria.

Al agotar el requisito de procedibilidad de la acción, el demandante señaló que el cumplimiento de las disposiciones perseguía la obligación que tiene el Ministerio de Cultura de informar y suministrar los números de matrícula inmobiliaria para efectos del registro, como igual lo señaló en la impugnación.

Advierte la Sala que el numeral 1.2 del artículo 7 de la Ley 1185 de 2008 y el numeral 12 del artículo 2 del Decreto 2358 de 2019 no contienen a cargo de la cartera de Cultura el deber de identificación individual de los bienes, como parte de la información que debe remitir a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

Al estar claro que el mandato consistente en llevar a cabo la labor previa de identificación de los inmuebles no hace parte de las normas cuya eficacia persigue el accionante, no es posible ordenar su cumplimiento.

En la impugnación, el actor insistió en que en anteriores oportunidades y al resolver casos similares, la Sección Quinta accedió a las pretensiones de la demanda y ordenó la identificación en aquellos casos en que no había sido hecha por el Ministerio de Cultura, para lo cual citó las sentencias de 28 de julio de 2011, diciembre 4 de 2013 y febrero 5 de 2015.

En la segunda de esas decisiones, en la que era discutida la falta de correspondencia entre la información suministrada por la entidad demandada y el registro que aparecía en la oficina correspondiente, esta corporación señaló que el

oficio a través del cual sea rendida la información debía identificar plena e inequívocamente los respectivos inmuebles⁵.

En esta oportunidad, la Sala asume una postura diferente frente al alcance de las dos normas por cuanto, según quedó expuesto, es evidente que el mandato que reclama el actor para la ejecución de dicha actividad no está contenido en el numeral 1.2 del artículo 7 de la Ley 1185 de 2008 ni en el numeral 12 del artículo 2 del Decreto 2358 de 2019, por lo cual no hay lugar a su acatamiento en ese sentido.

Al margen de esto, no puede desconocerse que el Ministerio de Cultura admitió algunas dificultades para la identificación de los inmuebles, que envió varios requerimientos a diferentes dependencias del orden municipal y departamental en Antioquia para tales efectos y que el alcalde de Abejorral manifestó su disposición para adelantar las gestiones dirigidas a la individualización de los bienes.

En virtud de lo anterior y al estar claro que no puede ordenarse el cumplimiento de un mandato que no está previsto en las normas citadas como sustento de la acción, la Sala exhortará al Ministerio de Cultura para que contribuya a la observancia de la finalidad de esas disposiciones.

En consecuencia, la sentencia del *a quo* será confirmada por las razones expuestas en esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

F A L L A

PRIMERO: Confirmar la sentencia impugnada, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Exhortar al Ministerio de Cultura para que contribuya a la observancia de la finalidad prevista en el numeral 1.2 del artículo 7 de la Ley 1185 de 2008 y en el artículo 2 numeral 12 del Decreto 2358 de 2019 por parte de Ministerio de Cultura.

TERCERO: Notifíquese a las partes en la forma prevista en el artículo veintidós (22) de la Ley 393 de 1997.

CUARTO: En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

⁵ Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de diciembre cuatro de 2013, expediente 68001-23-33-000-2013-00821-01, M.P. (E) Alberto Yepes Barreiro.

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”