

# AQUARELA:

## AFECTACIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO DE CARTAGENA DE INDIAS

---

---



**Carlos Andrés Aponte Martínez  
Juan Carlos Castillo Rodríguez  
Julián Ricardo Murcia Rodríguez.**

## RESUMEN

En el año 2017, el órgano consultivo de la UNESCO "ICOMOS" visitó la ciudad de Cartagena de Indias (Colombia) para evaluar el estado del patrimonio histórico de la ciudad. En dicha misión, ICOMOS determinó que la construcción del proyecto inmobiliario Aquarela (de más de 20 pisos y a escasos 200 metros del Castillo de San Felipe de Barajas) constituía una afectación visual y una vulneración del centro histórico amurallado de la ciudad. Desde entonces, existe un conocido enfrentamiento legal entre la Unesco, el Ministerio de Cultura de Colombia, la Alcaldía de Cartagena y la constructora del proyecto; cuya controversia se plantea en la discusión de demoler AQUARELA para preservar el reconocimiento de Cartagena como Patrimonio de la Humanidad declarada por la UNESCO. Es por ello, que el presente artículo tiene como propósito poner de manifiesto la situación actual que afronta la ciudad de Cartagena respecto del proyecto Aquarela; señalar el impacto cultural e histórico que supone su construcción; exponer las implicaciones y encrucijadas jurídicas que atraviesa Aquarela en cuanto a procesos judiciales, licencias urbanísticas y nueva normatividad, con la finalidad de proponer una posible solución a la problemática descrita.

**Palabras clave:** ICOMOS, Unesco, Aquarela, Patrimonio Cultural, Licencias urbanísticas, Función social de la propiedad.

## ABSTRACT

In 2017, UNESCO's advisory agency "ICOMOS" visited Cartagena de Indias (Colombia) to evaluate the city's historical heritage conservation status. In this mission, the agency determined that the developing construction of the real state project building AQUARELA (which has over 20 floors and is approximately just 200 meters away from the Castillo de San Felipe de Barajas) would certainly implicate a visual affectation to the zone and therefore a violation to the restricted area that is reserved for the city's historic and walled (amurallado) centre. Since then, there has been a well-known legal confrontation between the UNESCO, Colombia's Culture Ministry, Cartagena's Town Hall and Aquarela's project builder; whose controversy revolves around the discussion of Aquarela's demolishing in the aim of maintaining Cartagena's World Heritage recognition by the UNESCO. Thus, this article aims to: display the current situation that the city of Cartagena faces because of the Aquarela project; point out the historic and cultural impact that its construction causes; expose Aquarela's juridical implications and crossroads regarding judicial processes, urban planning licenses and new regulation; all in order to, finally, propose a solution to the described problematic.

**Keywords:** ICOMOS, Unesco, Aquarela, World Heritage, Urban planning licenses, Property's social function.

## INTRODUCCIÓN

**E**l proyecto inmobiliario multifamiliar de vivienda de interés social (VIS) denominado Aquarela, ubicado en el barrio Torices de Cartagena de Indias (Colombia) y que ha sido desarrollado por iniciativa de Promotora Calle 47 S.A.S.; se ha convertido en el punto de discusión entre la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), el Ministerio de Cultura de Colombia, la Alcaldía Distrital de Cartagena y la sociedad del proyecto en construcción referida. Lo anterior, por implicar la posibilidad de incorporar a Cartagena en la lista de patrimonio en riesgo, al vulnerar los compromisos adquiridos en la conservación de la riqueza histórica y cultural que envuelve la ciudad antigua, que podría conllevar la pérdida del título o distinción de ser Patrimonio de la Humanidad.

La situación no es para nada fácil de dirimir. Por un lado, se encuentra la promoción comercial de un proyecto inmobiliario en la etapa de preventa por haber obtenido la licencia urbanística inicial de la Torre 1, por parte de la Curaduría Urbana No. 1 de Cartagena. En desarrollo de la comercialización del proyecto, se encuentran los inversionistas afectados como adquirentes de

buena fe de las unidades de vivienda en AQUARELA, que, a mediano o largo plazo, esperarían recibir materialmente su vivienda familiar con el título de adquisición respectivo. Por otro lado, se evidencia que el proyecto inmobiliario referido, ha vulnerado el área de influencia del Castillo de San Felipe de Barajas, competencia directa del Ministerio de Cultura; puesto que dicho desarrollo sobrepasó los cuatro (4) pisos de altura conforme al POT de Cartagena vigente que fue aprobado en el año 2001, elevando una construcción de 20 pisos y aspirando llegar al número 31 respectivamente.

Frente a esta controversia, al parecer, la solución consistiría en ordenar por parte de la autoridad distrital correspondiente, la demolición de la Torre 1 de Aquarela para poder conservar el privilegio declarado por la UNESCO sobre Cartagena de Indias. Pero ¿qué sucedería entonces con los inversionistas afectados por este proyecto inmobiliario? Lo anterior en tanto esta población podría correr el riesgo de perder totalmente su inversión ante la ejecución avanzada de la obra en construcción.

Es por ello, que el presente artículo tiene como propósito a través de una metodología analítica-argumentativa poner de manifiesto la situación actual que afronta la ciudad amurallada respecto del proyecto Aquarela; señalar el

impacto cultural e histórico que supone su construcción; exponer las implicaciones y encrucijadas jurídicas que atraviesa Aquarela en relación a procesos judiciales, licencias urbanísticas y nueva normatividad; y por último, proponer una posible solución viable a la problemática descrita. Es de considerar que Colombia ha adquirido compromisos con la comunidad internacional de preservar el contenido histórico y cultural que representa Cartagena de Indias como Patrimonio de la Humanidad, declarado así por la UNESCO en el año de 1984 y que consideramos, así se debe mantener.

### **UNA MIRADA AL CASO AQUARELA DESDE EL VALOR CULTURAL Y PATRIMONIAL DE CARTAGENA DE INDIAS**

La grave problemática que representa la construcción del proyecto Aquarela, se debe, en gran medida, al impacto que esta tiene y tendría sobre la riqueza cultural, histórica y patrimonial del centro histórico de Cartagena de Indias.

Dicha riqueza ha sido reconocida a nivel nacional por el Decreto 1911 de 1995, el cual declaró Monumento Nacional -entre otros- al "Castillo de San Felipe de Barajas y las Baterías colaterales"; y consecuentemente, por la Ley

397 de 1997, la cual pasó a considerarse a aquellos Monumentos Nacionales como Bienes de Interés Cultural. Estos, en el ámbito nacional, son aquellos "declarados como tales por la ley, el Ministerio de Cultura o el Archivo General de la Nación, en lo de su competencia, debido al interés especial que el bien revista para la comunidad en todo el territorio nacional" (Ley 397 de 1997, artículo 8; Ley 1185 de 2008, artículo 5). Y, de acuerdo con Velásquez (2010), los bienes de interés cultural "son expresión de la nacionalidad por tener un valor histórico, estético, plástico, artístico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental lingüístico, sonoro, musical, etc." (p. 101).

Adicionalmente, el Castillo de San Felipe y sus alrededores también han sido reconocidos por su valor patrimonial, histórico y cultural a nivel internacional. Tanto así, que en 1984, la UNESCO declaró la ciudad de Cartagena como Patrimonio de la Humanidad. Lo anterior, debido a que la mencionada organización considera al puerto, las fortalezas y monumentos de Cartagena como lugares de "un valor universal excepcional y que por ello deben formar parte del patrimonio común de la humanidad" (UNESCO, 2020).

Ahora bien, ¿qué relación guarda todo lo anterior con el proyecto Aquarela? Pues bien, "el pasado 3 de julio,

durante la 43.ª reunión del Comité de Patrimonio Mundial de la Unesco en Bakú, Azerbaiyán, se le notificó al Gobierno Nacional del plazo de dos años (del cual ya ha transcurrido más de un año) que se le otorgaban para que el edificio Aquarela fuera demolido debido a las implicaciones negativas que tenía sobre los atributos del Centro Histórico de la ciudad" (Paréntesis fuera del texto original) (El Espectador, 2019). Este edificio, que en planos consta de casi 94 metros de altura y más de 30 pisos y que actualmente tiene 20 construidos, se encuentra a tan solo 200 metros de distancia del Castillo de San Felipe, y perturba la relación visual y simbólica entre el Castillo y sus alrededores (CNN, 2019). Independientemente de que este proyecto no se encuentre -según el POT de la ciudad- en la zona de influencia de este bien de interés cultural, el impacto visual que tiene repercute negativa y significativamente sobre el valor cultural, histórico y patrimonial del Castillo y sus alrededores.

Así lo concluye el informe de ICOMOS Internacional<sup>1</sup> (Consejo Internacional de Monumentos y Sitios), uno de los órganos asesores de la Convención de Patrimonio Mundial. Dicho informe señala la amenaza que afronta la

ciudad como Patrimonio de la Humanidad con ocasión del proyecto Aquarela y otras causales, además, hace algunas recomendaciones al Gobierno Nacional sobre la materia. A saber:

Estas amenazas (entre ellas el Proyecto Aquarela) enfatizan la urgente necesidad de concluir y aprobar los Planes de Manejo y Protección Especial (PMPE), delimitar zonas de amortiguamiento, y generar una mejor sinergia entre las instancias nacionales y distritales implicadas en la administración de la propiedad. También se espera que los mencionados Planes permitan el control del proceso de gentrificación que pone en riesgo la autenticidad de la propiedad (ICOMOS International, 2017, p. 6).

En igual medida, el informe de ICOMOS recomienda al Gobierno Nacional "hacer uso de todos los instrumentos legales para ordenar indefinidamente el cese de la construcción del proyecto y demoler lo que se ha construido de él, teniendo en cuenta la amenaza que este representa para la conservación de los atributos que sostienen un Valor Universal Excepcional (Outstanding Universal Value)" (ICOMOS International, 2017, p. 8).

---

<sup>1</sup> Informe sobre la 'Misión de Asesoramiento de Icomos a Puerto, Fortalezas y Grupo de Monumentos, Cartagena (Colombia)' de Icomos Internacional (Ministerio de Cultura, 2018).

Así mismo, cabe señalar que la no consolidación del proceso de adopción de planes de manejo para la zona de influencia del Castillo de San Felipe por parte del Gobierno colombiano podría suponer un incumplimiento de los compromisos que Colombia adquirió con la aprobación de la Convención sobre la protección mundial, cultural y natural de 1972 de la UNESCO por medio de la Ley 45 de 1983; Convención que, en su artículo 5 consagra:

Cada uno de los Estados Parte en la presente Convención procurará dentro de lo posible:

a) Adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general. (Convención sobre la protección mundial, cultural y natural, 1972, art. 5)

Con base en lo anterior y de acuerdo con el ultimátum hecho por la UNESCO a Colombia, el Gobierno Nacional debe presentar un informe para el 1° de diciembre de 2020, que dé cuenta de las medidas tomadas en respuesta a las recomendaciones hechas por la UNESCO. Ante un eventual incumplimiento, estos sitios de la Ciudad Amurallada podrían pasar a la Lista de Patrimonio Mundial en Peligro; lista, que

en virtud del artículo 11 numeral 4 de la mencionada Convención, contiene aquellos bienes declarados Patrimonio de la Humanidad cuya protección exige grandes trabajos de conservación y que están amenazados por peligros graves y precisos tales como proyectos de grandes obras públicas o privadas, o un rápido desarrollo urbano y turístico -situaciones que aplican en el caso en cuestión-.

Ante la posibilidad de pasar a la Lista de Patrimonio Mundial en Peligro, César Moreno Triana -especialista en la unidad de América Latina y el Caribe del Centro de Patrimonio Mundial de la Unesco en París- afirma: "No es una situación positiva, porque pondría al Estado colombiano en una situación de presión frente a la comunidad internacional, ya que exponen a Cartagena como un sitio en situación de riesgo" (El Espectador, 2019). Lo anterior, sin perjuicio del impacto que pueda llegar a tener sobre el sector turístico y hotelero de la ciudad y, por qué no, del país.

Todo lo anterior pone de manifiesto la importancia de formular y poner en marcha una solución a esta problemática, que, desafortunadamente, afecta considerablemente el valor histórico, cultural, arquitectónico y patrimonial de Cartagena de Indias, Colombia y el mundo.

## PROCESOS JUDICIALES QUE AFRONTA AQUARELA

Para lograr comprender los motivos por los cuales la ciudad de Cartagena se ha visto en peligro de perder la declaratoria de Patrimonio Mundial de la Humanidad, debemos hacer un barrido de las actividades urbanísticas y judiciales que se han adelantado en la ciudad. Este proyecto, por comprometer un bien de interés cultural, generó diversos procesos en su contra, de los cuales han resultado distintas determinaciones de los jueces de la República de Colombia.

El primero de estos procesos fue iniciado a finales de 2017 por el Ministerio de Cultura y la Procuraduría General de la Nación, a partir de una acción popular interpuesta ante el Juzgado Décimo del Circuito de Cartagena. Esta acción, desembocaría en la decisión de suspender los efectos de las determinaciones administrativas que permitieron el inicio de la construcción de la obra. Esta providencia judicial fue dejada en firme por parte del Tribunal Administrativo de Bolívar en abril del 2018.

El segundo proceso originado con ocasión de la construcción del edificio Aquarela, fue una querrela policiva, que se llevó a cabo en octubre de 2017 y que sellaría la obra. Como resultado de este proceso, la inspectora de Policía de Cartagena, Paola Serna, declaró

infractora de normas urbanísticas a la Promotora Calle 47 S.A.S., por lo que fue condenada a pagar una multa de \$156'248.400 pesos y a restituir 619,5 metros que corresponden a antejardines y áreas comunes; en un plazo de dos meses, por haber invadido espacio público.

El tercer proceso fue interpuesto por la Procuraduría General de la Nación el 25 de octubre de 2017. Este proceso versa sobre la petición del Ministerio Público de suspender de manera inmediata el proyecto Aquarela. Como medida cautelar se solicitó la suspensión de las licencias urbanísticas que dieron vía libre al proyecto, además, se pidió suspender de manera inmediata las obras que adelantaba hasta el momento la sociedad constructora. Todo lo anterior, fundado en la afectación visual que representan 4 torres con una altura superior a 30 pisos para el Castillo San Felipe de Barajas (Procuraduría General de la Nación, 2017).

Por último, está el proceso penal adelantado por la Fiscalía General de la Nación en contra de Ronald Llamas, Curador número uno de Cartagena; Lucas Tamayo, representante legal de la sociedad constructora; y Claudio Restrepo, arquitecto del proyecto. En esta acción, se imputaron los cargos de prevaricato por acción y urbanización ilegal al Curador; y daño en recursos naturales

junto a urbanización ilegal al representante legal y al arquitecto de la sociedad. Con motivo de esto, el Juez 9° Penal Municipal de control de garantías otorgó la libertad a los sindicados en tanto que, a su consideración, hay una hipertrofia legal que no permite determinar el área de influencia que tiene el castillo por una falta de actualización en el POT y de la inexistencia del PEIMP. Este proceso no está relacionado con la permanencia o demolición del edificio, pero surge con motivo de la construcción de este.

## LEGALIDAD DE LA LICENCIA URBANÍSTICA DE CONSTRUCCIÓN

Cartagena de Indias, como Patrimonio de la Humanidad, es una joya arquitectónica única en el mundo que debe ser preservada y defendida por propios y extraños. No obstante, las condiciones jurídicas que tiene la ciudad en cuanto al uso del suelo son precarias y no van acorde a la necesidad de proteger el patrimonio.

Para empezar, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Cartagena

de Indias es el Decreto 0977 del 20 de noviembre de 2001. Este se define como "el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal"<sup>2</sup>. Por lo tanto, las normas de uso del suelo y desarrollo territorial se encuentran contenidas en este Decreto. Sin embargo, la Ley 136 de 1994 exige que los POT deben ser presentados para revisión ante el Concejo Distrital cada 12 años. La última modificación, de la cual fue objeto el POT de Cartagena de Indias, es el Acuerdo 033 de 2007. Empero, un fallo del Consejo de Estado<sup>3</sup> dejó sin efectos el citado Acuerdo al confirmar la sentencia del 28 de marzo de 2014, proferida por la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo de Bolívar, en la cual se demandaba la falta de algunos requisitos obligatorios de formación para el POT<sup>4</sup>. En consecuencia, Cartagena de Indias cuenta con un POT desactualizado y no acorde a la realidad jurídica a la cual debe estar sometido, con más de 18 años de antigüedad.

Ahora bien, ahondando en la normatividad vigente en la época de construcción del proyecto inmobiliario VIS Aquarela, el artículo 471 del POT define y reglamenta la periferia histórica

<sup>2</sup> Ley 388 de 1997, Art 9.

<sup>3</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera Ponente: Nubia Margoth Peña Garzón. Bogotá, D.C., dieciocho (18) de octubre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 13001-23-31-000-2008-00384-01

<sup>4</sup> Su modificación debe estar sometida al mismo procedimiento previsto para su aprobación. Artículos 24 y 25 de la ley 388 de 1997. No se llevó a cabo un cabildo abierto y una consulta popular antes de la aprobación del acuerdo.



de la ciudad. La periferia histórica "se define como los monumentos y áreas de influencia". Entre estos monumentos, encontramos el Castillo de San Felipe de Barajas y su respectiva área de influencia de este. El artículo 472, por su parte, contempla cuáles son las manzanas catastrales que componen el área de influencia del Castillo de San Felipe.

"ARTICULO 472. Área de influencia del Castillo de San Felipe. Está constituida por las manzanas catastrales Nos. 111, 117, 118, 119, 120, 130, 131, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 151, 152, 160, 161 y 678."

Evidentemente, esta enunciación de manzanas catastrales es taxativa. Es decir, se limita únicamente a las mencionadas en la norma y no admite discusión. Lo anterior, es de suma importancia porque el artículo 476 establece un límite de altura para las construcciones dentro del área de influencia.

"ARTICULO 476. Limitación de altura. Se permitirán construcciones con altura máxima de dos (2) pisos en las manzanas catastrales No. 117 A, 119, 131, 135, 136,

137, 138, 151 y 622. Se encuentran señaladas en el plano No. 6.

Se permitirán construcciones con altura máxima de cuatro (4) pisos en las manzanas catastrales Nos. 11, 117, 152, 162 y parte de la manzana 678, de acuerdo con lo señalado en el plano No. 6."

Así, hay un límite de altura de 2 y 4 pisos, únicamente para las manzanas catastrales mencionadas en los citados artículos y no para las que están por fuera del área de influencia. En este orden de ideas, corresponde analizar si el proyecto inmobiliario VIS Aquarela se encuentra dentro o fuera del área de influencia del Castillo de San Felipe y así establecer si se encuentra sometido a un límite de altura.

Aquarela se encuentra ubicado en la manzana catastral No. 186 del barrio Torices en la dirección: Carrera 17 N° 35-07, de acuerdo con la licencia urbanística de construcción que autorizó la obra<sup>5</sup>. En esta licencia urbanística, se encuentra un concepto del arquitecto Alfonso Rafael Correa Cruz, jefe de la División de Patrimonio Cultural del Instituto de Patrimonio y Cultura de Cartagena (IPCC), en el cual se expresa que

<sup>5</sup> Curaduría Urbana Distrital No. 1. Resolución N° 0595/ 28 DIC. 2015.

"el inmueble ubicado en el barrio Torices Manzana 186 Sector 2 no se encuentra localizado en el área de influencia del Castillo San Felipe". Este dato puede

ser verificado en la Cartografía IGAC de la Secretaría de Planeación Distrital del Sistema de Información Geográfico del Distrito de Cartagena:



Efectivamente, al consultar la cartografía del barrio Torices y ubicándonos en la Carrera 17 N° 35-07, nos encontramos con la Manzana Catastral 186.

Dejando lo anterior claro y comparando la localización del proyecto con el POT, podemos establecer que Aquarela no hace parte del área de influencia del Castillo San Felipe de Barajas. El POT establece como área de influencia las Manzanas Catastrales 111, 117, 118, 119, 120, 130, 131, 133, 134, 135,

136, 137, 138, 139, 140, 151, 152, 160, 161 y 678. No menciona la Manzana Catastral 186, en la cual se encuentra el proyecto Aquarela. Por consiguiente, el proyecto inmobiliario VIS Aquarela, no se somete a la regulación del POT en cuanto al límite de altura establecido para las construcciones dentro del área de influencia del Castillo de San Felipe.

En conclusión, nos encontramos ante una licencia de construcción acorde a la normatividad urbana vigente

al momento de solicitar el permiso para construir el proyecto.

## **NUEVA NORMATIVIDAD PARA EL CASTILLO DE SAN FELIPE DE BARAJAS**

En el año 2018, entró en vigor el aclamado Plan Especial de Manejo y Protección del Cordón Amurallado y el Castillo de San Felipe de Barajas. Esta norma tiene como objetivo “plantear acciones y alternativas que permitan la recuperación y conservación del Cordón Amurallado y del Castillo de San Felipe de Barajas, para preservar y potenciar sus valores culturales y patrimoniales, con el objeto de facilitar su sostenibilidad en el tiempo y su reconocimiento por la sociedad”. En consecuencia, el PEMP reglamentó el uso que se le debe dar al suelo del área afectada y su zona de influencia.

Este plan, contempla unas modificaciones muy importantes a la normatividad establecida en el POT:

1. Se modifica y amplía el área de influencia del Castillo de San Felipe. (Ahora, sí se comprende la manzana catastral 186 del barrio Torices dentro del área de influencia al incluir una periferia de 600 metros).

2. La importancia de esta norma radica en su obligatoriedad, prevalencia e implementación al POT.

A. La obligatoriedad se refiere a que las solicitudes de licencias urbanísticas sobre los inmuebles localizados en la zona de influencia se resolverán con sujeción a las normas urbanísticas y arquitectónicas adoptadas en el PEMP.

B. La prevalencia se refiere a que las normas urbanísticas que se expidan para la zona afectada y la zona de influencia del PEMP, se entienden jerárquicamente subordinadas a las normas relacionadas con el patrimonio cultural. Por lo tanto, deberán aplicarse de preferencia frente a cualquier disposición que contraríe o desconozca su contenido.

C. De conformidad con el artículo 1.3 de la Ley 397 de 1997, el Distrito de Cartagena de Indias deberá incorporar dentro del POT, el Plan Especial de Manejo y Protección.

3. Contempla unos programas y proyectos estratégicos para construir y operar de manera eficiente la infraestructura y el espacio

público bajo criterios de desarrollo social y económico.

4. Establece un Régimen Sancionatorio para las personas que vulneren el deber constitucional de proteger el patrimonio cultural de la Nación.

5. Ubica al Ministerio de Cultura como principal mediador y veedor del patrimonio.

Todo lo anterior, hace entender que la normatividad vigente en Cartagena es muy diferente a la que existía cuando se inició la construcción de la obra. En consecuencia, la ciudad tiene una normatividad incluyente y segura en cuanto a la protección del patrimonio. El PEMP siempre fue pedido por la UNESCO y finalmente Cartagena tiene uno para sus fortificaciones. Actualmente, la ciudad cuenta con una torre de 31 pisos que se levanta a escasos 200 metros del Castillo de San Felipe de Barajas. Esta torre, se ha convertido en una gran amenaza para la integridad cultural de la ciudad y la UNESCO se ha convertido en el principal veedor para la demolición de esta imperfección.

## **DEMOLER AQUARELA, ÚNICA SOLUCIÓN**

En la sesión No. 43 del Comité del Patrimonio Mundial (World Heritage Committee) se urgió a Colombia para que detenga la futura construcción del proyecto y considerar fuertemente la demolición de lo avanzado hasta ahora de la obra (UNESCO, Decisión 43 COM 7B.99).

Aunado lo anterior, urge pensar en una solución pronta, eficaz y oportuna que cumpla con los requisitos exigidos por la UNESCO para proteger el patrimonio. Por consiguiente, se considera pertinente y adecuado proceder con una expropiación por vía administrativa por las razones que se explicarán a continuación:

Antes que nada, vale la pena resaltar la función social de la propiedad consagrada en la Constitución Política de 1991. El inciso segundo del artículo 58 de la Carta Magna establece que "La propiedad es una función social que implica obligaciones". Es decir que, cuando resultare en conflicto los derechos de los particulares con el interés colectivo, aquel deberá ceder al interés público o social. De ahí, que el último inciso del citado artículo consagre los tipos de expropiación que son posibles en el ordenamiento jurídico:

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio. (Const., 1991, art. 58)

De esa manera, se ve claramente que el derecho a la propiedad privada se sujeta a algunas limitaciones. Así, identificamos dos tipos de expropiación: la ordinaria o judicial y la administrativa.

En sentencia C-153 de 1994, la Corte Constitucional de Colombia define la expropiación como: "una operación de derecho público por la cual el Estado obliga a un particular a cumplir la tradición del dominio privado al dominio público de un bien, en beneficio de la comunidad y mediante una indemnización previa". Dentro de ese mismo pronunciamiento, se obtienen las características de la expropiación ordinaria o judicial:

Para que opere la expropiación es necesaria la intervención de las tres ramas del poder público, así:

- El legislador fija los motivos de utilidad pública o interés común.
- La administración declara para un caso concreto los motivos de interés público y gestiona la expropiación.
- El juez controla el cumplimiento de las formalidades y fija la indemnización mediante el procedimiento de expropiación. Sin embargo, en la expropiación por vía administrativa, la intervención del juez es sólo eventual para los casos de demanda por vía contenciosa. (Corte Constitucional, C-153 de 1994)

Por lo tanto, es claro derivar del mismo que esta expropiación requiere una sentencia e indemnización previa, expropiación y entrega anticipada.

Ahora, en relación con la expropiación por vía administrativa, esta se define como:

La potestad que tiene la Administración de "privar" del derecho a la propiedad a los particulares, dirigida a desarrollar proyectos encaminados a la utilidad pública y al interés social, de acuerdo con un procedimiento específico y previo pago de una indemnización, en la medida que la persona natural o jurídica privada

sacrifica sus derechos patrimoniales para satisfacer fines estatales<sup>6</sup>. (Corte Constitucional, Sala Plena, C-764, 2013)

En esta, no se requiere sentencia judicial, sino un acto administrativo. En adición, no requiere únicamente la delación de motivos de utilidad pública e interés social, sino también la declaratoria de motivos de urgencia. Finalmente, esta es un tipo de expropiación para realizarse en el menor tiempo posible, por lo que su ejecución es sumamente subsidiaria. Es, entonces, un mecanismo estatal para salvaguardar el interés general sobre el particular.

La expropiación por vía administrativa se encuentra regulada en el capítulo VIII de la Ley 388 de 1997. En este se encuentran consagrados los motivos de utilidad pública, los criterios para la declaratoria de urgencia, los efectos, el procedimiento y los recursos relacionados con este mecanismo.

Respecto al caso concreto, el mecanismo más apropiado resulta ser la expropiación por vía administrativa debido al plazo que la UNESCO le otorgó al distrito para que solucionara el problema originado por la construc-

ción del proyecto inmobiliario. De forma que, se seguirá estableciendo cuáles son esos motivos de utilidad pública y de urgencia que se acomodan al caso objeto de estudio:

Los motivos de utilidad pública se encuentran consagrados en el artículo 58 de Ley 388 de 1997 que modifica el artículo 10 de la Ley 9 de 1989. Uno de esos motivos se encaja correctamente a la situación del proyecto Aquarela:

h) Preservación del patrimonio cultural y natural de interés nacional, regional y local, incluidos el paisajístico, ambiental, histórico y arquitectónico; (...)

Evidentemente, lo que se busca con la expropiación de Aquarela es preservar el patrimonio histórico de la ciudad. El Castillo de San Felipe es un eminente ejemplo de la arquitectura militar de los siglos XVI, XVII y XVIII. Por ello, el Decreto 1911 de 1995 declaró al Castillo de San Felipe de Barajas como Monumento Nacional, hoy Bien de Interés Cultural de Ámbito Nacional (BICN) conforme al Artículo 1 de la ley 1185 de 2008. Teniendo en cuenta lo anterior, la afectación por parte de la torre construida es notoria y a todo el pueblo colombiano

<sup>6</sup> Sentencia C-764 de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

le urge salvaguardar el patrimonio que representa esta emblemática fortaleza.

En segundo lugar, corresponde analizar los criterios para la declaratoria de urgencia. De modo semejante, el artículo 65 de la Ley 388 de 1997 contiene estos criterios. El numeral 2 del mencionado artículo, encuentra plena relación con el caso objeto de discusión:

2. El carácter inaplazable de las soluciones que se deben ofrecer con ayuda el instrumento expropiatorio. (...)

Es claro que la razón por la cual se prefirió la expropiación por vía administrativa y no por vía ordinaria o judicial es precisamente por la oportuna y pronta solución que requiere este problema. La Decisión 43 COM 7B.99, tomada durante la sesión 43ª del Comité del Patrimonio de la Humanidad, estableció en su numeral 14 que Colombia deberá entregar el 1 de diciembre de 2020 un reporte acerca de la implementación de las sugerencias dadas por la UNESCO (suspender las obras y demoler Aquarela, entre otras) para que este sea discutido en la sesión 45ª del mismo Comité, sesión que se llevará a cabo en el año 2021. El incumplimiento de estas sugerencias, podrían colocar a Cartagena en la lista de patrimonio en riesgo y posteriormente, perder el título de

Patrimonio de la Humanidad. En otras palabras, la solución debe ser pronta y eficaz. Por lo tanto, le compete a la administración distrital iniciar el proceso de expropiación por vía administrativa del proyecto para así demoler lo avanzado hasta ahora y salvar el patrimonio histórico de la ciudad. Dicho esto, la conclusión que se deriva del problema jurídico expuesto posiblemente pueda despejarse a través de aplicar por parte del Gobierno Distrital de Cartagena o entidades correspondientes, la expropiación por vía administrativa del Proyecto AQUARELA, con fundamento en la declaratoria de los motivos de urgencia que el Distrito Turístico pudiere argumentar para tal fin. Ahora, corresponde al Distrito de Cartagena de Indias garantizar el debido proceso para que junto a la empresa constructora de Aquarela y el Ministerio de Cultura puedan coincidir en una justa indemnización para los afectados con esta decisión. Vale la pena recordar que fue precisamente la falta de regulación y normatividad en cuanto a la protección del patrimonio por parte del distrito la que llevó a que este problema sucediera.

## BIBLIOGRAFÍA

Alcalde Mayor de Cartagena de Indias D. T. Y C. Decreto No. 0977 de 2001. "Por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias."

Concejo del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias. Acuerdo 033 de 2007. "por medio del cual se modifica excepcionalmente el decreto distrital 0977 de 2001, plan de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones."

Congreso de la República de Colombia. (12 de marzo de 2008). Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- y se dictan otras disposiciones. [Ley 1185 de 2008]. DO: 46.929.

Congreso de la República de Colombia. (7 de agosto de 1997). Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias. [Ley 397 de 1997]. DO: 43102.

Congreso de la Republica de Colombia. Ley 136 de 1994. "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar

la organización y el funcionamiento de los municipios." En: Diario Oficial No. 41.377 de 2 de junio de 1994

Congreso de la Republica de Colombia. Ley 388 de 1997. "Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones." En: Diario Oficial No. 43.091, de 24 de julio de 1997.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera Ponente: Nubia Margoth Peña Garzón. Bogotá, D.C., dieciocho (18) de octubre de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 13001-23-31-000-2008-00384-01

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-153 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-764 de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio

Curaduría Urbana Distrital No. 1 Cartagena de Indias D.T y C. Resolución No. 0595 del 2015. "Por la cual se concede licencia de construcción. Modalidad Obra Nueva – Primera Etapa. Uso Residencial Multifamiliar VS. Proyecto Aquarela."



El Tiempo (2018) Tribunal Administrativo confirmó suspensión de obras de Aquarela. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/tribunal-confirma-suspension-de-obras-del-edificio-aquarela-en-cartagena-204082>

El Tiempo (2018) Procuraduría pide a Cartagena tomar acciones sobre edificio Aquarela. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/procuraduria-pide-a-cartagena-actuar-sobre-construccion-de-edificio-aquarela-184848>

El Tiempo (2017). Mincultura dice que proyecto Aquarela impacta castillo San Felipe. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/cultura/arte-y-teatro/castillo-san-felipe-de-barajas-corre-peligro-por-construcciones-143142>

El Tiempo (2018) Unesco presentó petición a Cartagena para que no se afecte el patrimonio de la ciudad. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/ocio/unesco-presento-peticion-a-cartagena-para-que-no-se-afecte-el-patrimonio-de-la-ciudad-2591288>

El Tiempo (2018) Colombia debe entregarle informe a Unesco sobre edificio Aquarela. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/colombia-debe-entregarle-informe-a-unesco-sobre-edificio-aquarela-259584>

[be-entregarle-informe-a-unesco-sobre-edificio-aquarela-259584](https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/colombia-debe-entregarle-informe-a-unesco-sobre-edificio-aquarela-259584)

Guevara, L. (30 de julio de 2018) El ABC para entender el caso del proyecto de vivienda Aquarela en Cartagena Recuperado de: <https://www.larepublica.co/empresas/el-abc-para-entender-el-caso-del-proyecto-aquarela-en-cartagena-2754290>

ICOMOS. (2017). Report on the ICOMOS Advisory Mission to "Port, Fortresses and Group of Monuments, Cartagena" (Colombia). Recuperado de: <https://whc.unesco.org/en/list/285/documents/>

Laura Camila Arévalo Domínguez. (2019). Unesco: "Aquarela es solo uno de los problemas de conservación de Cartagena". El Espectador, consultado el: 21 de marzo de 2020. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/noticias-de-cultura/unesco-aquarela-es-solo-uno-de-los-problemas-de-conservacion-de-cartagena-articulo-869724>

Melissa Velásquez Loaiza. (2019). Cartagena podría dejar de ser Patrimonio de la Unesco por este edificio. CNN en español, consultado el: 21 de marzo de 2020. Recuperado de: <https://cnnespanol.cnn.com/2019/07/12/cartagena-podria-dejar-de-ser-patrimonio-de-la-unesco-por-este-edificio/>

Ministerio de Cultura. (2020). Unesco se pronuncia frente al estado de las Fortificaciones de Cartagena de Indias. Recuperado el 21 de marzo de 2020, del sitio web [mincultura.gov.co](http://www.mincultura.gov.co): <https://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Paginas/Unesco-se-pronuncia-frente-al-estado-de-las-Fortificaciones-de-Cartagena-de-Indias.aspx>

Ministerio de Cultura. Resolución 1560 de 2018. "Por la cual se aprueba el plan especial de manejo y protección, PEMP, del Cordón Amurallado y el castillo de San Felipe de Barajas, ubicados en Cartagena de Indias, declarados monumento nacional, hoy bienes de interés cultural del ámbito nacional."

Montaño, J. (18 de junio de 2018) En libertad quedaron los cerebros del proyecto 'Aquarela' en Cartagena. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/quedan-en-libertad-cerebros-del-proyecto-aquarela-de-cartagena-232442>

Montaño, J. (18 de octubre de 2017) Proyecto amenaza vista del Castillo de San Felipe en Cartagena. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/torres-de-apartamentos-amenazan-vista-del-castillo-de-san-felipe-en-cartagena-141548>

Montaño, J. (19 de octubre de 2017) Así otorgaron licencias a torres de Cartagena que afectan patrimonio. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/asi-se-otorgaron-las-licencias-a-las-polemicas-torres-de-cartagena-142714>

Montaño, J. (30 de enero de 2018) Juez ordena suspender permisos y obras de Aquarela en Cartagena. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/juez-ordena-suspender-permisos-y-obras-de-aquarela-en-cartagena-176566>

Montaño, J. (5 de junio de 2018) Capturan a curador que dio aval a torre cerca a Castillo de San Felipe. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/capturan-curador-que-avalo-edificio-cerca-a-castillo-de-san-felipe-en-cartagena-226572>

Montaño, J. (9 de marzo de 2018) El Castillo de San Felipe y las murallas tienen nuevo Pemp. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/el-castillo-de-san-felipe-y-las-murallas-de-cartagena-tienen-nuevo-pemp-192042>

Oficina de Planeación Distrital. Cartagena de Indias. División Sistemas de Información S.I.G. Cartografía IGAC 2010.

Presidente de la República de Colombia. (2 de noviembre de 1995). Por el cual se declara como Monumento Nacional una serie de inmuebles localizados en Cartagena de Indias, Bolívar. [Decreto 1911 de 1995]. DO: 42075.

Procuraduría General de la Nación. (2017). Procuraduría pide suspender construcción de edificio Aquarela en Cartagena. Miércoles, 25 de octubre del 2017. Recuperado el 29 de abril de 2020 en el sitio: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-pide-suspender-construccion-de-edificio-Aquarela-en-Cartagena.news>

UNESCO. (1972). Convención sobre la protección del patrimonio mundial,

cultural y natural. Recuperado de <https://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf>

UNESCO. (2020). Port, Fortresses and Group of Monuments, Cartagena. Recuperado el 21 de marzo de 2020, del sitio web whc.unesco.org: <https://whc.unesco.org/en/list/285/>

UNESCO. (2020). What is the World Heritage Convention? Recuperado el 21 de marzo de 2020, del sitio web whc.unesco.org: <https://whc.unesco.org/en/faq/21>

Velásquez, L. (2010). Bienes. Bogotá, Colombia: Editorial Temis S.A.