
ANÁLISIS DE LA GESTIÓN PÚBLICA PARA LA DEFENSA EN SEDE ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL DEL CENTRO HISTÓRICO DE CARTAGENA COMO BIEN DE INTERÉS CULTURAL¹

Duvan Felipe Muñoz Chacón ²

Vanessa Castro Gonzales³

Andry Angulo Acevedo⁴

Resumen:

El presente trabajo es producto del estudio de la aplicabilidad de la gestión pública para la defensa en sede administrativa y judicial del Centro histórico de Cartagena como Bien de Interés Cultural (BIC). El cual, se aborda desde una investigación cualitativa con revisión bibliográfica y desde una perspectiva coordinada, práctica y actualizada. Los resultados revelaron la necesidad de fortalecer las dinámicas de inspección, control y vigilancia de la Administración Distrital para la defensa de los BIC en el territorio. Se concluye que, si bien existe un marco competencial definido, aún se requiere de una articulación funcional y oportuna entre los distintos actores involucrados, a fin de garantizar una gestión efectiva del patrimonio desde el enfoque de vigilancia, control y sanción administrativa.

Palabras clave: Gestión pública, defensa del patrimonio, bien de interés cultural, centro histórico de Cartagena.

¹ Para la realización de este artículo, Indy Nazir Lleneris y Gabriel Jiménez Vergara, sirvieron como asesores metodológicos y disciplinares.

² Abogado. Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo de la Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco.

³ Abogada. Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo de la Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco.

⁴ Abogada. Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo de la Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco.

Abstract:

This work is a product of the integrator project developed within the specialization of administrative law, in which the applicability of public management for the defense in administrative and judicial venue of the historic center of Cartagena as an Asset of Cultural Interest (BIC) is studied. It is approached from a qualitative research with bibliographic review and from a coordinated, practical and updated perspective.

The results revealed the need to strengthen the dynamics of inspection, control and surveillance of the District Administration for the defense of the BIC in the territory. The mechanisms for the defense of cultural heritage in the judicial venue studied were positioned as useful tools to reestablish the violated legal order, activate the duty of conservation and generate immediate measures in the face of imminent risks.

It is concluded that although there is a defined competency framework, a functional and timely articulation between the different actors involved is still required in order to guarantee an effective management of the heritage from the approach of surveillance, control and administrative sanction.

Keywords: Public management, heritage protection, Asset of Cultural Interest, Historic Center of Cartagena.

Introducción:

“(…) Fuiste heroica en los años coloniales,
cuando tus hijos, águilas caudales,
no eran una caterva de vancejos.

Mas hoy, plena de rancio desaliño,
bien puedes inspirar ese cariño
que uno les tiene a sus zapatos viejos…” (López, 1976, 243).

Con estos versos, Luis Carlos López retrata a Cartagena desde la nostalgia y la crítica, reconociendo su gloria histórica pero también, desde un nivel pragmático y semántico, las tensiones entre lo histórico, lo simbólico y las transformaciones de lo temporal. El poema, escrito a inicios del siglo XX, anticipaba ya una preocupación que hoy cobra una dimensión jurídica, administrativa y patrimonial: el deterioro del Centro Histórico de Cartagena de Indias y la necesidad de siempre crear mecanismos para fortalecer sus dinámicas de conservación.

Este Centro Histórico, fue declarado un Monumento Nacional por el artículo 4 de la Ley 163 de 1959 que establece: “Declárese como monumentos nacionales los sectores antiguos de las ciudades de Tunja, Cartagena, Mompox, Popayán, Guaduas, Pasto y Santa Marta”.

La disposición ibid establece que se debe entender por sectores antiguos, las calles, plazas, plazoletas, murallas, inmuebles, incluidos casas y construcciones históricas, en los ejidos, inmuebles, etc., incluidos en el perímetro que tenían estas poblaciones durante los siglos XVI, XVII y XVIII.

Posteriormente, conforme al párrafo 1º del artículo 4º de la Ley 397 de 1997, cambió su denominación de Monumento Nacional a Bien de Interés Cultural de la Nación. Esta condición jurídica que le reviste con la vigencia de esta ley implica la aplicación de un régimen especial de protección y conservación, el cual, compromete al Estado colombiano, en sus distintos niveles, a garantizar su integridad física, funcional y simbólica.

Actualmente, los centros históricos enfrentan problemas como usos incompatibles y deficiencias en la vivienda, que en algunos casos han llevado a la despoblación (Lara Cargua, G. V, 2025) y la alteración de edificaciones para el turismo, sin respetar normas de conservación, lo cual, ha provocado daños al patrimonio y una falta de control institucional (García Lora, F. A., 2025).

Lo anterior, puede relacionarse de manera subyacente a que existe una falta de cultura frente al cumplimiento y respeto de las leyes para la conservación del patrimonio. El resultado inmediato de no abordar estos retos es que el Patrimonio Histórico y Cultural Distrital se debilite y se deteriore de manera progresiva e irreversible. Estos desafíos suscitan la necesidad de fortalecer la inspección, control y vigilancia de la Administración Distrital en este contexto, con gestiones que estén direccionadas a la consolidación de modelos que

conecten y equilibren los siguientes aspectos: las capacidades institucionales con las competencias y responsabilidades gubernamentales (Zapata Cortés, O. L., 2023).

En definitiva, una gestión pública que conduce a que la preservación del Centro Histórico de Cartagena sea un objetivo fundamental en la planificación urbana, a fin de que la ciudad, a pesar de su expansión, pueda salvaguardar sus rasgos distintivos tales como la identidad, el patrimonio y la historia (Andrade Bracero, K. A, 2025). Este fin no solo responde a una lógica cultural o simbólica, sino que se traduce en un mandato legal y administrativo que exige de la gestión pública un equilibrio entre el deber general y particular de protección del patrimonio.

Metodología:

Esta investigación es eminentemente jurídica con enfoque cualitativo. Por razones metodológicas, se llevaron a cabo tres etapas específicas. En un primer momento, se realizó una revisión de cómo funciona la gestión pública para la defensa en sede administrativa del Centro Histórico de Cartagena como Bien de Interés Cultural (BIC) a través de la inspección, vigilancia y control, de acuerdo con información normativa y doctrina especializada.

Aunado a ello, se realizó un mapeo de actores institucionales para establecer en función de sus competencias, a nivel Distrital, quienes ejercen inspección, vigilancia y control para la protección del Centro Histórico de Cartagena como BIC. Lo anterior con base a los rasgos característicos de las Relaciones Intergubernamentales (RIG), de (Acosta Rodríguez, 2018) adaptados a nuestro objeto de estudio, como se ilustra a continuación:

Rasgos característicos de las RIG según (Acosta Rodríguez, 2018)	Adaptación al objeto de estudio
Número y variedad de funcionarios públicos que intervienen	Mapeo de actores para determinar el número y variedad de entidades del Distrito de Cartagena que intervienen en la inspección, vigilancia y control del Centro Histórico de Cartagena como BIC.
Intensidad y regularidad de contactos entre funcionarios	Análisis de las funciones y dinámicas de las entidades del Distrito de Cartagena que intervienen en la inspección, vigilancia y control del Centro Histórico de Cartagena como BIC.
Importancia de acciones y actitudes de los funcionarios	Revisión de la acción popular que presentó el Distrito de Cartagena, ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para la defensa en sede judicial del Centro Histórico de Cartagena como BIC.

Tabla No. 1. Metodología de investigación para identificar los principales actores interinstitucionales, de carácter Distrital, involucrados en la defensa en sede administrativa y judicial del Centro Histórico de Cartagena como BIC. (Elaboración propia)

En un segundo momento, se acudió a fuentes documentales y de entidades de orden nacional que imparten directrices para los territorios, como los emitidos por la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, en especial, los lineamientos del 13 de septiembre del 2021 sobre el deber de protección de los BIC, para establecer una revisión acerca de los mecanismos de defensa del patrimonio cultural en sede judicial.

Para la tercera etapa se examinó la acción popular presentada por el Distrito de Cartagena de Indias contra Propietarios y/o poseedores de inmuebles en avanzado estado de deterioro del Centro Histórico de Cartagena y su auto admisorio. Esto con el fin de establecer las

Análisis de la gestión pública para la defensa en sede administrativa y judicial del Centro histórico de Cartagena como BIC.
Duvan Muñoz, Vanessa Castro, Andry Angulo.

implicaciones prácticas de la aplicación de herramientas en sede judicial para la defensa del del Centro Histórico de Cartagena como BIC en el territorio.

1. Gestión pública para la defensa en sede administrativa del Centro Histórico de Cartagena como bien de interés cultural (BIC): inspección, vigilancia y control

La gestión pública se enfoca en lograr el manejo adecuado de políticas y normativas establecidas de manera que sean más efectivas (Cruz-Vargas, B. G., & Díaz-Navarro, J. C. 2020), en el que se requiere contar con articulaciones que lo permitan desde las formas de accionar y pensar de los integrantes de los multiniveles (Merchán-Ponce, N. P., et al. 2022), en definitiva, unas dinámicas de coordinación que deben ser una condición estructural de las gestiones de la Administración Pública.

Esto le permite al Estado que las actuaciones que se surten con base a ello se doten de coherencia y racionalidad frente a la distribución de tareas y competencias (Ruiz Mosquera, Y. L. y Ríos Castaño, A. C. 2022) que emanen de un deber general. En el contexto colombiano, estos ejercicios se revisten de matices particulares dependiendo del componente esencial del aparato administrativo del Estado al que se refiera y frente a los desafíos territoriales especiales.

El patrimonio cultural se concibe como un conjunto de bienes materiales e inmateriales que son expresión de identidad de una herencia y que se transmiten a las generaciones futuras (Bardales Tejada, E. P., et al. 2023). Debido a sus valores simbólicos e históricos, el Estado colombiano cuenta con un amplio conjunto de disposiciones constitucionales que lo protegen como valores esenciales de la Nación (Corte Constitucional, Sentencia No. C-082 de 2014). Es así como el artículo 8 de la Constitución Política dispone que es obligación del Estado y de las personas la protección de las riquezas culturales y naturales de la Nación.

En ese orden de ideas, el artículo 72 ibídem, establece que “el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. (...)”. Ahora bien, en los términos del numeral 8 del artículo 95 superior, es un deber de la persona y el ciudadano “Proteger los recursos naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”, lo que se conceptualiza en la doctrina como un deber particular.

El patrimonio cultural de la Nación “está constituido por todos los bienes materiales, (...) el paisaje cultural, (...), así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico” (Ley 397, 1997, art. 4), además por los bienes de interés cultural que hayan sido declarados por la autoridad competente.

Tratándose de bienes de interés cultural nacional, es el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, el responsable de su declaratoria y de su manejo según lo previsto en el artículo 8 de la Ley 397 de 1997.

En la amplia lista de los Bienes de Interés Cultural, en adelante BIC, que existen en Colombia, se encuentra el Centro Histórico de Cartagena de Indias, que fue declarado un

monumento nacional por el artículo 4 de la Ley 163 de 1959 que estableció: “Declárese como monumentos nacionales los sectores antiguos de las ciudades de Tunja, Cartagena, Mompox, Popayán, Guaduas, Pasto y Santa Marta”.

La disposición ibid establece que se debe entender por sectores antiguos las calles, plazas, plazoletas, murallas, inmuebles, incluidos casas y construcciones históricas, en los ejidos, inmuebles, etc., incluidos en el perímetro que tenían estas poblaciones durante los siglos XVI, XVII y XVIII.

Posteriormente, conforme al párrafo 1º del artículo 4º de la Ley 397 de 1997, cambió su denominación de Monumento Nacional a Bien de Interés Cultural de la Nación.

Resulta entonces que la protección de los BIC de la Nación está bajo la tutela del Gobierno Nacional como se señaló anteriormente; no obstante, a este deber general de protección también concurren las entidades territoriales donde se encuentren emplazados.

Tocante a este deber, la Ley 1617 de 2013, en su artículo 100, consagra que les compete a las autoridades distritales ejercer “atribuciones relacionadas con el manejo, la administración y control de los bienes que forman parte del patrimonio histórico y cultural de la Nación, localizados en su jurisdicción”. Además, ejercer el control y vigilancia sobre las intervenciones que se realicen sobre ellos.

Así las cosas, se permite establecer que el deber general de protección de los BIC se ejerce a través de la inspección, vigilancia y control de las autoridades revestidas de competencia. Al respecto, el Consejo de Estado aclaró que, aunque la ley no define qué es inspección, control y vigilancia, el contenido y alcance de estas funciones puede extraerse de diversas disposiciones especiales que regulan su ejercicio en autoridades típicamente supervisoras.

De ahí se extrae que la función administrativa de inspección comporta la facultad de solicitar información de las personas objeto de supervisión, así como de practicar visitas a sus instalaciones y realizar auditorías y seguimiento de su actividad. La vigilancia, por su parte, está referida a funciones de advertencia, prevención y orientación encaminadas a que los actos del ente vigilado se ajusten a la normativa que lo rige y, finalmente, el control permite ordenar correctivos sobre las actividades irregulares y las situaciones críticas de orden jurídico, contable, económico o administrativo (M.P. Óscar Amaya, 2015).

De este modo, con el fin de determinar quien ejerce la inspección, control y vigilancia de los BIC en el Distrito de Cartagena, en especial su Centro Histórico, se desarrolló un mapeo de actores y arrojó los siguientes resultados:

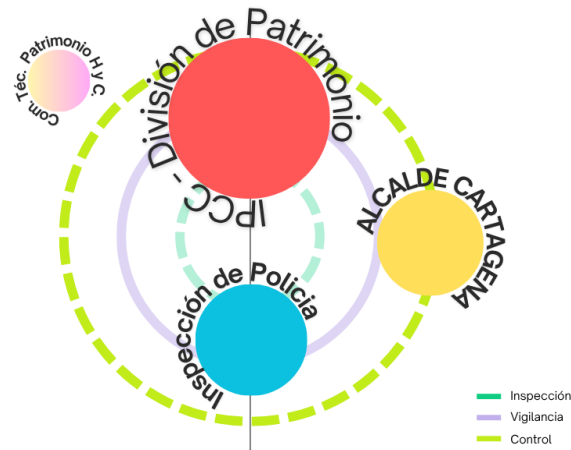


Ilustración No. 1. Mapa de actores con funciones de inspección, control y vigilancia del Centro Histórico como BIC (Elaboración propia).

Primero, se encontró que es el alcalde Mayor de Cartagena el competente para autorizar las intervenciones de los bienes de interés cultural distrital que se realicen en el Distrito de Cartagena, al considerar:

Que el artículo 2.3.1.3 del Decreto 1080 de 2015, señala las competencias institucionales a nivel nacional y territorial y el régimen especial de protección de los BIC y estipula que:

“los distritos a través de la respectiva alcaldía distrital, de conformidad con el artículo 8 de la ley 397 de 1997, modificado por el artículo 5 de la Ley 1185 de 2008, les corresponde cumplir respecto de los BIC del ámbito distrital que declare o pretenda declarar como tales, competencias análogas a las señaladas en el numeral 1.2 y sus subnumerales de este artículo”.

Entre estas competencias, las consignadas en los numerales 8 y 9 determinan de manera seguida “autorizar las intervenciones en BIC del ámbito nacional, así como aquellas que se pretendan realizar en sus áreas de influencia y/o en bienes colindantes con dichos bienes” y “autorizar las intervenciones en espacios públicos localizados en sectores urbanos declarados BIC del ámbito nacional”. Lo cual se instrumentaliza a través del Decreto 0404 de 2024 “Por el cual se establece el trámite de las intervenciones de los Bienes de Interés Cultural Distrital y se dictan otras disposiciones” y la Resolución No. 3344 de 2025, por medio del cual se reglamenta el trámite.

Segundo, la estructura orgánica del Distrito de Cartagena contempla la existencia del Instituto de Patrimonio y Cultura- IPCC, entidad desconcentrada creada mediante el Acuerdo 001 de febrero 4 de 2003.

El artículo 31 numeral 10 de este Acuerdo señala que el IPCC tiene la función de “asumir el manejo, control y sanciones de las actuaciones o intervenciones que se hagan sobre el patrimonio en general y especialmente las que corresponden a las intervenciones y usos arquitectónicos del Centro Histórico y la Periferia”. Dentro de esta misionalidad, asigna la

tarea a la División de Patrimonio de “llevar a cabo el control de obra pública y privada que se realicen en el centro histórico, el área de influencia y la periferia histórica” acorde con lo dispuesto en el artículo 39 *ibíd.*

Además, la regulación creó el Comité Técnico de Patrimonio Histórico y Cultural, que fue instituido de conformidad con el artículo 40 de la Ley 768 de 2002, para ser el encargado de proponer medidas para la regulación, manejo, administración y control de los bienes que forman parte del mencionado patrimonio, entre ellas, emitir concepto previo frente a las intervenciones que se esperan realizar a los BIC.

Ahora bien, a los Inspectores de Policía por expresa disposición del párrafo 6 del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016, le corresponde adoptar las medidas correctivas necesarias para cesar la afectación al bien de interés cultural y remitir el asunto a la autoridad que efectuó la declaratoria con la finalidad de que tome y ejecute las medidas correctivas pertinentes conforme al procedimiento y medidas establecidas en la Ley 397 de 1997. La medida preventiva adoptada por la autoridad de policía se mantendrá hasta tanto la autoridad cultural resuelva de fondo el asunto.

Es necesario precisar que la competencia de los Inspectores de Policía se encuentra prevista en el artículo que lista los comportamientos contrarios a la integridad urbanística, en especial en lo consignado en los numerales 5 y 8 *ibidem*, relativo a las actuaciones en los inmuebles declarados de conservación e interés cultural, histórico, urbanístico, paisajístico y arquitectónico, cuando se demuele sin previa autorización o licencia o se realicen acciones que puedan generar impactos negativos en el bien de interés cultural, tales como intervenciones estructurales, arquitectónicas, adecuaciones funcionales, intervenciones en las zonas de influencia y/o en los contextos del inmueble que puedan afectar las características y los valores culturales por los cuales los inmuebles se declararon como bien de interés cultural.

Especial atención merece el párrafo 3 del referido artículo, que dispone que las reparaciones locativas no requieren licencia o autorización, y cuando se trate de bienes de interés cultural tampoco lo requerirá, siempre y cuando correspondan a las señaladas en el artículo 26 de la Resolución 0983 de 2010 expedida por el Ministerio de Cultura o la norma que la modifique.

Sin embargo, consultada la Resolución *ibidem* y las modificaciones recientes, evidenciamos que no se señalaron las reparaciones locativas que no requieren autorización, por lo tanto, consideramos que cualquier obra que corresponda a una reparación locativa, requiere de autorización previa.

Se avizora entonces la necesidad de determinar quién tiene la competencia para sancionar ante una infracción a un BIC frente a su calidad de nacional y distrital. Por ende, se trae a este debate el Concepto No. 1548 de 2004 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado que describió que, respecto a los mencionados Distritos Especiales, la imposición de las sanciones por infracciones a su patrimonio cultural se hará con sujeción a la reglamentación que expida el respectivo Concejo Distrital, sobre la base del artículo 39 de la

ley 768 de 2002, tal como, según el mismo Consejo de Estado, ya lo hizo Cartagena mediante el Acuerdo 001 de 2003.

Ahora bien, pese a la existencia de este marco de defensa del patrimonio en sede administrativa, sus actores y las relaciones Intergubernamentales en el Distrito de Cartagena, estos enfrentan desafíos que revelan la existencia de debilidades estructurales en la gestión pública distrital frente a la protección del Centro Histórico de Cartagena.

Apreciación, que es el resultado de identificar una serie de causas inmediatas. Entre ellas la alteración de edificaciones para el turismo, sin respetar normas de conservación, lo cual, ha provocado daños al patrimonio y una falta de control institucional (García Lora, F. A., 2025) y los usos incompatibles y deficiencias en la vivienda, que en algunos casos han llevado a la despoblación (Lara Cargua, G. V, 2025).

Estas acciones transgreden lo dispuesto en el artículo 439 del Decreto No. 0977 de 2001 y afectan principios constitucionales protegidos por el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, tales como la defensa del patrimonio cultural de la Nación, el respeto a la normatividad urbanística y la moralidad administrativa.

En efecto, persiste una falta estructural de cultura de legalidad, toda vez que esta se contraría los principios que le rigen, como:

“Las personas tienen la firme voluntad de respetar las leyes: esta se consigue cuando la ciudadanía capta la bondad de la ley y la necesidad de su acatamiento.

Los miembros de la sociedad reconocen la necesidad y bondad de la cultura de legalidad: si como resultado de la cultura de legalidad los ciudadanos perciben mayor orden, justicia, respeto por los derechos humanos, etc., promoverán también, que se continúe con estas políticas”. (Mahecha López, E. M. 2014).

Es así que se puede determinar que ante estas causas existe un incumplimiento sistemático de las disposiciones jurídicas que protegen los bienes patrimoniales.

En este escenario, se suscita la necesidad de fortalecer las dinámicas del poder de inspección, control y vigilancia de la Administración Distrital. No actuar ante ello puede convertirse en un déficit de gobernanza patrimonial. Lo cual, no solo representaría una falla en la ejecución de competencias legales, sino que también implica una fractura entre el mandato constitucional de protección del patrimonio y su aplicación real a nivel territorial. Se suman como efectos de esta problemática, en el plano físico, un deterioro creciente de los inmuebles patrimoniales, con afectaciones irreversibles en algunos casos. En definitiva, una crisis de gestión pública que impactaría negativamente en la legitimidad institucional ante la ciudadanía y ante organismos internacionales responsables del seguimiento del patrimonio mundial.

Este diagnóstico institucional; por tanto, ratifica la necesidad urgente de reconfigurar el modelo de gobernanza patrimonial en Cartagena, fortaleciendo sus dinámicas de coordinación interinstitucional, de herramientas de control, inspección y vigilancia con

estrategias formativas para fortalecer la cultura jurídica del cumplimiento en todos los niveles.

Ante la identificación de los efectos del problema central, estas obligaciones que debe asumir la Administración Distrital trascienden el ejercicio de facultades, en la medida en que deben responder a los desafíos contemporáneos que inciden en los procesos de conservación y transformación del patrimonio cultural (Urdaneta et al., 2025)

Esto supone reconocer que la noción de patrimonio ha venido evolucionando con el tiempo, así como la forma de abordar las problemáticas vinculadas con los bienes patrimoniales (Guevara Murillo, 2023). En consecuencia, las instituciones públicas encargadas de su gestión están llamadas a asumir una postura a la altura de las exigencias que impone la salvaguarda del patrimonio.

2. Acerca de la defensa del patrimonio cultural en sede judicial

Debido a lo ilustrado anteriormente surge la necesidad de revisar si ante los incumplimientos del deber particular de protección del patrimonio cultural qué mecanismos judiciales contempla el ordenamiento para su defensa.

Entre las principales figuras que se pueden estudiar se encuentra la acción popular, la cual está regulada por la Ley 472 de 1998, y se concibe como una herramienta judicial por excelencia para proteger derechos e intereses colectivos incluidos los relativos al patrimonio cultural. El artículo 4 ibíd reconoce expresamente como derecho colectivo “la defensa del patrimonio cultural de la Nación”.

Su finalidad es prevenir un daño inminente o hacer cesar una amenaza o vulneración ya existente. Frente a los requisitos de forma, entre ellos, la legitimación activa es amplia permitiendo que cualquier ciudadano pueda presentar la acción. La Jurisprudencia del Consejo de Estado ha confirmado que la acción popular procede sin que exista presupuesto procesal por la existencia de otros medios; además, ha señalado que esta acción tiene un carácter preventivo, correctivo y restaurador, siendo idónea para proteger monumentos históricos, bienes arqueológicos y manifestaciones culturales materiales e inmateriales (M.P María García González, 2012).

Así pues, se puede utilizar contra acciones u omisiones de autoridades públicas que vulneren la protección del patrimonio como derecho colectivo. Tal como se dio en la demanda que buscó proteger la antigua Estación de Pasajeros del Ferrocarril en el Corregimiento de la Paila, en jurisdicción del Municipio de Zarzal - Valle del Cauca. En este caso, el Consejo de Estado determinó que los derechos colectivos a la defensa del patrimonio público y la defensa del patrimonio cultural de la Nación fueron vulnerados, por el incumplimiento de deberes de diversas entidades, entre ellas, Ministerio de Cultura, el Departamento del Valle del Cauca y el Municipio de Zarzal. (M.P María García González, 2012).

Ahora bien, sí lo que se pretende proteger es la moralidad administrativa, la acción popular se configura como un mecanismo idóneo para ello, toda vez que permite precaver conflictos de intereses; y, por tanto, para fortalecer la gestión administrativa (Murcia, Á. M. P., &

Moreno, A. A. B. 2021) en el punto en que busca corregir desviaciones administrativas y restituir el orden jurídico infringido. Así, su ejercicio no solo cumple una función restaurativa, sino que también promueve el fortalecimiento de la gobernanza institucional y el control ciudadano sobre el cumplimiento del interés general.

Se trae a este debate de estudio que la Acción de cumplimiento puede catalogarse como un mecanismo del patrimonio en sede judicial. Este, fundamentado en la Ley 393 de 1997, permite exigir la efectividad de normas que ordenen una actuación específica relacionada con la protección del patrimonio cultural. Además, puede interponerse contra autoridades omisivas que no hayan ejecutado actos administrativos, medidas de protección o intervenciones ordenadas por ley para preservar un BIC.

El Consejo de Estado ha señalado que, incluso cuando existen acciones populares, la acción de cumplimiento sigue siendo un medio válido para hacer efectivo un mandato cultural específico. Por tratarse de una acción estructural, su sentencia puede ordenar medidas ejecutorias precisas para restablecer el deber omitido (M.P. Roció Araujo Cañate, 2016), sin que ello implique exclusión.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-638 de 2000, instruyó que “el objeto de la acción de cumplimiento es hacer efectivos la ley o el acto administrativo. (...) Lo que el constituyente quiso fue establecer un mecanismo para hacer efectivos mandatos o derechos expresamente consagrados en la ley o en el acto administrativo anterior, sobre los cuales no existe discusión o incertidumbre”. En la práctica, ello faculta a ciudadanos o entidades a demandar para que se ejecute un mandato legal de protección patrimonial: por ejemplo, exigir que una autoridad expida (o actualice) la declaratoria de un BIC, se aplique un PEMP, entre otros.

Esta acción necesita de ciertos matices para que prospere, los cuales se desprenden del contenido de la Ley 393 de 1997, entre los que se destaca que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia que hace procedente la acción.

Referente a su presentación, toda persona, natural o jurídica, está legitimada en la causa por activa para acudir en ejercicio de la acción de cumplimiento ante los jueces de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en la medida que, la norma cuyo cumplimiento se solicita sea autónoma, de carácter general, impersonal y abstracto, lo que impone una obligación exigible a una autoridad una vez cumplida una condición y; por lo tanto, cualquier persona está legitimada para reclamar su cumplimiento. (M.P. Susana Buitrago Valencia, 2012).

Se arriman a estos instrumentos, los medios de control ante actuaciones o actos administrativos que ejerce la administración en ejercicio de su gestión, los cuales están contenidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

En el artículo 137 Ibíd se encuentra el de Nulidad, que no es más solicitar al Juez Administrativo que retire del ordenamiento aquel acto administrativo que considera que

irregular, ilegal, revestido de falsa motivación o con otros vicios que de manera expresa establece la norma.

Aunado a este se ubica la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, regulada en el artículo 138 *Ibíd*, que, aplicado al área de estudio de la investigación, puede proceder cuando un acto administrativo afecta injustificadamente un bien de interés cultural; por ejemplo, al momento en el que se aprueba una intervención a los BIC, y se considera, de manera motivada, que se pudo haber incurrido en algunas de las causales del art 137 *ibidem*, las cuales se exponen a continuación:

“cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente”. (CPACA)

Su objetivo es anular el acto administrativo lesivo y restablecer el derecho afectado. Además, se puede solicitar medida cautelar para suspender provisionalmente los efectos del acto impugnado mientras se decide de fondo, según el artículo 229 *ibid*. En efecto, el juez administrativo, en el estudio de esta acción, no sólo examinará la legalidad de tal acto, sino que determinará el perjuicio que se hubiera causado y de ser necesario ordene la condigna indemnización. (M.P. Hugo Fernando Bastidas Barcenás, 2015).

En articulación de estas herramientas, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en adelante ANDJE, en el marco los “Lineamiento sobre el deber de protección de los bienes de interés cultural” publicados el 13 de septiembre de 2021, agrega que “el Estado tiene el deber de solicitar la reparación del daño cuando su patrimonio resulte afectado por la actuación de un particular o de otra entidad pública” a través del medio de control de reparación directa consagrado en el inciso 3° del artículo 140 del *ibid*.

Conmina la ANDJE a que este medio de control también puede ser impetrado por las autoridades competentes cuando evidencien que la acción u omisión de particulares o de otras entidades públicas causa un daño a los bienes de interés cultural. En definitiva, una obligación de prevenir el daño antijurídico y a actuar judicialmente cuando esté en riesgo la integridad del patrimonio cultural de la Nación.

Este medio de control permite entonces, no solo restablecer el orden jurídico vulnerado, sino también promover una cultura de responsabilidad jurídica frente al deterioro del patrimonio

cultural, ya sea por acción material o por omisión del deber general y particular de conservación.

La ANDJE, al consolidar estos lineamientos, subraya el deber institucional de judicializar los casos en los que los bienes de interés cultural sufran afectaciones que comprometan su valor histórico, estético o simbólico. Esta directriz también busca que las entidades públicas desarrollen estrategias de litigio preventivo y reactivo orientadas a proteger el patrimonio desde una perspectiva de sostenibilidad jurídica.

En consecuencia, tanto la acción popular como el medio de control de reparación directa deben concebirse como herramientas complementarias dentro de un modelo de gestión pública patrimonial que no solo sea preventivo y normativo, sino también reactivo y sancionador frente a las afectaciones que vulneran el interés colectivo consagrado en la protección de los BIC.

3. De la aplicación de la defensa del patrimonio cultural en sede judicial: caso de la acción popular interpuesta por la Alcaldía de Cartagena contra los propietarios de inmuebles en avanzado estado de deterioro en el Centro Histórico de esta ciudad.

La defensa del patrimonio cultural en sede judicial en Cartagena de Indias ha cobrado especial relevancia ante la persistencia de omisiones administrativas y de particulares en el cumplimiento de su deber legal de conservación.

En este contexto, la acción popular, consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, se configura como un instrumento procesal idóneo para proteger derechos colectivos como la defensa del patrimonio cultural, la moralidad administrativa y el cumplimiento de las disposiciones urbanísticas.

Esta herramienta judicial no solo tiene un carácter preventivo y correctivo, sino que también constituye una manifestación de control social y de responsabilidad institucional frente a la inacción o tolerancia de situaciones que comprometen bienes protegidos por el ordenamiento jurídico.

Caso de estudio, del Centro Histórico de este Distrito como BIC:

En noviembre de 2024, el alcalde de Cartagena de Indias presentó una acción popular contra Propietarios y/o poseedores de inmuebles en avanzado estado de deterioro del Centro Histórico de Cartagena, identificados en el acápite respectivo.

Para efectos, de acreditar el análisis de este acápite, se ilustran a continuación los datos de identificación del proceso:

Medio de control	Acción popular
Radicado	13001 33 33 013 2024 00280 00
Demandante	Dumek José Turbay Paz, en calidad de Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena de Indias
Demandado	Nación – Consejo Superior de la Judicatura y Otros
Asunto	Admite demanda Decreta medida cautelar de urgencia
Auto interlocutorio No.	973

Ilustración No. 2. Identificación procesal de la acción popular presentada por el alcalde de Cartagena de Indias contra Propietarios y/o poseedores de inmuebles en avanzado estado de deterioro del Centro Histórico de Cartagena. (Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, 2024)

La tesis jurídica y fáctica de la parte actora, se resume en que, a pesar de los esfuerzos institucionales adelantados durante el año 2024 para requerir, advertir y sancionar a los propietarios de inmuebles en estado de deterioro dentro del Centro Histórico, las omisiones persistentes por parte de estos particulares han generado situaciones de riesgo inminente para la población, evidenciadas incluso en desprendimientos estructurales como balcones en mal estado.

Esta conducta reiterada y negligente no solo compromete el deber particular de conservación del patrimonio, sino que transgrede, a juicio de la parte demandante, derechos fundamentales y colectivos como la vida, la seguridad y salubridad públicas, la defensa del patrimonio cultural, la prevención de desastres técnicamente previsibles, la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, entre otros.

Se estima que el alcalde de Cartagena consideró que la duración del debate litigioso ante esta jurisdicción no debe superponerse ante la necesidad urgente de actuar para la protección de estos derechos. Por ende, solicitó al Juez administrativo las siguientes medidas cautelares:

“PRIMERO: Sírvase ordenar a los accionados realizar y adoptar las medidas e intervenciones necesarias, especialmente las obras de “primeros auxilios”, en armonía con las condiciones patrimoniales, estéticas y paisajísticas del entorno, con el fin de mitigar el grave riesgo que generan los inmuebles de su propiedad. Las intervenciones a realizar deberán ser ejecutadas inmediatamente.

SEGUNDO: En el evento en que el accionado responsable, incumpla la orden impartida, o no pueda efectuarse por medios expeditos la notificación, podrán las autoridades competentes o la comunidad ejecutar las acciones de mitigación necesarias en los elementos que impliquen riesgo, y recobrar las mismas al propietario y/o responsable”.

Resulta pertinente que la parte actora haya contemplado que, dentro de los tipos de obras de intervención para BIC inmuebles, la necesidad de aplicar las obras de Primeros auxilios. Esta categoría, al tenor literal del Numeral 1.1 del Artículo 7 del Decreto No. 0404 de 2024, le permitiría al Distrito realizar trabajos “provisionales de protección para detener o prevenir daños mayores tales como: apuntalamiento de muros y elementos estructurales (...) y todas aquellas tendientes a evitar el colapso súbito (...)”. Lo cual, se ajusta en forma y derecho a lo expresado en la tesis de la acción.

Tocante a la segunda medida, el análisis arroja dos puntos:

A. Se infiere que la medida no pretende reemplazar el deber primario de los propietarios, sino habilitar a la administración pública para actuar de forma excepcional, en defensa del interés general, toda vez que esta inacción ha comprometido bienes jurídicos superiores.

De manera práctica, también resulta pertinente que el Distrito plantee el uso de sus recursos y que estos sean recobrados a los propietarios y/o responsables. Esto, actuando, a juicio de los autores, para que la protección de derechos colectivos constitucionalmente protegidos no sea supeditada al trámite procesal.

Este tipo de alternativas, tratadista como (Villacreses Valle, 2019) lo enmarcan como una Ejecución Sustitutoria y lo define en su obra ‘Procedimiento de ejecución de las sanciones administrativas’ como aquello que se origina cuando se “implique una obligación de hacer que pueda ser realizado por persona distinta del infractor, las administraciones públicas, por sí o a través de otros, pueden ejecutar en su reemplazo (...); sin embargo, si se realiza de esta manera, el infractor incumplido deberá pagar los gastos generados por dicha actividad de ejecución, maquinaria, equipos, (...) y la indemnización por los daños derivados del incumplimiento de la obligación principal” (Pág. 238). Costas en el que, si persiste la inacción de los propietarios y/o responsables, el Distrito en ejercicio de sus facultades podrá actuar en contra del patrimonio de estos para recobrar lo actuado por los medios idóneos que la ley haya establecido, como el cobro coactivo, el embargo de bienes, entre otros.

B. Se encuentra en la solicitud que también se busca habilitar a la comunidad para que pueda ejecutar directamente las acciones de mitigación necesarias en los elementos de riesgo.

Frente a este, (Villacreses Valle, 2019) expone que “en el caso de que la ejecución de la sanción administrativa sea realizada por un tercero, es importante que la Administración Pública haya realizado un acuerdo, convenio o contrato con la persona natural o jurídica que lo vaya a realizar otorgado en legal y debida forma, mismo que viabilizara jurídicamente dicha acción” (Pág. 239), lo cual, puede ajustarse eventualmente a la pretensión del ente actor.

Ahora bien, independiente de estas solicitudes preliminares, las pretensiones la acción popular fueron:

“PRIMERA: Sírvase AMPARAR los derechos fundamentales y colectivos de las y los cartageneros y turistas a la vida, al goce del espacio público, a la defensa del patrimonio cultural, a la seguridad y salubridad públicas, al derecho a la seguridad y

prevención de desastres previsibles técnicamente, a la realización de las construcciones dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, consagrados en el artículo 4 de la ley 472 de 1998, vulnerados por los accionados.

SEGUNDA: Sírvasse ORDENAR a los accionados ejecutar las intervenciones de “reforzamiento estructural”, y en general, las reparaciones y medidas de conservación que eliminan el peligro que producen los inmuebles por el estado de deterioro, con el fin de hacer cesar la amenaza, vulneración y agravio sobre los derechos e intereses colectivos, y mitigar los riesgos generados.

TERCERA: Sírvasse ORDENAR a los accionados evitar la vulneración de los derechos e intereses colectivos, y acatar en lo sucesivo las recomendaciones impartidas por el Distrito de Cartagena orientadas al mantenimiento y preservación de las edificaciones del Centro Histórico.

CUARTA: Sírvasse ORDENAR que las intervenciones o acciones se ejecuten en armonía y cumplimiento de las condiciones patrimoniales, estéticas y paisajísticas del entorno.

QUINTA: Sírvasse ORDENAR que en el evento en que las medidas de protección que sean ordenadas no sean cumplidas en un término razonable por los accionados, serán ejecutadas por la Administración Distrital, con derecho al recobro a los particulares.

La primera pretensión incoada tiene como propósito obtener el amparo judicial de un conjunto de derechos fundamentales y colectivos, que se consideran transgredidos por la omisión de los propietarios de inmuebles en estado avanzado de deterioro ubicados en el Centro Histórico. Esta solicitud, en términos jurídicos, constituye el núcleo estructural de la demanda, ya que no solo busca la constatación de una situación lesiva, sino la intervención del juez para restablecer el orden jurídico afectado mediante una declaración formal de vulneración.

Frente al goce del espacio público el Consejo de Estado ha señalado que su buen uso, libre acceso y preservación son aspectos que en una sociedad contribuyen a mejorar la calidad de vida y a garantizar la existencia de un escenario de convivencia libre (M.P. Hernando Sánchez Sánchez, 2023); por ende, este debe estar libre de riesgos y eventuales afectación a sus ciudadanos.

A su vez, este Cuerpo Colegiado brinda un contexto normativo y jurisprudencial para articularlo con el derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando los marcos legales, de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes, en el que expone ciertos matices, que resultan importantes para este estudio; entre ellos, sobre el alcance de este derecho, delimitándolo como “[...] la necesidad de proteger la adecuada utilización, transformación y ocupación del suelo, de manera que las autoridades competentes no actúen en forma arbitraria en contravención del respectivo plan de ordenamiento territorial o instrumento que haga sus veces, a través de acciones que estén fuera de su marco normativo” (Ibíd, pág. 24).

Esto permite instrumentalizar el Derecho Colectivo a la Defensa del Patrimonio, pues a través de ellos también se permite comprender que el deterioro material de edificaciones patrimoniales no se plantea como una afectación aislada o estética, sino como una condición que genera riesgo directo para la vida e integridad de transeúntes y residentes, al tiempo que deteriora el entorno urbano, disminuye la calidad de vida de la población y vulnera, bajo apreciación personal, un espacio culturalmente protegido.

En lo que atañe a la segunda pretensión se trae a la parte sustancial del proceso la necesidad de que la parte pasiva del proceso adquiriera una obligación de hacer, y en esta oportunidad, de realizar intervenciones de “reforzamiento estructural”.

Resulta importante resaltar que estas se diferencian de las de “Primeros auxilios” que lidera el Distrito, en la medida en que con esta se busca, según el Numeral 1.3 del Artículo 7 del Decreto 0404 de 2024, “mejorar el comportamiento estructural (del BIC) ya sea haciéndola más elástica o aumentando su capacidad de carga (...) con el objeto de acondicionarlos a niveles adecuados de seguridad sismo resistente”. La cual, seguramente requiere de más capacidad técnica y financiera que el Distrito no le asiste asumir, con cargas administrativas excesivas.

Ahora bien, para el 15 de noviembre de 2024, el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena mediante Auto Interlocutorio No. 973 admitió la acción popular y dentro de todas las órdenes impartidas Decretó la medida cautelar de URGENCIA solicitada, pero sólo respecto de los inmuebles que han sido catalogados por la Alcaldía Mayor del Distrito de Cartagena de Indias con RIESGO GRAVE.

Estas órdenes y consideraciones del Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena mediante Auto Interlocutorio No. 973, se pueden analizar en dos partes, en un primer momento la tesis del juez para admitir la acción y segundo, sobre las medidas cautelares incoadas. En dicho proveído, el juez acogió los elementos de hecho y de derecho expuestos por la parte actora, concluyendo que se encontraba acreditada, al menos de manera sumaria, la existencia de una amenaza seria y actual.

En su argumentación, el juez destacó que el deterioro de ciertos inmuebles del Centro Histórico era un hecho notorio, al punto que algunos presentaban signos evidentes de ruina, desplomes parciales y desprendimientos de fachadas que ya habían generado afectaciones concretas. Esta afirmación, recogida en los siguientes términos: “*constituyen hechos notorios las condiciones de deterioro que ostentan ciertos inmuebles ubicados en el Centro Histórico del Distrito, algunos de ellos acusan ruina y han sufrido desplomes parciales o desprendimientos de fachadas que han provocado sendas afectaciones*”, configura la tesis que sustenta la necesidad de activar el proceso.

El juez, en consecuencia, reconoció que el riesgo no solo era cierto y actual, sino también verificable y jurídicamente relevante, en tanto comprometía el goce efectivo de derechos colectivos y el cumplimiento del deber de conservación patrimonial.

Además, consideró el juzgado que las evidencias de las “*gestiones administrativas adelantadas y los conceptos técnicos y/o recomendaciones para evitar el deterioro de los*

inmuebles catalogados como bienes de interés cultural o aquellos que se encuentran en la órbita o área de influencia del Centro Histórico” configuraron que el deber de protección del BIC por parte Distrito estuvo en función y que la omisión de este deber por parte de los particulares se encontró preliminarmente probada.

Al aplicar un Juicio de Ponderación, el juez colocó en un plano el material probatorio sobre la condición actual de los inmuebles y la clasificación en riesgo grave, medio y leve, permitiendo así, delimitar a la intervención que ha solicitado el Distrito.

La admisión de la demanda, entonces, se constituye como una declaración de apertura del debate jurídico. Esta providencia refleja un entendimiento del juez sobre la naturaleza estructural del conflicto, su trascendencia social y su urgencia material, lo cual legitima el uso de la acción popular como mecanismo excepcional para exigir cumplimiento, restaurar derechos y activar la gestión judicial del patrimonio en condiciones de riesgo.

Ahora bien, el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena al advertir de la existencia de las medidas cautelares de urgencia incoadas por la parte actora señaló el marco normativo para la procedencia de estas. Inicialmente, estudió el artículo 25 de la Ley 472 de 1998 y los artículos 229 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, de los cuales, se extrae que:

- **Las medidas cautelares se consideran órdenes previas que estima pertinente el Juez para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.**
- **El decreto de las medidas cautelares no suspende el curso del proceso.**
- **La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.**
- **La finalidad de una medida cautelar puede ser impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.**

A esto se agrega que el Juez consideró su procedencia con base a que existe un perjuicio irremediable, que, en efecto, fue demostrado ante los desprendimientos o colapsos parciales de las fachadas y balcones de los inmuebles que enlista el Distrito.

De conformidad con lo anterior, el Juzgado accedió a la medida cautelar de urgencia solicitada, pero sólo respecto de los inmuebles que han sido catalogados por la Alcaldía Mayor del Distrito de Cartagena de Indias con Riesgo Grave. Esto, producto del juicio de ponderación que fue estudiado anteriormente.

Se expone que, en la providencia, el juez no se pronunció frente a la segunda medida cautelar solicitada por el Distrito (ver pág. 18).

Finalmente, el juez dio aplicación del fuero de atracción conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Auto 928 de 10 de noviembre de 2021), extendiendo la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa a demandados privados cuando estos son citados junto a entidades estatales (Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de

Cartagena, 2024). Esto permitió que el proceso se mantuviera en la jurisdicción administrativa, sin remitir parte del litigio a jueces civiles.

Conclusiones:

El análisis normativo y orgánico del Distrito de Cartagena de Indias aplicado, permite establecer que el deber de protección de los Bienes de Interés Cultural (BIC) no solo recae sobre una autoridad en particular, sino que se estructura como una función pública compartida y coordinada. El alcalde Mayor de Cartagena de Indias como máxima autoridad ejecutiva distrital, ostenta competencias claves en materia de autorización de intervenciones a los BIC, conforme al Decreto 1080 de 2015.

A su vez, el Comité Técnico de Patrimonio Histórico y Cultural como órgano asesor y responsable de emitir conceptos previos para la intervención de los BIC. Además, el IPCC está encargado de ejercer control directo y aplicar sanciones por infracciones que afecten el patrimonio, en virtud del Acuerdo 001 de 2003. Estos dos cuerpos, aunque creados en el mismo acto administrativo, son independientes y autónomos.

Este esquema se complementa con la función de las autoridades de policía, quienes están habilitadas para actuar ante comportamientos lesivos al patrimonio y remitir los casos a la autoridad cultural que efectuó la declaratoria, para la adopción de medidas correctivas, tal como lo dispone el artículo 135 de la Ley 1801 de 2016.

Lo anterior evidencia un marco competencial que, aunque bien definido, requiere de una articulación funcional y oportuna entre los distintos actores involucrados, a fin de garantizar una gestión efectiva del patrimonio desde el enfoque de vigilancia, control y sanción administrativa.

En cuanto a la defensa del patrimonio cultural en sede judicial, el ordenamiento jurídico colombiano ofrece una amplia batería de instrumentos. Todos estos recursos comparten un mismo fin: hacer efectiva la obligación constitucional y legal de proteger el patrimonio, evitando su pérdida o menoscabo irreversible, y reparando lo damnificado. La acción popular resguarda el interés colectivo, la de cumplimiento obliga al acatamiento de normas patrimoniales, la de nulidad corrige o extrae del ordenamiento jurídico actos viciados y el medio de control de reparación directa, logra un resarcimiento y un equilibrio público ante la imposición de afectaciones.

Las implicaciones prácticas de la acción popular interpuesta por la Alcaldía de Cartagena contra los propietarios de inmuebles en avanzado estado de deterioro en el Centro Histórico de esta ciudad y lo establecido en su auto admisorio, se configura como una gestión pública que fortalece el control judicial para el cumplimiento del deber particular y general de protección de un BIC del ámbito nacional.

Además, proporciona mecanismos a la Administración Pública, como la medida cautelar que la autoriza a realizar obras de “primeros auxilios”, en armonía con las condiciones patrimoniales, estéticas y paisajísticas del entorno, con el fin de mitigar el grave riesgo que generan los inmuebles para facilitar la intervención inaplazable y directa para evitar el deterioro progresivo e irreversible sobre un BIC, en este estudio, del Centro Histórico de Cartagena.

En últimas genera una vinculación directa para los propietarios obligándolos a asumir los costos de reparación, posterior a la intervención del aparato administrativo. Lo cual, no los exonera en ningún estadio de su deber particular de protección del BIC.

Resultaría oportuno que el juez popular en ejercicio de sus funciones ordene, más allá de los límites establecidos por las peticiones y defensas de las partes, acciones dirigidas a fortalecer las dinámicas del poder de inspección y vigilancia de los Inspectores de Policía. Este enfoque preventivo, articulado desde la Administración Pública, permitiría evitar que se consoliden nuevamente los supuestos fácticos que motivaron la presente acción y asegurar un cumplimiento sostenido del régimen especial de protección.

Además, que convoque de manera oficiosa la articulación de las entidades del Sistema Nacional de Cultura —incluyendo el Ministerio de las Culturas, el IPCC, el Consejo de Patrimonio y otras instancias técnicas—, con el fin de fortalecer la cultura de legalidad patrimonial y garantizar el cumplimiento integral del Decreto Distrital 0404 de 2024.

Así las cosas, partir de este análisis sobre la gestión pública interinstitucional en el Distrito de Cartagena de Indias y de la revisión del caso judicial emprendido por la Alcaldía Distrital mediante acción popular, se identificaron debilidades estructurales que comprometen la eficacia de las funciones públicas orientadas a la conservación y defensa del Centro Histórico como Bien de Interés Cultural (BIC). En ese sentido, se formulan las siguientes recomendaciones, con el objetivo de fortalecer la capacidad institucional del Distrito y garantizar el cumplimiento del régimen especial de protección:

1. Reforzar los mecanismos de coordinación interinstitucional e intergubernamental:

Se puede gestionar la complejidad con simplicidad. Tal vez por ello, éste sea un ámbito en el cual se puede innovar con sencillez, al trabajar una verdadera gestión de la complejidad (Cabrera Martínez, A. M. & Vidal Ortega, A. 2017), por ende, se recomienda consolidar un sistema de gobernanza patrimonial que articule de manera formal y operativa a las entidades distritales, el cual, se fundamente en protocolos compartidos de actuación, mecanismos de información interinstitucional, y la creación de convenios de cooperación para la ejecución de competencias concurrentes en vigilancia y control del patrimonio.

2. Institucionalizar un sistema de monitoreo técnico preventivo:

Es urgente la implementación de un sistema técnico distrital para el diagnóstico y monitoreo permanente del estado físico de los inmuebles ubicados en el Centro Histórico, soportado en criterios de riesgo estructural y valor patrimonial. Este sistema debe permitir generar alertas tempranas y activar medidas administrativas antes de que los bienes lleguen a niveles críticos de deterioro. Este, resultaría como resulta una alternativa que se encuentra en coherencia con el discurso y las acciones que responden al paradigma de desarrollo sostenible, dado su impacto en las dimensiones social, económica y medioambiental, y la comprensión del patrimonio como un recurso no renovable (Caballero, L. E. B., et al. 2019) y en esa medida, evitaría el uso tardío y reactivo de mecanismos judiciales, favoreciendo una gestión preventiva y eficaz.

3. Promover la cultura de legalidad y la corresponsabilidad ciudadana:

Es necesario fomentar campañas públicas orientadas a fortalecer el conocimiento, el respeto y la apropiación social del régimen jurídico de los BIC. Estas estrategias deben incorporar herramientas pedagógicas accesibles y dirigirse no solo a los propietarios de inmuebles, sino a todos los actores del entorno urbano y turístico, como gremios, residentes, comerciantes y visitantes. La corresponsabilidad en la defensa del patrimonio requiere un marco cívico y normativo compartido.

Estas propuestas apuntan a supeditar una eventual gestión pública tardía y fragmentada, por una gestión integrada, preventiva y corresponsable, acorde con los estándares del régimen jurídico de protección de los BIC en Colombia. Su adopción no solo fortalecería la institucionalidad distrital, sino que garantizaría la sostenibilidad histórica, cultural y social del Centro Histórico de Cartagena de Indias.

Bajo estas apreciaciones finales se dio alcance al objetivo y metodología de investigación inicialmente planteadas. En definitiva, se logró analizar la aplicabilidad de la gestión pública para la defensa en sede administrativa y judicial del Centro Histórico de Cartagena como BIC, y que la creación de conocimiento aquí expuesta sea útil y práctica para el Estado Colombiano, las entidades del Sistema Nacional de Cultural y los territorios.

Referencias bibliográficas:

- Acosta Rodríguez, M. A. (2018). Las relaciones intergubernamentales en Colombia: dos estudios de caso entre entidades territoriales para la gestión de recursos y el desarrollo de proyectos.
- Acuerdo 001 de febrero 4 de 2003. Por medio del cual se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomento y estímulos a la cultura, se reforma el Instituto Distrital de Cultura de Cartagena De Indias se deroga el acuerdo 12 de 18 de marzo de 2000, se trasladan algunas competencias y se dictan otras disposiciones.
- Andrade Bracero, K. A. (2025). Tendencias teórico-prácticas en estudios críticos de rehabilitación urbana desde la perspectiva de género: intervenciones en centros históricos en Ecuador y Perú (1980-2024).
- Bardales Tejada, E. P., García Ramírez, K., Reategui, L., & Territorio, P. D. M. Y. Facultad de Negocios. Tesis. Patrimonio Cultural y su influencia en el turismo receptivo en la ciudad de Iquitos, año 2023.
- Caballero, L. E. B., Castillo, M. T. M., Vandesande, A., & Van Balen, K. (2019). Conservación preventiva del patrimonio construido, dos escalas de un enfoque en desarrollo. *Arquitectura y Urbanismo*, 40(2), 21-30.
- Cabrera Martínez, A. M. & Vidal Ortega, A. (2017). Organización del patrimonio cultural en Colombia: Una categoría inexplorada. *Revista Historelo*, vol. 9, no. 18.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto No. 1548 de 2004. M.P Gustavo Aponte Santos; 19 de febrero de 2004.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado número: 11001-03-06-000-2014-00174-00 (2223). M.P William Zambrano Cetina; 16 de abril de 2015.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicado número: 25000-23-41-000-2015-02429-01. M.P Rocio Araujo Cañate; 07 de abril de 2016.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicado número: 76001-23-31-000-2010-01459-01(AP). M.P María García González; 10 de mayo de 2012.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta. Radicado número: 25000-23-24-000-2011-00774-01. M.P Susana Buitrago Valencia; 29 de marzo de 2012.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Radicado número: 680012333000201200001-01. M.P Hernando Sánchez Sánchez; 13 de diciembre de 2023.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta. Radicado número: 11001-03-15-000-2014-03055-00. M.P Hugo Fernando Bastidas Barcenás; 23 de abril de 2015.
- Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-082/14. M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez; 12 de febrero del 2014.
- Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-638/00. M.P Vladimiro Naranjo Mesa; 31 de mayo del 2000.

- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto No. 1548 de 2004. M.P Gustavo Aponte Santos; 19 de febrero de 2004.
- Cruz-Vargas, B. G., & Díaz-Navarro, J. C. (2020). La gestión pública como clave en el fortalecimiento de las empresas del Estado. ¿Utopía o realidad? *Polo del conocimiento*, 5(10), 334-347.
- Decreto 1080 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura.
- Decreto 0404 de 2024. Por el cual se reglamenta el trámite de las intervenciones de los Bienes de Interés Cultural Distrital y se dictan otras disposiciones.
- García Lora, F. A. (2025). Tensiones y afectaciones en la comunidad del barrio de Getsemaní por los alojamientos temporales y la turistificación frente a la conservación de su patrimonio.
- Guevara Murillo, M. (2023). Desarrollo e implementación de un sistema de información geográfica para la gestión y administración del patrimonio cultural de los centros históricos: El caso del Centro Histórico de la ciudad de Limón.
- Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena. Auto interlocutorio No. 973. Radicado número: 3001-33-33-013-2024-00280-00. Jueza Giovanna Bonilla Mitrotti; 15 de noviembre de 2024.
- Lara Cargua, G. V. (2025). Intervención en los vacíos urbanos en el centro histórico de la ciudad de Riobamba a través de la implementación de vivienda (Bachelor's thesis, Riobamba).
- Ley 768 de 2002. Por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.
- Ley 397 de 07 de agosto de 1977. 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 393 de 1997. Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política.
- Ley 472 de 1998. Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.
- Ley 163 de 1959. Por la cual se dictan medidas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación.
- Ley 1617 de 2013. Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales.
- Ley 1185 de 2008. Por la cual se modifica y adiciona la Ley [397](#) de 1997 y se dictan otras Disposiciones.
- Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

- López, L. C. (1976). *Obra poética*. Banco de la República.
- Mahecha López, E. M. (2014). Educación y cultura de la legalidad. *Justicia juris*, 10(2), 43-52.
- Merchán-Ponce, N. P., Pinargote-Vásquez, N. F., & Acebo-Calderón, R. D. (2022). La gestión pública como factor clave en el desarrollo factible de la gobernanza. *Revista Científica FIPCAEC (Fomento de la investigación y publicación científico-técnica multidisciplinaria)*. ISSN, 751-774.
- Murcia, Á. M. P., & Moreno, A. A. B. (2021). En defensa del litigio colectivo en moralidad administrativa en Colombia: acciones populares y el conflicto de intereses. *Jurídicas*, 18(2), 297-327.
- Ruiz Mosquera, Y. L. y Ríos Castaño, A. C. (2022). El prevaricato por omisión en la administración pública en Colombia. Universidad Libre de Colombia.
- Urdaneta, M. B., Herkrath, C. E., Forero, R. A., Baracaldo, P. S., Schlenker, S. C., & Ovalle, L. C. (2025). El patrimonio natural como categoría emergente en Bogotá, Colombia: Una experiencia de integración naturaleza, cultura y ordenamiento territorial. *Astrágalo: Cultura de la Arquitectura y la Ciudad*, (37), 51-80.