

No es cierto que el desarrollo del proyecto Aquarela ponga en riesgo la inscripción de Cartagena en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO.

Sobre el particular lo primero a señalar es que el Puerto, fortalezas y conjunto monumental de Cartagena fueron incluidos en la referida lista en 1984, en atención a su Valor Universal Excepcional (VUE). De acuerdo a las Directrices Prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial –instrumento normativo concebido por el Comité de Patrimonio Mundial para hacer efectivos los propósitos de la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural- el VUE implica “una importancia cultural y/o natural tan extraordinaria que trasciende las fronteras nacionales y cobra importancia para las generaciones presentes y venideras de toda la humanidad”¹.

En el caso específico del Puerto, fortalezas y conjunto monumental de Cartagena, en su momento el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS por sus siglas en Inglés), órgano consultivo del Comité, consideró que el sitio se encuadraba dentro de los criterios iv² y vi³ del VUE, y en consecuencia recomendó su inclusión en la Lista de Patrimonio Mundial⁴, lo cual terminó sucediendo por decisión de Comité de Patrimonio Mundial en sesión celebrada en Buenos Aires, Argentina, en los meses de octubre y noviembre de 1984.

Es de destacar que la inclusión en la Lista de Patrimonio Mundial entraña una serie de obligaciones a cargo del Estado parte de la Convención que la ampara, y activa varios mecanismos institucionales de seguimiento y fiscalización de la UNESCO para tomar las medidas necesarias para preservar los sitios protegidos y adoptar los correctivos que sean del caso.

En la situación concreta del Puerto, fortalezas y conjunto monumental de Cartagena y la supuesta afectación del proyecto Aquarela, los antecedentes de acceso público y las manifestaciones de las distintas autoridades involucradas indican que: i) a la fecha no existe cuestionamiento, informe o concepto técnico que lleve a concluir que Aquarela afecta el VUE del sitio (que no se limita únicamente al Castillo San Felipe de Barajas) y; ii) de existir alguna clase de riesgo de exclusión o eliminación de la Lista de Patrimonio Mundial, ello obedece a factores ajenos que anteceden el desarrollo del proyecto Aquarela.

¹ Párrafo 49. Directrices Prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial.

² (iv) ser un ejemplo eminentemente representativo de un tipo de construcción o de conjunto arquitectónico o tecnológico, o de paisaje que ilustre uno o varios periodos significativos de la historia humana;

³ (vi) estar directa o materialmente asociado con acontecimientos o tradiciones vivas, ideas, creencias u obras artísticas y literarias que tengan una importancia universal excepcional. (El Comité considera que este criterio debería utilizarse preferentemente de modo conjunto con los otros criterios)

⁴ Documento de evaluación del ICOMOS de mayo de 1984.

Frente al particular, la Fiscalía ha puesto de presente una comunicación del 22 de diciembre de 2017 en la que la Directora del Centro de Patrimonio Mundial de la UNESCO agradeció a la Ministra de Cultura por una misión de asesoramiento técnico realizada del 12 al 15 de diciembre de ese año, y manifestó su “más alta preocupación con respecto a los potenciales impactos negativos presentes y futuros del complejo Aquarela (sic) Multifamiliar en los elementos que conforman el Valor Universal Excepcional (VUE) del bien inscrito en la Lista de Patrimonio Mundial”.

En atención a que esa misiva se hizo pública, radicamos derecho de petición para que se nos informara sobre la misión del ICOMOS que visitó Cartagena en diciembre de 2017. El Ministerio de Cultura contestó:

“Al respecto, me permito informarle que el objetivo de la visita de asesoramiento técnico de ICOMOS internacional es precisamente brindar asesoramiento experto para evaluar el posible impacto de los proyectos que se desarrollan que se desarrollan en la ciudad de Cartagena sobre el Valor Universal Excepcional de la propiedad, asesoramiento en la preparación y/o revisión de un plan de gestión, o en el progreso logrado en la implementación de medidas de mitigación específicas, etc.

Una vez el Centro de Patrimonio Mundial emita su concepto, el cual en esta fase aún no es de obligatorio cumplimiento, y sin restarle su importancia, por provenir de quien lo genera que es la máxima autoridad mundial en preservación de patrimonio cultural, será analizado detenidamente junto con los restantes insumos técnicos y jurídicos pertinentes, y con base en dicho estudio, y si es del caso, se tomarán las determinaciones que sean más beneficiosas en aras de la protección del patrimonio cultural de la Nación, que es la esencia y razón de ser del Ministerio de Cultura.”⁵ (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Cómo se observa, la visita del ICOMOS versó sobre varios proyectos en toda la ciudad, lo que es apenas lógico como quiera que la inclusión en la Lista de Patrimonio no versa exclusivamente sobre el Castillo San Felipe de Barajas.

Pues bien, mediante comunicación del 13 de abril de 2018 la directora de Patrimonio Mundial remitió a la Ministra de Cultura el Informe sobre la Misión de Asesoramiento de diciembre de 2017⁶. Del documento se destaca:

“Los principales hallazgos de la misión:

(...)

⁵ Oficio con radicación No. 112-0004-2018 del 23 de enero de 2018.

⁶ El documento disponible al público está en inglés. Se cita traducción aportada por el la agente del Ministerio Público en la diligencia policiva.

El bien aún mantiene los atributos que soportan su valor universal excepcional. Sin embargo, el proyecto de múltiples torres Aquarela Multifamiliar y el proyecto Hotel Santa Catalina son evidencia de dos de las principales amenazas al bien: los efectos de la presión inmobiliaria con posibles impactos sobre el VUE y las dificultades en el manejo de bien. Estas amenazas enfatizan la necesidad urgente de concluir y aprobar los Planes Especiales de Manejo y Protección, delimitar las zonas de amortiguamiento y generar una mayor sinergia entre los niveles nacional y distrital involucrados en el manejo del bien.”

Se observa que los elementos que amenazan el VUE de Cartagena no se limitan a Aquarela y, en todo caso, considera el informe que la solución a tal problemática es la aprobación de los PEMP. En ese mismo sentido, más adelante el informe señala:

“El Centro Histórico, las murallas y el Castillo de San Felipe se encuentran dentro del sector urbano consolidado, rodeados de edificios altos cuya amenaza fue advertida por ICOMOS en 1984. Esta amenaza, en los últimos años, se ha hecho aún más grande en Bocagrande, Cabrero, Manga y en la explanada al pie del Castillo de San Felipe y la Popa (Ver Anexo VII, fotografías 6 y 7)

La dinámica inmobiliaria y económico de Cartagena representa una amenaza para su Valor Universal Excepcional si no se controla y regula de inmediato, definiendo zonas de amortiguamiento con regulaciones claras que prohíban las construcciones altas y preserven las relaciones visuales entre los diversos elementos que componen el bien”

En el capítulo de recomendaciones el informe llama la atención y reprocha actuaciones y omisiones referentes a la definición de zonas de amortiguamiento, eficacia de la gestión, el Canal de Bocachica, y el Hotel Santa Catalina, entre otros. Ahora, específicamente sobre el proyecto Aquarela, además de conminar a utilizar los instrumentos legales para tener indefinidamente su desarrollo, el informe le pide al Estado parte:

“Desarrolle, lo antes posible, una Evaluación de Impacto en el Patrimonio (siguiendo la guía de referencia producida por ICOMOS), para identificar y medir, objetiva y sistemáticamente, los impactos potenciales del Proyecto Aquarela en el bien.”

Así, se puede concluir que en criterio de la misión no existe una medición “objetiva y sistemática” de los impactos de Aquarela.

Lo descrito contrasta con declaraciones de otras autoridades públicas que, infundadamente, señalan que ya existe pronunciamiento de la UNESCO sobre el proyecto Aquarela en el sentido del riesgo inminente que representa para su

permanencia en la Lista de Patrimonio Mundial. Lo cierto es que, a la fecha, ningún documento sugiere tal escenario.

Ahora bien, en este punto vale la pena poner de presente que en los últimos 25 años el Comité de Patrimonio Mundial ha enviado misiones y estudiado las condiciones de preservación del Puerto, fortalezas y conjunto monumental de Cartagena, cuyas memorias que se aportan con este memorial en copia. En esos documentos se constata que las problemáticas que aquejan al sitio y podrían implicar alguna consecuencia adversa frente a su posición en la Lista de Patrimonio Mundial no se circunscriben al proyecto Aquarela, sino a un reiterado incumplimiento por parte del Estado colombiano en la adopción de los instrumentos regulatorios tendientes a proteger el patrimonio cultural de Cartagena.

En efecto, en el informe de revisión de sitios preparado por el Comité de Patrimonio Mundial correspondiente a la reunión celebrada en Suzhou, China en junio y julio de 2004, el referido órgano puso de presente que:

- Por virtud de misión llevada a cabo en el año 2003, el Ministerio de Cultura inició una serie de actividades tendientes a delimitar el Puerto, fortalezas y conjunto monumental de Cartagena, y elaborar un Plan de Manejo con marcada participación comunitaria.
- El referido Plan iba a ser adoptado en el contexto de Plan Especial de Protección (PEP) consagrado en la Ley 397 de 1997.
- El Ministerio de Cultura remitió un reporte con un estudio de la delimitación del contexto urbano de Cartagena, que identificó zonas para protección y conservación de legado histórico, cultural, arquitectónico y arquitectónico del centro de Cartagena, al igual que su ámbito de influencia.

En este punto es de señalar que el Plan Especial de Protección (PEP), denominado posteriormente como Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) a través de la Ley 1185 de 2008, constituye “el instrumento de gestión del patrimonio cultural por medio del cual se establecen las acciones necesarias para garantizar su protección y sostenibilidad en el tiempo.” En el caso de Cartagena, sus murallas, o el Castillo San Felipe de Barajas, al momento de radicación de este memorial no se ha adoptado PEMP alguno por parte del Ministerio de Cultura.

Ahora bien, en el año 2008 el Comité de Patrimonio se refirió a una misión llevada a cabo en Cartagena en el 2006 en la que se hicieron unas recomendaciones para preservar el patrimonio de la ciudad. Al respecto, el Comité expresó su preocupación sobre la falta de seguimiento a las recomendaciones de la misión, y específicamente indicó:

- El Estado no dio información sobre los límites, zonas de amortiguación o regulación aplicable para proteger el puerto, fortalezas y conjunto monumental.
- Así mismo, aunque el Ministerio de Cultura aseveró que el PEMP sería adoptado en septiembre de 2008, el Comité echó de menos un cronograma que evidenciara tal circunstancia.

En la reunión celebrada el 2010 en Brasilia el Comité nuevamente planteó reparos al cumplimiento que el Estado colombiano estaba dando a sus recomendaciones. Así, el órgano consideró:

- Sobre el compromiso del Estado colombiano de adoptar el PEMP en marzo de 2010, el Comité recordó que estaba pendiente la remisión del referido documento desde el 2006.
- Se tomó nota sobre el envío de una nueva delimitación del sitio y su zona de influencia, pero se destacó su ausencia de sustento.

En la sesión llevada a cabo en San Petersburgo, Rusia, en 2012, el Comité insiste en su preocupación frente al reporte del Estado. Del documento de memoria se destaca:

- El Ministerio de Cultura indica que el soporte del PEMP estaría finalizado en abril de 2012, respecto a lo cual el Comité conminó a finalizar el proceso de aprobación.
- En igual sentido, se solicitó al Ministerio de Cultura culminar la delimitación del sitio.

Finalmente, en el informe de la sesión de 2014, efectuada en Doha, Qatar, el Comité constata la finalización e implementación del PEMP y el progreso de un Plan de Acción de Conservación. Este último informe causa curiosidad dado que, como ya se explicó, a junio de 2018 no ha sido expedido el tantas veces aludido PEMP.

Pues bien, de las sesiones referidas del Comité de Patrimonio Mundial se extrae que las discusiones y requerimientos versaron sobre la **totalidad** de elementos que integran el puerto, fortalezas y conjunto monumental de Cartagena –no únicamente frente al Castillo San Felipe de Barajas-. De igual manera, se destaca el incumplimiento reiterado del Estado colombiano en el compromiso de adoptar el PEMP para el sitio incluido en la Lista lo que, verdaderamente, compromete la integridad de los valores patrimoniales de Cartagena.

Así, no es apresurado concluir que el reciente interés del ICOMOS y las futuras decisiones que tome el Comité de Patrimonio Mundial no obedecen a que el proyecto Aquarela se desarrolle próximo a Castillo San Felipe de Barajas, sino a la incapacidad institucional de las autoridades nacionales de tomar las medidas

regulatorias y normativas necesarias para proteger la totalidad del conjunto que integra el puerto, fortalezas y conjunto monumental de Cartagena⁷.

En todo caso, no sobra resaltar que cualquier clase de decisión que tome el Comité de Patrimonio Mundial tienen una serie de procedimientos e instancias, por lo que la inminencia de exclusión a la que tanto se ha aludido es improbable.

Se arriba a esa conclusión al identificar el funcionamiento del proceso de toma de decisiones en el contexto de la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, precisado por las Directrices Prácticas. Dentro de ese esquema el Comité de Patrimonio juega un papel trascendental por disponer las principales medidas relacionadas con la Lista de Patrimonio. Este cuerpo colegiado está compuesto por 21 miembros y se reúne anualmente entre junio y julio.

En los casos que el Comité identifica que algún sitio de la Lista está en riesgo, puede utilizar los siguientes mecanismos:

- Monitoreo reactivo: Se origina en el reporte que hace la secretaría u otros órganos consultivos de la UNESCO al Comité sobre sitios de la lista que puedan estar bajo amenaza. Los reportes deben ser remitidos antes del 1º de diciembre del año anterior al examen por el Comité o antes del 1º de febrero del mismo año para sitios inscritos en la lista de patrimonio en peligro o casos de urgencia, que no es el caso del puerto, fortalezas y conjunto monumental de Cartagena.

Del estudio que haga el comité puede resultar: i) que no se adopte ninguna medida, como quiera que no se evidencia riesgo luego del monitoreo; ii) mantener el sitio en la lista, bajo la condición que se adopten medidas para restaurar la situación; iii) inscribir el sitio en la lista de patrimonio mundial en peligro o; iv) si el sitio se deteriora a un nivel que no permita su recuperación, la exclusión de la lista.

- Inclusión en la Lista de patrimonio mundial en peligro: La inclusión a esta lista, previo el procedimiento del monitoreo reactivo, se da cuando el comité establece que el bien corre un peligro probado o potencial. En síntesis, con la inclusión en esta lista se adopta un programa de medidas correctivas, y se hace una revisión periódica del estado del bien para establecer si se toman medidas adicionales, se vuelve incluir en la lista regular o se excluye de la lista definitivamente.
- La exclusión de la Lista de patrimonio: Luego de escuchar al Estado parte, el Comité puede tomar la decisión de excluir el sitio por una mayoría de dos terceras partes cuando se concluye que se perdieron las características que

⁷ El PEMP del Cordón Amurallado y el Castillo San Felipe de Barajas fue adoptado finalmente a través de la Resolución 1560 del 22 de mayo de 2018.

motivaron la inclusión en la Lista de Patrimonio, lo cual únicamente ha sucedido en dos ocasiones

De lo que se conoce, el puerto, fortalezas y conjunto monumental de Cartagena no están en ninguna de esas situaciones o procedimientos de fiscalización. Así mismo, se reitera que ninguna autoridad o estudio ha expresado, de manera clara, concreta y fundada, que el desarrollo del Aquarela atente contra los criterios iv y vi que motivó la inclusión del sitio en la Lista de Patrimonio Mundial. Por el contrario, los antecedentes relacionados en este documento ponen en evidencia unos riesgos ajenos al proyecto que provienen de la inacción de las autoridades.