

Cultura de la legalidad y protección de patrimonio cultural: análisis de las medidas adoptadas por el distrito de Cartagena de Indias durante el 2018-2022

Daniel Flórez Muñoz¹ , Daniela Barraza Puentes² , & María Camila Caraballo Ávila³ 
Universidad de Cartagena - Colombia



Para citaciones: Flórez Muñoz, D., Barraza Puentes, D., & Caraballo Ávila, M. (2024). Cultura de la legalidad y protección de patrimonio cultural: análisis de las medidas adoptadas por el distrito de Cartagena de Indias durante el 2018-2022. *Revista internacional de investigación Jurídica Recta Ratio*, 1(1), 17-32. <https://doi.org/10.32997/riijrr-2024-5057>

Recibido: 2 de agosto de 2024

Aprobado: 28 de agosto de 2024

Editor: Riccardo Perona. Universidad de Cartagena-Colombia.

Copyright: © 2024. Flórez Muñoz, D., Barraza Puentes, D., & Caraballo Ávila, M. Este es un artículo de acceso abierto bajo la licencia CC BY-NC-ND 4.0 <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



RESUMEN

La “cultura de legalidad” se refiere al cumplimiento y respeto de las leyes. Esto significa que el derecho se centra en la obediencia a las leyes más que en evaluar las actitudes de los ciudadanos hacia ellas. Por lo tanto, si las leyes son justas o no es una cuestión secundaria frente a su cumplimiento; la regulación del comportamiento ciudadano, especialmente entre los funcionarios públicos, es fundamental para disminuir el riesgo de corrupción. Sin embargo, en países como Colombia, existe una tendencia a no cumplir con las normas. Esta investigación analizará la cultura de legalidad en la administración pública del Distrito de Cartagena, enfocándose específicamente en la regulación del patrimonio cultural. La pregunta que busca responder es: ¿Cuál ha sido el impacto de la normativa nacional e internacional en las medidas de protección del patrimonio cultural adoptadas por el distrito de Cartagena entre los años 2018 y 2022? La metodología empleada será la triangulación metodológica.

Palabras clave: Corrupción; cultura de la legalidad; patrimonio cultural; Cartagena de indias.

Culture of legality and protection of cultural heritage: analysis of the measures adopted by the district of Cartagena de Indias during 2018-2022

ABSTRACT

The term “culture of legality” refers to the adherence to and observance of legal regulations. This concept emphasizes that the law requires compliance rather than assessing citizens’ attitudes towards it. Consequently, whether laws are perceived as just becomes secondary to their enforcement. It is the control of citizens’ behavior, especially among public officials, that is crucial for reducing the risk of corruption. However, in places like Colombia, there is often a tendency to disregard rules. This research will explore the culture of legality within the public administration of the District of Cartagena, focusing specifically on cultural heritage regulation. The study aims to answer the following question: What impact have national and international regulations had on the measures for cultural heritage protection adopted by the District

¹ Docente investigador, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Director del Semillero de Investigación en Derechos Humanos y Justicia Transicional. dflorezm@unicartagena.edu.co

² Abogada, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Cartagena. Activista en Derechos Humanos. CvLac: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0002259597

³ Abogada, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Cartagena. Activista en Derechos Humanos. CvLac: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0002006115

of Cartagena from 2018 to 2022? The research will utilize a methodological triangulation approach.

Keywords: Corruption; culture of legality; cultural heritage; Cartagena de Indias.

INTRODUCCIÓN

Esta investigación tiene como objetivo analizar el marco jurídico nacional e internacional adoptado por el distrito de Cartagena, en materia de protección, preservación y conservación de patrimonio histórico y cultural, la aplicación de este y en ese sentido responder el interrogante, ¿La cultura de la legalidad mitiga el riesgo de corrupción en materia de protección, preservación y conservación del patrimonio histórico y cultural de Cartagena?; a través del estudio de estos conceptos, se sitúa el objeto de esta investigación y se establece un diálogo con servidores públicos para construir el concepto de cultura de legalidad, con el fin de conocer qué se entiende al interior de la administración pública de Cartagena por cultura de legalidad y como la interiorización de este concepto puede constituir un límite al riesgo de corrupción, específicamente en lo referido a patrimonio histórico y cultural de Cartagena de Indias.

Se plantea la premisa que el mínimo alejamiento al marco jurídico normativo constituye un riesgo de corrupción, y se analiza cómo la percepción de la ciudadanía se ve afectada por la desconfianza hacia las medidas, la aplicación de la norma y los servidores públicos, por consiguiente, se origina la creencia de que existen hechos de corrupción

1. Marco teórico de la investigación

La presente investigación tiene como objeto la cultura de la legalidad de los servidores públicos, en el marco de las medidas de protección del patrimonio histórico y cultural en la ciudad de Cartagena. El concepto de cultura de la legalidad le da especial significado al cumplimiento de la norma, sin embargo, no se refiere a un cumplimiento ciego carente de criterio, se entiende que este cumplimiento es el resultado del proceso de entendimiento y comprensión tanto de la ley como de su finalidad. Dicho proceso es complejo ya que involucra la naturaleza humana, donde concurren intereses particulares y voluntades privadas (Alvarado, 2003).

Los estudios sobre la cultura de la legalidad en América Latina han puesto de manifiesto la existencia de un tipo de conducta estratégica frente al derecho al interior de diferentes instancias oficiales, lo anterior lleva a los funcionarios a plantearse la posibilidad de que el funcionario pondere el posible beneficio que pueda obtener al separarse de lo dispuesto por la norma frente al beneficio que pueda obtener derivado de su cumplimiento. Y de esa separación o ruptura con

la legalidad nace el fenómeno de la corrupción, definida por la real academia española como “la práctica de utilización de funciones y medios en beneficio económico o de otra categoría, del gestor” (RAE, 2017). Es decir, que es el conjunto de acciones encaminadas a obtener provecho propio a través del cargo, algunas de estas acciones han sido normalizadas por el imaginario social en el contexto colombiano, incluso ocasionalmente excusadas por factores de orden salarial o ser conductas ampliamente generalizadas.

Se puede interrelacionar el concepto de cultura de la legalidad con el concepto de corrupción al comprender que existe riesgo de corrupción al mínimo alejamiento del marco legal, y al comprender que la cultura de la legalidad responde a la construcción subjetiva de cada individuo encontrándose con lo social y moralmente aceptado como correcto con el fin de convivir en paz.

El patrimonio cultural puede entenderse como:

Un acumulado de elementos que caracterizan una sociedad o grupo humano, que se encuentran en permanente proceso de crecimiento y enriquecimiento, y que son susceptibles de transmitirse de una generación a otra y constituyen, para cada persona, para cada grupo social y para cada sociedad, los fundamentos con los cuales enfrenta su situación vital, en procura de tener un mejor dominio de su entorno, entablar relaciones más productivas con los demás miembros de la sociedad y, en fin, gestionar unas condiciones de vida más adecuadas y mejores cada vez. El patrimonio es un referente privilegiado de la memoria, que contiene los vestigios del pasado y propicia su lectura y apropiación social. En esta medida, los objetos, valores que constituyen el patrimonio cultural tienen como misión privilegiada servir a la conformación de la identidad de los diferentes pueblos y comunidades (Gobernación de Antioquia, 2011)

Es entonces el acervo de conocimiento y toda producción humana a la cual se le atribuye gran valor simbólico o histórico que hace parte del legado de una comunidad y que encierra características propias y diferenciales de la misma. En el contexto de Cartagena, territorio rico en patrimonio cultural cabe destacar que es la alcaldía distrital de Cartagena de indias a quien le corresponde implementar medidas para la protección del patrimonio cultural en el distrito. Este marco normativo adopta diferentes fuentes del derecho tanto a nivel nacional como internacional, y debe ser tomado en consideración al interior de cualquier decisión administrativa dirigida a espacios o bienes inmateriales reconocidos como patrimonio cultural o histórico.

Como uno de los objetivos de esta investigación se determinará cuál ha sido la incidencia del marco normativo nacional e internacional en las medidas que se han planteado en la ciudad de Cartagena y como han sido afectadas por el fenómeno de la corrupción.

Mediante acuerdo 001 del 04 de febrero de 2003, fue creado el instituto de patrimonio y cultura de Cartagena de indias (IPCC), este organismo tiene la función de coordinar, defender y vigilar la política pública de cultura sujeta toda actuación de esta a la ley 397 de 1997 ley general de la cultura, así como también se encarga de la administración de los bienes que hacen parte del patrimonio cultural y manejar las intervenciones que se hagan sobre el patrimonio cultural, adhiriendo a su normograma toda disposición legal referente al cuidado, preservación y sanción.

Como norma internacional se adopta en el distrito de Cartagena de indias la convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial promulgada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) el día 17 de octubre de 2003, cuyo fin es la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial a través la sensibilización a la importancia del patrimonio cultural inmaterial y a la creación de organismos competentes para la salvaguardia del patrimonio cultural.

Si bien se encuentra normatividad y un organismo competente para la implementación, control y seguimiento de las mismas, se evidencia déficit en la profundidad del desarrollo del marco normativo en materia de protección del patrimonio cultural, lo que constituye una dificultad para proteger eficientemente todos los bienes que hacen parte del patrimonio cultural en Cartagena de indias, donde resulta imperativo el estrecho control, recuperación y protección de éstos, ya que gran parte de los ingresos del distrito de Cartagena están relacionados con el turismo, y este es atraído por la arquitectura, fortificaciones y demás bienes que narran la historia de la heroica ciudad de Cartagena.

Así como también se encuentra que la cultura de la legalidad interioriza por los servidores públicos en Cartagena donde hay varios tipos de individuos el individuo a) que se apeg a la norma mientras esta no le afecte ni le aporte algún beneficio por el cumplimiento de sus funciones, individuo b) el que se apeg a la norma y según conveniencia puede separarse de ella para obtener algún beneficio, y el individuo c) aquel que respeta, acepta y ha integrado los preceptos normativos a su moralidad, es decir, el que cumple la norma porque ha interiorizado la premisa de que ésta constituye la síntesis de la voluntad general.

En Cartagena los servidores públicos tienden a ser personas del tipo b, es decir que cumplen con la norma, pero no tienen reparo si al separarse de ella obtiene algún beneficio, de hecho, constituye un límite la vergüenza de ser sorprendido por el reproche social al separarse de la norma, lo que ya se ha reiterado en esta investigación, crea una aproximación peligrosa con la corrupción. Que lo que bien puede ser la comisión de un delito, ya que mientras no se haga pública la separación pasa desapercibida para la sociedad.

En ese sentido, nace un interrogante ¿Cómo se reduce el ánimo de lucro inmerso en el concepto de legalidad interiorizado por los servidores públicos en Cartagena de Indias? Para este fin se propone realizar un proyecto al interior de las entidades públicas de la ciudad de Cartagena, alineado con el marco legal nacional e internacional, que fomente la participación de los servidores públicos en los procesos propios de la preservación y protección del patrimonio cultural, así como también aumente la cultura de la legalidad.

El término corrupción viene etimológicamente del latín *corruptio* que significa acción de pervertir, de dañar algo (Avendaño, 2015), los recientes estudios de investigación realizados en la última década en atención a este fenómeno creciente en América latina apuntan a la desvalorización de la cultura de la legalidad en la acción de gobernar. Además de la tendencia del hambre de poder, problemática a la cual no es ajena la ciudad de Cartagena de Indias, que después de sobrevivir a los saqueos de piratas, repite la historia resistiendo a la crisis de gobierno que enfrenta en los últimos años, esta crisis en la que Cartagena se ha visto sumida, caracterizada por la inestabilidad de gobierno, debido a los periodos incompletos de los últimos alcaldes y la entrega total a la práctica del clientelismo, la ciudad está en el borde del abismo debido a los vacíos y al daño generado por la crisis de liderazgo, un rumbo que bien puede ser largo y con espinas o que puede fortalecer y renovar su liderazgo político (Semana, 2017).

Esa crisis generada por la inestabilidad de gobierno no solo se vive al interior de la alcaldía y de las entidades relacionadas, también se refleja cómo se relaciona ahora el ciudadano cartagenero, en las dinámicas naturalizadas y aceptadas de fraude en una prueba académica o cohecho, está tan deteriorada la cultura de la legalidad en Cartagena que causa extrañeza una conducta apegada al marco normativo, aún más si se trata de un servidor público. Se lleva como eslogan de la conducta la malicia indígena, la ley del más vivo (Ricaurte, I. 2012). porque si puede obtener algo a cambio de lo que le concierne según sus funciones mucho mejor, la semejanza entre las conductas planteadas anteriormente, aunque a priori son pocas en la esencia de la conducta y la motivación es la misma, se promueve en las dos lo que el autor Mauricio García Villegas (2009b), ha llamado “cultura del desacato”, “cultura de la ilegalidad”.

Respecto al clientelismo, definido como “Práctica política de obtención y mantenimiento del poder asegurándose fidelidades a cambio de favores y servicios.” (Real Academia Española, f., definición 1).

Alguien dijo alguna vez que a todo colombiano le da, por lo menos una vez en su vida, un sarampión y un discurso. Algunos se aprovechan de la irresponsabilidad alcohólica para ponerse en pie en cualquier taberna de los bajos fondos y posesionarse, sin más rodeos, de la presidencia de la república por voluntad de una indiscutible mayoría popular, y entran a repartir carteras ministeriales entre sus

compañeros de mesa, hasta el extremo de que en un solo establecimiento puede haber, por contagio, tres y cuatro órganos ejecutivos, legítimamente constituidos y disfrutando en torno a las respectivas botellas, de todas las prerrogativas que en determinado momento pueden derivarse del omnipotente ejercicio de los poderes públicos. Otros, más extremistas, viven en plena función oratoria.” (García, G. 1948-1952).

En materia de esta investigación el riesgo de realizar estas prácticas indebidas por parte de los servidores públicos de la ciudad de Cartagena, y la inoperancia o falta de estudio en la materia deja en evidencia que existen vacíos en temas específicos del tema de estructuración de las instituciones encargadas de su preservación (Charria, F. 2018). Pese a que el patrimonio cultural, incluida la arquitectura de la ciudad de Cartagena, relacionada con el crecimiento urbanístico, es motor fundamental para su desarrollo, a través de revisión de documentos administrativos se nota que no es tenido en cuenta como se esperaría (Mestre, M. & Castillo, A. 2017), se generan tensiones entre el patrimonio urbano como categoría del patrimonio cultural, por su falta de conservación y la constante modernización que converge en la ciudad (Stolker, R. 2017). Incluso las arquitecturas más notables, como las fortificaciones, característico del paisaje Cartagenero no es protegido y en consecuencia no es preservado eficientemente, éstos requieren de medidas de mantenimiento llevadas a cabo por expertos (Cabrera, A. 2018).

En el marco legal, (Ley 397, 1997) crea el ministerio de cultura, con el fin de fomentar la cultura y se dictan disposiciones sobre patrimonio cultural. La (Ley 1185, 2008) modifica la antes citada y establece los parámetros de protección del patrimonio cultural, La (Resolución 983, 2010) dispuesta por el ministerio de cultura desarrolla aspectos técnicos referentes al patrimonio cultural, por ejemplo, los requisitos necesarios para solicitar que se declare un bien como de interés cultural (BIC), en (Ley 1675, 2013) establece las condiciones para proteger y recuperar el patrimonio cultural sumergido. Este patrimonio subacuático sometido al peligro de los cazatesoros, al ser objetos con gran valor, no ha tenido la atención pertinente de las autoridades para su conservación. (Delgadillo-Garzón, o., Zapata-Ramírez, P., 2007). En el año 2015, el presidente de la república expide el decreto único reglamentario del sector cultura (Decreto 1080, 2015). Por medio del (Decreto 2358, 2019) se amplía la categorización de los bienes de interés cultural, incluyendo paisajes culturales. En Cartagena a través de (Acuerdo 001, 2003) el concejo del distrito de Cartagena, crea el IPCC, el cual se rige por las normas nacionales e internacionales en materia de patrimonio cultural, y cuya función consiste en preservar y fomentar la cultura en Cartagena, así como controlar y sancionar las acciones que vayan en detrimento de la misma.

Actualmente la cultura de la legalidad de los servidores públicos de la ciudad de Cartagena. Se encuentra afectada por la ambición, lo que hace imperativo una

intervención inmediata por parte de la alcaldía, que reitere la responsabilidad de los servidores públicos con el cumplimiento de la norma, más por la calidad de servidores público que los inviste, en ese sentido esta investigación.

pretende abrir un diálogo acerca de cómo la crisis política de la ciudad de Cartagena se ha trasladado y afectado la percepción de la legalidad, con el fin de sensibilizar a los servidores públicos en materia de preservación y protección de patrimonio cultural.

2. Resultado de la investigación: análisis crítico de las percepciones de riesgo de corrupción y patrimonio cultural

En este acápite se desarrolla el análisis en el contexto de la ciudad de Cartagena de indias, sobre como se ve afectada la percepción de legalidad, la confianza en las acciones implementadas por el distrito y la opinión hacia los servidores públicos en materia de patrimonio cultural, a través de conversaciones con servidores públicos, ciudadanos y organizaciones inmersas en el tema aquí analizado. En el marco de la presente investigación se desarrollará el término riesgo de corrupción que definido en la guía para la gestión de riesgo de corrupción 2015, es la posibilidad de que, por acción u omisión, se use el poder para poder desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado (Función pública, 2015).

2.1. Desarrollo del estudio del problema: patrimonio cultural desde una mirada documental

Para el análisis de información documental se presentó petición ante la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, cuyo radicado es EXT-AMC-22-0042842, en el cual se solicitó información sobre el monto invertido en la divulgación de las medidas de protección del patrimonio cultural, debido a que se considera de relevancia en esta investigación las medidas que toma el Instituto de Patrimonio y Cultura de Cartagena en cuanto a la socialización y divulgación de las medidas de protección en materia de patrimonio cultural. Una posible medida para proteger de forma más eficaz el patrimonio cultural de la ciudad de Cartagena es aprender del mismo. Se habla constantemente del patrimonio cultural pero no se conoce, ¿qué es patrimonio cultural?

Son los elementos tangibles e intangibles característicos de un territorio, que refuerza la identidad del mismo; este acervo toma especial significancia según la historia y goza de especial protección, este no se limita a objetos y lugares, en un sentido más amplio, incluso las personas pueden hacer parte de este ya que se extiende a las expresiones, saberes ancestrales y demás representaciones culturales propias de un territorio, el patrimonio histórico y cultural tiene unas subdivisiones de acuerdo al tipo de patrimonio cultural, este se divide en patrimonio cultural material, patrimonio inmaterial y patrimonio natural, la UNESCO definió estos tipos de patrimonio cultural así:

Por patrimonio cultural se entienden: i) los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia; ii) los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia; iii) los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

Por patrimonio natural se entienden: i) los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico; ii) las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies animales y vegetales amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia o de la conservación; iii) los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural.

Por patrimonio cultural inmaterial se entienden aquellos usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas – junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes – que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Se manifiestan en los siguientes ámbitos: a. tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial; b. artes del espectáculo; c. usos sociales, rituales y actos festivos; d. conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo; e. técnicas artesanales tradicionales (p. 134).

La respuesta a la petición fue que el monto para el año 2020 del Programa de valoración, cuidado y apropiación social del patrimonio material fue de \$398.913.229 distribuidos en 2 proyectos, 1. Fortalecimiento de la apropiación social y divulgación del patrimonio material en el distrito de Cartagena de Indias, y 2. Fortalecimiento, valoración, cuidado y control del patrimonio material en el distrito de Cartagena de Indias. Para el año 2021 el monto del Programa de Valoración, Cuidado y Apropiación Social del Patrimonio fue de \$1.048.388.622,74 distribuido 2 proyectos, 1. Fortalecimiento a la apropiación social y divulgación del patrimonio material en el distrito de Cartagena de Indias y 2. Fortalecimiento, salvaguarda, valoración, cuidado y control del patrimonio material en el distrito de Cartagena de Indias.

2.2. Percepciones y opiniones sobre la protección del patrimonio cultural y cultura de legalidad

La cultura de la legalidad se entiende como la interiorización y consecuente respeto a las normas, es decir, es la armonía creada entre el marco normativo y el conjunto de costumbres y valores de cada persona, fomentando una ética jurídica, luego entonces, se entiende que es un concepto transversal que trasciende de lo jurídico, que incluye la individualidad de cada ciudadano al aceptar esta la norma, al tener la idea compartida de que esta protege los derechos individuales y colectivos, y se tiene la responsabilidad de acatarla.

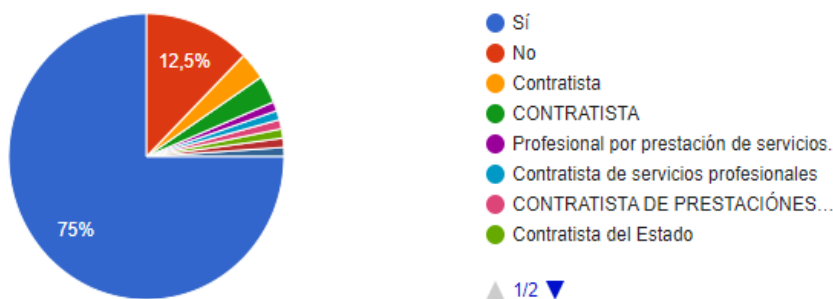
Así como lo expresan Wences, Conde, & Bonilla (2014) este concepto se refiere “a las creencias y expectativas empíricas y normativas que un grupo de ciudadanos manifiesta sobre el respeto a las leyes y su cumplimiento, así como a los procedimientos legales y a los órganos dispuestos para la ejecución del derecho” (p. 35). Este concepto se construyó también con servidores públicos y ciudadanos de Cartagena, a través de entrevistas y una encuesta utilizando la herramienta *google forms*, con el fin de precisar qué se entiende al interior de Cartagena como cultura de la legalidad. Precizando en la utilización de la herramienta *google forms* se evidenció que una forma de contratación recurrente del Distrito de Cartagena es el contrato por prestación de servicios, OPS.

Imagen 1

¿Es usted servidor público?

96 respuestas

 Copi



Fuente: Google forms, resultado de una encuesta de elaboración propia.

Mediante sentencia C-154 de 1997, la corte constitucional definió que “un contrato de prestación de servicios era la actividad independiente desarrollada, que puede provenir de una persona jurídica con la que no existe el elemento de la subordinación laboral o dependencia consistente en la potestad de impartir órdenes en la ejecución de la labor contratada.”.

En sentencia T-388 de 2020, la Corte Constitucional advierte que, “Esta Corte ha reconocido que los poderes públicos han utilizado de forma abierta y amplia

la figura del contrato de prestación de servicios para enmascarar relaciones laborales y evadir el pago de prestaciones sociales.”.

El concepto 91781 de 2019, emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública aclara al respecto “Los contratos de prestación de servicios son una modalidad a través de la cual las entidades estatales pueden desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, no obstante, no tienen la calidad de servidores públicos.”. Y teniendo en consideración lo consagrado en la Constitución Política de Colombia:

ARTÍCULO 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

Es decir, que, en concordancia con lo antes expuesto, se puede afirmar que Cartagena de Indias carece de servidores públicos y quienes ostentan tal calidad, no están vinculados por contrato laboral, en un sentido exegético, estos no son servidores públicos.

Dicha relación genera la sensación de que a través de la contratación se genera un riesgo de corrupción, y riesgo de clientelismo, puesto que para la ciudadanía estos contratos responden a favores políticos. Aterrizando en el concepto cultura de legalidad, construido a través de la herramienta google forms, se encuentran los puntos de concertación de las definiciones enviadas, fue el apego a la norma como costumbre, de esta forma se siguen los lineamientos como ética personal y no como una imposición, la adopción y el respeto al marco jurídico normativo, como expresión de honestidad y transparencia de cada individuo.

Esta, aunque es de carácter individual es una construcción que se hace de manera colectiva, al aceptar que la norma es justa. Luego de establecer una definición de cultura de legalidad, se analizaron los datos de autopercepción que tienen los servidores públicos de Cartagena de Indias, y sorprende encontrarse con que se perciben como personas astutas, que conocen la norma y la utilizan a su conveniencia, no dista esa percepción de la que tienen los ciudadanos.

2.3. Entrevistas realizadas en el marco de la investigación

Con el fin de contrastar la información documental y la información obtenida a través de google forms, se realizan una serie de entrevistas con personajes destacados en materia de patrimonio cultural

Entrevista a María Pía Mogollón Pupo

La señora María Pía Mogollón Pupo, Antropóloga, directora de la Sociedad de Mejoras Públicas de Cartagena de Indias, “corporación privada de carácter cívico y cultural, sin ánimo de lucro, con patrimonio propio y personería jurídica reconocida por el Estado colombiano, cuyo objeto es fomentar el sentido de pertenencia en los habitantes de la ciudad de Cartagena de Indias, D.T. y C. a través de la formación en cultura ciudadana y de la conservación de su patrimonio histórico cultural, material, inmaterial y natural.” Sociedad de Mejoras Públicas (SMP)

Pregunta: ¿quién se ocupa de los espacios públicos patrimoniales?

Respuesta: Hay un vacío, por ejemplo, si una empresa privada le dona a un parque unas bancas ¿quién las conserva? A mí me da un dolor ver el deterioro en los monumentos, como la María Mulata a la entrada de Bocagrande, se va a caer

Pregunta: ¿cómo puede un Cartagenero proteger el patrimonio cultural?

Respuesta: El gran problema es, mira, tú pones una reja en tu casa y dices de aquí de la reja hacia dentro, esto es mío, yo siempre le hago a mis estudiantes una pregunta, ¿de la reja para afuera de quién es? También tuyo, pero de la reja para dentro es tuyo y de tu familia y de la reja para afuera es tuyo y de tus vecinos.

Pregunta: ¿cree usted que se aplica la normatividad en materia de patrimonio cultural en el Distrito de Cartagena de Indias?

Respuesta: el problema es que aquí los funcionarios públicos no entienden el servicio, eso es una cosa que yo quisiera explicárselos con plastilina, yo fui alcaldesa menor hace muchos años, y yo tenía una máxima impresionante, si a mí me decían que no se podía parquear en la plaza de la Aduana, eso era ley para mí, yo le decía al conductor que se parquee en el parque de la Marina y me decían que no que yo era funcionaria y yo decía que ahí decía que no se puede parquear, yo soy una de esas yo no soy nadie yo soy una funcionaria pública que le debe a los demás al contrario yo tengo que poner el ejemplo. El funcionario público tiene que saber que está al servicio, no es de vivir una vida suave, si piensa eso se equivocó, entonces que trabaje en un banco que entra a una hora y sale a una hora.

Entrevista a Isabela Restrepo Mejía

Isabela Restrepo Mejía, directora de la fundación Centro Histórico, fundación que en palabras de ella misma, es un grupo de vecinos y generadores de empleo

del centro histórico, que buscan proteger un patrimonio que es de todos y que Cartagena permanezca en la lista de la UNESCO.

Pregunta: ¿cómo nace o por qué nace la fundación centro histórico?

Respuesta: La fundación nace a partir, digamos, del deterioro que vive el centro histórico, y ese deterioro se expresa en la contaminación auditiva, principalmente, digamos, es lo que une a una diversidad de actores y eso refleja cómo la visión de patrimonio a nivel mundial cambió, es decir, que nosotros estamos valorando la existencia de las personas, solamente con que ese patrimonio tenga un fin, un uso, un objetivo para las personas es que se convierte en algo de valor, un activo.

Pregunta: ¿qué hace la fundación centro histórico?

Respuesta: Nosotros, más que todo hacemos veedurías a las actuaciones administrativas

Pregunta: ¿Cuál es la importancia de la cultura de la legalidad y la transparencia en la protección del patrimonio histórico y cultural de Cartagena Indias?

Respuesta: Yo creo esta pregunta nos puede llevar a entender una situación, contrario a otros centros históricos que están abandonados que no causan interés, pero al centro histórico de Cartagena le pasó lo contrario, se volvió digamos un activo para el turismo, un activo económico, lo que hizo fue que se volviera como el objeto de deseo, el objeto de conflicto de estos actores económicos y al verse limitados con una norma de protección al patrimonio, dieron un paso hacia la corrupción yo sí creo que en el tema de Cartagena es vital la legalidad.

Pregunta: ¿cuál ha sido la incidencia del marco normativo nacional e internacional en las medidas adoptadas por el Distrito de Cartagena en materia de protección del patrimonio cultural?

Respuesta: No, pero eso sí es casi que inexistente, digamos que el marco internacional es que Colombia sí firmó la convención, no cero, yo creo que es totalmente desconocido en la ciudad, esa es mi impresión, pues porque digamos el nuevo decreto que sacó el ministerio de cultura el 2358 de 2019, acá no ha tenido ninguna incidencia, de pronto lo de la UNESCO sí está como acompañamiento internacional, sí hay algunas normas pero no hay control entonces de pronto a nivel norma en la práctica no se aplica, como dicen por ahí el papel aguanta todo.

La percepción que tienen los ciudadanos de los servidores públicos, es que son personas corruptas, En términos generales, una práctica corrupta puede ser entendida como aquella actividad a partir de la cual algunos funcionarios públicos, privados y contratistas obtienen un beneficio derivado de su condición, más allá de lo estipulado por la ley (Patiño, 2013, p.9), sin embargo, esta tiende a ser una idea infundada por noticias incompletas, pues no son más

que creencias planteadas en respuesta a casos donde no se puede someter a juicio a los servidores públicos.

A través de estas entrevistas se evidenció cómo el comercio al interior del centro histórico es de carácter extractivista, es decir, el patrimonio cultural de Cartagena de Indias es motor de desarrollo, le brinda herramientas al comerciante, pero este no reinvierte en el sector ni en la ciudad. Estos espacios determinaron la creación del producto práctico, al hacer evidente que la cultura de legalidad no presenta un déficit solamente en los servidores públicos sino también en la ciudadanía, al hacerse imperativa la educación de la ciudad en materia de patrimonio cultural para cuidarlo y conservarlo.

3. Conclusiones de la investigación: justificación y descripción de la solución a la percepción de riesgo de corrupción y patrimonio cultural

Es pertinente crear espacios en Cartagena de Indias donde se converse y se aprenda sobre patrimonio histórico y cultural, de este modo se genera una respuesta de apego por estos bienes y una consecuente protección, partiendo de la premisa que el patrimonio histórico no solo requiere inversión de capital sino también cuidado de los ciudadanos, y a través de la sensibilización de servidores públicos y ciudadanía en general, se pueden generar procesos de participación donde la ciudadanía sea actor activo en la protección del patrimonio cultural.

Con la capacitación de la ciudadanía en medidas de cuidado y protección del patrimonio cultural, se crean espacios compartidos con servidores públicos y de este modo, la percepción que se tiene de ellos puede mejorar, lo que tendría un impacto positivo en materia de protección de patrimonio cultural. Entendiendo que el patrimonio se resignifica y valoriza en la medida que se conoce, luego entonces, el conocimiento, en un sentido amplio, es una herramienta esencial en la correcta aplicación de las medidas de protección del patrimonio cultural.

Habiendo determinado que el déficit de cultura de legalidad se extiende a todos los habitantes de la ciudad de Cartagena, se cree pertinente ampliar el diálogo referido a la protección de patrimonio histórico y cultural, extendiendo la invitación a todos los habitantes de la ciudad de Cartagena.

Una herramienta que se considera clave para la protección del patrimonio cultural es el conocimiento, a partir de este las personas, que ostenten o no la calidad de servidores públicos tendrán sentido de pertenencia y como consecuencia se generarán los espacios de protección necesarios en esta materia. Además, alrededor de estas jornadas se puede restablecer la confianza en la legalidad y entre servidores públicos y ciudadanía, logrando una armonía con el objetivo de aunar esfuerzos y proteger, conservar y mantener el patrimonio cultural de Cartagena de Indias.

Con colores llamativos y escrito con palabras de uso coloquial, se pretende captar al lector de forma jocosa y llamando su atención para sensibilizarlo ante su entorno, ante el patrimonio histórico y cultural, definiendo qué es y enunciando ejemplos que sitúen al lector en estos; Cartagena de Indias es una ciudad que envuelve historias casi mágicas de las cuales sus habitantes no son conscientes y a través de esta infografía se busca generar el interés por conocer más del patrimonio cultural de Cartagena. Con imágenes de la ciudad, cuyo objetivo es generar curiosidad por explorar el patrimonio cultural y hacerlo propio, en ese sentido, generar más espacios y más iniciativas en materia de protección del patrimonio cultural.

Se crea una infografía que busca entablar una conversación y generar un interés en todas las personas que confluyen en la ciudad de Cartagena, con el fin de que se apropien de la protección del patrimonio cultural de Cartagena de Indias, desde el conocimiento incentivando la apropiación del mismo. Se entiende que la responsabilidad del cuidado y protección del patrimonio histórico y cultural de la ciudad, es responsabilidad de todos y no recae únicamente en el distrito y en los servidores públicos, sino, en la ciudadanía e incluso en los turistas, quienes son atraídos por el patrimonio cultural de Cartagena.

La percepción generalizada y la construcción de una opinión negativa por parte de la ciudadanía en Cartagena de Indias, ha sido la respuesta a la crisis política que ha atravesado la ciudad en la última década, el constante cambio de administración, las destituciones y las noticias que al no ser claras generan dudas, desencadenan desconfianza de la ciudadanía hacia la legalidad y hacia las acciones de los servidores públicos, incluso se traslada dicha desconfianza al ámbito personal donde se percibe a los servidores públicos como personas de moral maleable y valores frágiles que solo busca un beneficio propio.

Los resultados de esta investigación prueban la hipótesis de que existe en los servidores públicos de la ciudad de Cartagena un déficit en cultura de legalidad, sin embargo, se encuentra que no es una problemática que excluyente de estos, sino, que es un déficit generalizado en la ciudadanía. Esta investigación es una propuesta para generar diálogo constante ciudadanía – distrito en materia de protección del patrimonio cultural, que educa y sensibiliza y que busca romper las creencias autoimpuestas de que el ejercicio de la función pública conlleva a acciones de corrupción.

REFERENCIAS

Alvarado, E. (2003). *Reflexiones sobre la cultura de la legalidad* [ponencia]. Cultura de la Legalidad e Informática Jurídica, México.

Andrade, V. (2016). *La cultura de la legalidad como objeto interdisciplinario*.

- Avendaño, K. (2015). *La corrupción origen y desarrollo*. Universidad militar nueva granada. <http://hdl.handle.net/10654/7341>
- Cabrera, A. (2018). *El patrimonio arquitectónico y fortificaciones en Cartagena de Indias: identidad, significado cultural y prospectiva* [tesis doctoral, Universidad de Granada de España]. Repositorio Institucional Universidad de Granada <https://digibug.ugr.es/handle/10481/49411>
- Charria, F. (2018) Patrimonio cultural en Colombia aspectos histórico-jurídicos [Tesis Doctoral, UNED, España]. Portal de Producción Científica. Universidad Complutense de Madrid. <https://produccioncientifica.ucm.es/documentos/5f63fc8d29995274fc8e8d15>
- Concejo del distrito de Cartagena (2003, 04 de febrero) Acuerdo 001. *Mediante el cual se crea el Instituto de patrimonio y cultura de Cartagena* <https://www.ipcc.gov.co/index.php/component/phocadownload/category/22-acuerdos>
- Congreso de la República de Colombia (2018, 12 de marzo) Ley 1185. *Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones*. Diario oficial 46926 http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1185_2008.html
- Congreso de la República de Colombia (1997, 07 de agosto) Ley 397. *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*. Diario oficial 43102. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=337>
- Congreso de la República de Colombia (2013, 30 de julio). Ley 1675. *Por medio de la cual se reglamentan los artículos 63, 70 y 72 de la Constitución Política de Colombia en lo relativo al Patrimonio Cultural Sumergido*. Por Diario oficial 48867 http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1675_2013.html
- Corte Constitucional (2020). *Sentencia T-388 de 2020* <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2020/T-388-20.htm>
- Corte Constitucional (1997). *Sentencia C-154 de 1997* <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3410>
- García, M. (2009). *Normas de papel: la cultura del incumplimiento de las reglas*. <https://www.dejusticia.org/publication/normas-de-papel/>
- González, D. (2017). *Corrupción en Colombia: ¿qué se puede hacer desde la educación?* <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7558504>

- Menchero, M. (2017). Las fortificaciones de Cartagena de Indias y su función turística en el turismo cultural de la ciudad. *Methaodos Revista De Ciencias Sociales*, 5(1). <https://doi.org/10.17502/m.rcs.v5i1.157>
- Patiño, C. (2013) *Las perlas de la corrupción Bogotá*: Random House Mondadori, S.A.S Sociedad de Mejoras Públicas Cartagena de Indias. Sociedad de Mejoras Públicas Cartagena. <https://www.smpcartagena.org/smpc>
- Stolker, R. (2017 junio - noviembre). La modernidad y la ciudad colonial como patrimonio cultural en América Latina. El caso de Cartagena de Indias. *Rev. Est. de Políticas Públicas*, 3(2) 90-105. Base de datos Dialnet. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7387859>
- Real Academia Española. (s.f.). *Clientelismo*. En Diccionario de la lengua española. Recuperado el 01 de diciembre de 2021, de <https://dle.rae.es/cultura?m=form>
- Real Academia Española. (s.f.). *Corrupción*. En Diccionario de la lengua española. Recuperado el 01 de diciembre de 2021, de <https://dle.rae.es/cultura?m=form>
- UNESCO. (s.f.) *Índice de desarrollo de un marco multidimensional para la sostenibilidad del patrimonio*. <https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/digital-library/cdis/Patrimonio.pdf>
- Vásquez, N., Gómez, L. & Palomino, J. (2017). Plan especial de manejo y protección herramienta de sostenibilidad del turismo en Cartagena de indias y su integración con América latina y el caribe. *Revista Científica Teorías, Enfoques y Aplicaciones en las Ciencias Sociales*, Año 9, Nº. 20, págs. 81-94. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6577473.pdf>
- Villoria, M., Jiménez, F. (2014). *Estado de Derecho, cultura de la legalidad, y buena gobernanza. La cultura de la legalidad en Iberoamérica desafíos y experiencias*. FLACSO.
- Wences, I., Conde, R., & Bonilla, A. (2014). *Cultura de la legalidad en Iberoamérica: Desafíos y experiencias*. San José de Costa Rica: FLACSO.