

## DECRETO N° XXXX DE 2024

"Por medio del cual y con el propósito de restablecer el debido proceso pretermitido por la anterior administración Distrital e imprimirle el mayor grado de seguridad y certeza jurídica a la revisión y ajuste del proceso de actualización del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) que emprenderá la nueva administración, se establecen medidas de corrección, saneamiento legal y constitucional de los procedimientos y resultados de cada una de las etapas adelantadas fallidamente por la pasada administración Distrital en la revisión, ajuste y actualización del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias."

### EL ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS

En ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos 315 numerales 1º y 3º de la Constitución Política de Colombia en concordancia con el artículo 209 superior, artículos 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 13, 15, 16, 20, 23, 27, 29, 38, 40, 58, 63, 64, 65, 72, 74, 79, 80, 82, 83, 84, 85, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 102, 103, 112, 122, 152, 229, 230, 285, 286, 287, 288, 311, 313, 314, 315 y 339 de la misma obra, y

### CONSIDERANDO:

Que corresponde a la primera autoridad del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes en el territorio de su jurisdicción.

Que el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias requiere de manera prevalente revisar, ajustar y actualizar el Plan de Ordenamiento territorial -POT- vigente desde la aprobación del Decreto 097 de 2001 hasta la fecha.

Que es evidente el estado disfuncional de los activos y capacidades estratégicos del territorio diseminados en una extensión de 61.000 hectáreas frente a una población en aumento y en situación de pobreza.

Que Cartagena cuenta en la actualidad con un Plan de Ordenamiento Territorial rancio, disfuncional, obsoleto y envejecido con veintitrés (23) años de desactualización frente a los fenómenos ambientales, sociales, económicos e institucionales que ocurren y gravitan en su territorio.

Que en el 2001 Cartagena definió apropiadamente para esa época y contexto el modelo de ocupación del territorio en el Plan de Ordenamiento Territorial -POT, que permitía desarrollar su potencial a partir del uso del suelo por las mencionadas actividades económicas.

Que a partir de la vigencia del POT vigente la administraciones distritales no han desarrollado durante veintitrés (23) años instrumentos de gestión ni planes de ejecución que permitieran incorporar las metas previstas a la dinámica de crecimiento que ha metabolizado la ciudad en más de dos (2) décadas.

Que en la actualización del POT que se propone esta administración se abre la oportunidad para corregir los desequilibrios que se detecten en la revisión y seguimiento del POT para su ajuste adecuado.

Que Cartagena debe dar un salto cualitativo como ciudad de destino turístico mundial, cultural, industrial y portuaria.

Que el Plan de Ordenamiento Territorial -POT- articulado con el Plan de Desarrollo Distrital -PDD- es la herramienta legal para identificar los desequilibrios y desigualdades de nuestro territorio cerrando las brechas históricas entre los segmentos de la población generando una ciudad de propietarios empoderados, inclusiva y con oportunidades de progreso para todos sus estamentos sociales.

Que la nueva administración Distrital -bajo la dirección del Alcalde Mayor de Cartagena- que inició su gestión el 1° de enero de 2024 considera el Sistema de Gobernanza del Plan de Ordenamiento Territorial como un instrumento constitucional y garantista del Estado social de derecho (art. 1° CP) que adopta el propósito de fortalecer la realización de la democracia en sus aspectos sociales, económicos y políticos, dentro de un contexto de pluralismo, participación y respeto por la dignidad humana.

Que este modelo permite orientar la acción pública del Distrito a revisar, ajustar y actualizar por la nueva administración que inició el 1 de enero de 2024 tanto el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) vigente (Decreto 0977 de 2001) como el marco sustancial y procedimental de la gestión adelantada por la administración saliente para tales fines.

Que el artículo 41 del CPACA permite a la administración proceder a la **“Corrección de irregularidades en la actuación administrativa”**.

Que esta herramienta legal permite que la autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto administrativo definitivo (en este caso: el POT), de oficio o a petición de parte, corregir las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluirla.

Que la Ley 1077 de 2015 y el Decreto 1232 de 2020 establecen tres (3) elementos sustanciales estructurantes que son obligatorios para la formación del Documento de Seguimiento y Evaluación y el nacimiento a la vida jurídica como trámite administrativo válido, como son:

A. Iniciar el proceso mediante el examen del Expediente Distrital, debidamente actualizado.

B. Ejercer el Seguimiento y Evaluación con el acompañamiento y validación del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial -CCOT.

C. Demostrar que dicho ejercicio de evaluación se realizó con la inclusión de la participación ciudadana.

Que el territorio constituye el centro de la interacción humana de la sociedad en que vivimos, encontrándose comprometida en su regulación no solo la protección de derechos individuales, sino también la realización de derechos e intereses colectivos como la protección de la cultura, el amparo del espacio público, la asignación específica de la función social y ecológica de la propiedad privada, como la adecuada prestación de los servicios públicos, entre otros derechos humanos de raigambre constitucional, por lo que su ordenación como proceso colectivo comporta un inequívoco interés público que le confiere una importancia histórica especial.

Que es inaplazable estructurar un plan de acción a través de la corrección, revisión, ajuste y actualización del POT vigente que permita incorporar las funcionalidades territoriales que reclaman los actores económicos para desarrollar sus actividades generadoras de empleo y riqueza colectiva para nuestro capital humano.

Que por medio de la planeación y el ordenamiento territorial urge garantizar la preservación de la estructura ecológica de la dimensión ambiental, y visibilizar los paisajes escénicos naturales urbanos, como sujetos de regulación jurídica, transfiriéndole valores agregados a nuestro territorio como espacios de actividades turísticas y vivienda para propios y amantes de la ciudad.

Que el régimen jurídico del suelo, encaminado a asegurar su utilización conforme a la función social y ecológica inherente a la propiedad, se convierte en el reto más adecuado y difícil que ha de afrontar el ordenamiento territorial y la acción urbanística del POT, juntamente con el desafío de alcanzar y superar el índice mínimo de espacio público efectivo definido en el decreto 1077 de 2015 en 15 metros cuadrados por habitante.

Que se impone efectuarlo necesariamente porque si la propiedad privada ha de ser reconocida y amparada por el Poder público, también debe armonizarse el ejercicio de sus facultades con los intereses de la colectividad.

Que es un clamor colectivo revisar y ajustar los derechos de construcción y desarrollo, que tienen su fuente en el (i) modelo de ocupación del territorio, (ii) en la clasificación y usos de suelo, (iii) en los índices de ocupación y de edificación en alturas, y en (iv) sus tratamientos urbanísticos.

Que este propósito requiere de la construcción colectiva de una ecuación jurídica con rentabilidad (i) social, (ii) ambiental, (iii) financiera y (iv) fiscal para los inversores, compradores y ente territorial, que se consagre y materialice en los índices de aprovechamiento urbanístico sostenible derivados de las regulaciones de la actualización del POT, adecuándose a las necesidades de vivienda para los diferentes estratos socioeconómicos y actividades de todo orden que se desarrollan en nuestro territorio.

Que las recomendaciones, objetivos y estrategias diseñadas por el Gobierno Nacional en los recientes Documentos CONPES 4118 y 4129 del año 2023 por el cual se abordan temas trascendentales para nuestra urbe en materia de “Política nacional portuaria: modernización y sostenibilidad de la actividad portuaria y su articulación con el territorio” y la “Política nacional de reindustrialización”, componen junto con el Plan nacional de Desarrollo 2022-2026 –“Ordenamiento Territorial alrededor del agua”, para nuestra ciudad y su Área Metropolitana una verdadera apertura de cambios positivos que marcan y ensanchan los caminos del progreso y oportunidades para nuestra población y territorio.

Que es determinante para el futuro desarrollo urbanístico sostenible de la ciudad incorporar al mercado de tierras zonas de ensanchamiento del perímetro urbano ubicadas en suelo crudo (expansión y suburbano) que requieren habilitarse para satisfacer la demanda permanente y creciente que solicita el sector nacional e internacional de la industria de la construcción para satisfacer la demanda de vías, vivienda y escenarios nuevos de las actividades, comerciales, industriales y de espacio público efectivo.

Que constituye una meta inevitable armonizar con la actualización del POT los ecosistemas biológicos ambientales de las reservas territoriales y caudales Hidráulicos naturales de la zona norte y cuencas tributarias de la Ciénaga de la Virgen, garantizando su preservación y sostenibilidad sacramental como derechos de la naturaleza.

Que la ciudad construida para los diferentes estratos socioeconómicos y actividades debe ser atendida y regenerada con el mismo grado de urgencia e importancia que requieren las nuevas plataformas urbanizables de nuestro territorio en expansión.

Que la ciudad de los tres Reinos -Sol, Agua y Vientos- requiere alinear en la actualización del POT las políticas nacionales con las estrategias locales en pro de un turismo sostenible, seguro y ordenado como gran jalonador de la economía local y nacional, y en especial como productor de energías renovables a partir del aprovechamiento de su estructura ecológica principal.

Que resulta inaplazable la rehabilitación de los espacios degradados de la ciudad a través de procesos de regeneración y renovación, reconvirtiendo el medio urbano en el objetivo de favorecer una ciudad más competitiva y transformadora, no solo en materia económica sino también en términos medioambientales y socioculturales.

Que se hace absolutamente necesario la creación y potenciación de centralidades urbanas a través de los denominados «corazones de barrios y Localidades» favoreciendo la implantación de servicios de proximidad (equipamientos, comercio), como la ordenación de entornos urbanos inclusivos y seguros para facilitar la gestión del tiempo de sus habitantes, garantizar la movilidad sostenible y rodear de seguridad el espacio público.

Que por la morfología de la ciudad y de su territorio acuático, se tiene el privilegio y oportunidad de hacer una realidad las grandes obras de infraestructura viales y canales navegables aplazadas en el tiempo, estructurando articuladamente un sistema de transporte integrado multimodal con el hinterland regional, Área metropolitana y Subregión del canal del Dique.

Que es de gran importancia estratégica evitar que el aumento del nivel del mar ponga en riesgo irreversible de inundación a más del 80% de los barrios y sectores industriales de la ciudad, realizando las obras necesarias de adaptación al cambio climático, en beneficio de las economías locales y supervivencia de las actuales y futuras generaciones de nuestra población.

Que el POT vigente desde el año 2001 contempla la inclusión y articulación de los Macroproyectos estructurantes de orden ambiental y urbanístico de gran impacto territorial como son: (i) “Plan Maestro de Restauración Ecológica para la bahía de Cartagena”, (ii) Parque Distrital Ciénaga de la Virgen acompañado de la renovación urbana a través de ocho (8) planes parciales para la reivindicación de la población asentada en su área de influencia, (iii) la vía Perimetral, (iv) Recuperación integral del Cerro de la Popa y Cerro de albornoz, (v) Plan Maestro de Drenajes Pluviales, (vi) Plan Integral de Canales y Lagunas de Cartagena, (vii) Macroproyecto del Canal del Dique, (viii) el traslado del mercado de Bazurto, (ix) Sistema Acuático Integrado de Transporte Público, (x) Plan de Protección Costera, (xi) Plan de desarrollo, (xii) conservación ambiental de los recursos naturales renovables sostenibles en la Isla de Tierra Bomba (Consejo de estado), (xiii) Reconversión del Borde costero barrios chino, Bosque y San Isidro, entre otros Planes parciales que esta administración se propone actualizar e implementar con la colaboración de las entidades del orden Distrital, departamental, regional y nacional, por ser objeto de ejecución obligatoria.

Que a través de la Ley 1784 de 2016, vigente desde el 17 de junio de 2017 la Nación se asoció a la conmemoración del bicentenario del sitio de Cartagena de Indias - Ciudad Heroica - y exaltando la memoria de los

cartageneros que resistieron 105 días, el Congreso de la República en su artículo 4º El Gobierno nacional quedó obligado a gestionar recursos del Presupuesto General de la Nación para financiar proyectos de carácter social, cultural y de infraestructura en la ciudad de Cartagena de Indias, señalando específicamente: la protección costera, el Plan Maestro de Drenajes Pluviales; el control de mareas, el sistema de caños y lagos y un terminal turístico de cruceros; el bulevar turístico de Bocagrande y la avenida Bicentenario; la Quinta Avenida de Manga; la puesta en marcha de un sistema de transporte acuático; la culminación de la vía Perimetral, el acueducto de Tierra bomba; la recuperación de la ciénaga de la Virgen; la ampliación Corredor Industrial de Mamonal; y la proyección y cristalización de un túnel o puente de conexión entre Bocagrande y Manga, acompañado de un sistema de estrategias y medidas para la competitividad de Cartagena.

Que estas obras fundamentales de la ciudad deberán ser priorizadas en el Plan de Desarrollo del Distrito y Plan de ordenamiento territorial a actualizar, y, tienen concordancia con los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo vigente y permiten cumplir con el objetivo de esta ley.

Que la ley de Desarrollo Territorial (Ley 388/97) determina el rol del Estado, como orientador de las intervenciones, otorgando la autonomía de las entidades territoriales, en concordancia con la Ley Orgánica de los Planes de Desarrollo, (Ley 152 de 1994, artículo 41) para promover el uso equitativo y racional del suelo, garantizar la función social y ecológica de la propiedad privada, e instrumentar los sistemas de distribución equitativa de cargas y beneficios.

Que el ordenamiento territorial se concibe como una función pública, participativa, y política, en la cual una Administración, define de manera concertada, las reglas para el desarrollo de su territorio, regulando usos, aprovechamientos, ocupaciones, y definiendo las zonas de conservación, protección, consolidación, desarrollo, renovación y redesarrollo.

Que la revisión de los planes de ordenamiento territorial es un procedimiento de carácter técnico, jurídico y sociológico establecido por la Ley de Desarrollo Territorial (Ley 388 de 1997, Ley 1454 de 2011, Decreto ley 1077 de 2015 y Decreto 1232 de 2020) con el fin primordial de actualizar, modificar o ajustar aquellos contenidos del Plan de Ordenamiento Territorial vigente (Decreto 0977 de 2001) en aquellos aspectos que faciliten la construcción efectiva del modelo de ocupación del territorio Distrital con datos e información actualizada.

Que la génesis y concatenación de las etapa del procedimiento para la actualización del POT tiene un significado trascendental para el futuro de la ciudad y su población y un propósito evolutivo hasta lograr una formulación que haga simetría con el diagnóstico efectuado con base en el

inventario de hallazgos, sucesos y patologías de las dimensiones sociales, económicas, ambientales e institucionales identificadas en la etapa de seguimiento y evaluación y decantados cualitativa y cuantitativamente en el Expediente Distrital, como la base del Diagnóstico del territorio.

**Que la actualización del POT debe ser el resultado de una construcción** secuencial concatenada simbióticamente de principio a fin con la estructura tridimensional del territorio (ambiental, social y económica), en la que cada una de las etapas constituye una unidad funcional articulada e interconectada, reglada y aceptada por el cuerpo social en el acto administrativo (Acuerdo Distrital) en el que se manifiesta de manera concluyente el Plan de Ordenamiento territorial, participativo y democrático.

Que la ley 388 de 1997 fue reglamentada, por los decretos 879 de 1998 y 4002 de 2004, estableciendo sus componentes y contenidos, los documentos que lo conforman, las secuencia de etapas para su configuración y el procedimiento y oportunidades para su adopción y revisión o modificación; decretos que fueron compilados por el Decreto 1077 de 2015, en el que se incluye el Decreto 1232 de 2020 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda; Ciudad y Territorio".

Que al revisar jurídica y técnicamente las secuencias del trámite adelantado en sus distintas etapas y actuaciones encontramos, una institucionalidad del orden distrital sumida en una profunda crisis de resultados, una información escasa, incompleta, dispersa y retrasada, que genera un reacción en cadena contraria a los fines del debido proceso.

Que la administración distrital se encuentra obligada constitucionalmente a prevenir el daño antijurídico (art. 90 CP) que un acto administrativo como sería el Acuerdo Distrital de adopción de nuevo POT bajo las circunstancias en que se ha construido por la administración saliente, carente de los principios y valores propios del Estado Social de Derecho consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (Art. 1º) y la igualdad (Art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 1º, 2º y 58 de la Constitución) prive, sacrifique o castre los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración.

Que el procedimiento de las etapas del Plan de ordenamiento Territorial - POT- que deberán surtir para planear, reglamentar, cumplir e implementar estos requerimientos, se deberán desplegar en armonía con los principios y valores de nuestra Constitución Nacional dentro del Marco Jurídico integrado sistemáticamente por las siguientes normas de obligatoria aplicación, fines y principios del debido proceso, legalidad, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación,

responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad que gobiernan la función pública, señalados en el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA-, como son:

NORMA	N°	AÑO	TEMA REGULADO
LEY	99	1993	Organiza el sistema nacional ambiental, SINA
LEY	70	1993	Etnias -derecho a la propiedad colectiva
LEY	152	1994	Orgánica del plan de desarrollo
LEY	388	1994	Ordenamiento y Desarrollo Territorial
LEY	397	1997	General de cultura
LEY	768	2002	Régimen político, administrativo y fiscal del distrito de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta
LEY	1185	2008	Modifica y adiciona la ley 397 de 1997 –ley general de cultura
DECRETO	763	2009	Patrimonio cultural de la Nación de naturaleza material
LEY	1454	2011	Orgánica de ordenamiento territorial
LEY	1551	2012	Modernización de los municipios
LEY	1523	2012	Sistema Nal de gestión del riesgo de desastres
DECRETO	2609	2012	Gestión documental de las entidades del estado
LEY	1617	2013	Régimen para los distritos especiales
LEY	1625	2013	Régimen para las Áreas Metropolitanas
LEY	1712	2014	Estatutaria del derecho de acceso a la información
DECRETO	1807	2014	Gestión del riesgo en los POTs
LEY	1757	2015	Participación democrática
DECRETO	1077	2015	Decreto único reglamentario del sector vivienda, ciudad y territorio
DECRETO	1080	2015	Decreto único reglamentario del sector cultura
LEY	1784	2016	Sitio de Cartagena
DECRETO	2157	2017	Plan de gestión del riesgo de desastres
DECRETO	1232	2020	Adiciona y modifica el artículo 2.2. 1.1 del título 1, se modifica la sección 2 del capítulo 1 del título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del título 4, de la parte 2 del libro 2 del decreto 1077 de 2015
ACUERDO DISTRITAL	52	2021	Adopción ley del sitio de Cartagena
LEY	2273	2022	Aprobatoria acuerdo Escazú
LEY	2294	2023	PND 2022-2026 -Ordenamiento alrededor del agua

Que la Comisión de Empalme designada por el Alcalde electo ante la Secretaría de Planeación distrital, conformada por los expertos Doctores Camilo Rey Sabogal, Juan Correa Reyes y Robinson Rada González, quienes en el ejercicio de su misión (Noviembre 2023) y en razón a sus saberes especializados en Planeación territorial, Geografía Urbana, Urbanismo y Derecho Urbanístico y Ambiental, detectaron errores inexcusables de orden procesal y sustancial en el proceso de revisión y ajuste del POT puesto en marcha por la administración saliente, entre los que se destacan los siguientes, entre otros:

1.- No se conoce un acto administrativo o Acta de inicio que muestre oficialmente quienes, cuándo y cómo se inició el proceso de revisión y ajuste del POT actual -Decreto 0977 de 2001.

2.- Se omitió la obligación legal de iniciar su ejercicio de Seguimiento y Evaluación a partir del Expediente Municipal como contenedor de la información primaria recaudable a través del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial (CCOT)<sup>1</sup>, que de acuerdo con lo establecido en el artículo 112 de la Ley 388 de 1997, es un sistema de información el cual se debe mantener actualizado para contar con información permanente respecto a la ejecución del Plan.

---

<sup>1</sup> **Artículo 2.2.2.1.2.1.5. Etapa de Seguimiento y Evaluación.** El seguimiento y evaluación se desarrolla paralelamente a la etapa de implementación durante la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), con la participación del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial, en los municipios donde exista.

El seguimiento comprende la recolección y análisis continuo de información para adelantar la medición anual del estado de avance de la ejecución de los programas y proyectos, de la implementación de las normas urbanísticas y la consolidación del modelo de ocupación.

El seguimiento se adelantará **a partir de la conformación del expediente urbano**, que de acuerdo con lo establecido en el artículo 112 de la Ley 388 de 1997, es un sistema de información el cual se debe mantener actualizado para contar con información permanente respecto a la ejecución del Plan.

La evaluación comprende el análisis y valoración de los resultados del seguimiento, que permite determinar la relevancia, eficiencia y efectividad de la implementación del Plan.

El seguimiento y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) se materializa en la elaboración de un documento que debe contener los resultados de la ejecución del plan **y las recomendaciones frente a las dificultades presentadas en su implementación y los temas que deben ser objeto de revisión.**

**Parágrafo 1°.** La administración municipal o distrital anualmente elaborará un reporte sobre el avance en la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que presentará al concejo municipal o distrital, conjuntamente con el informe establecido en el artículo 43 de la Ley 152 de 1994.

Al término de cada período constitucional de gobierno se debe consolidar un informe con los resultados del seguimiento a la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), en el cual se debe establecer entre otros, la necesidad de dar continuidad a proyectos desarrollados en cada período.

**Parágrafo 2°.** La información del expediente urbano es la base para efectuar los reportes anuales de seguimiento y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

**Parágrafo 3°.** Los informes anuales y el resultado de seguimiento y evaluación serán divulgados a través de la página web que determine la Secretaría de Planeación Municipal o distrital.

**Parágrafo 4°.** El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio establecerá los indicadores mínimos necesarios para reportar el avance en la implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), sin perjuicio que el municipio considere necesario incluir el reporte de otros indicadores. Los indicadores serán incorporados a los expedientes urbanos.

3.- El Documento de “Seguimiento y Evaluación” no fue construido por la administración distrital con el acompañamiento del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial (CCOT), como se encuentra regulado imperativamente por Artículo 2.2.2.1.2.1.5. Decreto-ley 1232 de 2020.<sup>2</sup>

4.- Para construir el Documento de “Seguimiento y Evaluación” la Secretaría de Planeación ocupada en su orden desde el 1° de enero de 2020 por los señores Guillermo Ávila Barragán, Ausberto Coneo, Juan David Franco, Franklin Amador y Sandra Bacca Piñeres tuvieron **únicamente como fuentes de consulta, la información secundaria desactualizada disponible.**

5.- No se registran en esta etapa actividades de participación ciudadana como insumo y fuentes de consulta y soporte probatorio para adelantar el estado de avance de la ejecución de los programas y proyectos, de la implementación de las normas urbanísticas, la consolidación del modelo de ocupación, las recomendaciones frente a las dificultades presentadas en su implementación y los temas que deben ser objeto de revisión sobre la realidad del territorio.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> **Artículo 2.2.2.1.2.1.5. Etapa de Seguimiento y Evaluación.** El seguimiento y evaluación se desarrolla paralelamente a la etapa de implementación durante la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), **con la participación del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial,** en los municipios donde exista.

<sup>3</sup> **Artículo 2.2.2.1.2.1.5. Etapa de Seguimiento y Evaluación.** El seguimiento y evaluación se desarrolla paralelamente a la etapa de implementación durante la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), con la participación del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial, en los municipios donde exista.

El seguimiento comprende la recolección y análisis continuo de información para adelantar la medición anual del estado de avance de la ejecución de los programas y proyectos, de la implementación de las normas urbanísticas y la consolidación del modelo de ocupación.

El seguimiento se adelantará **a partir de la conformación del expediente urbano,** que de acuerdo con lo establecido en el artículo 112 de la Ley 388 de 1997, es un sistema de información el cual se debe mantener actualizado para contar con información permanente respecto a la ejecución del Plan.

La evaluación comprende el análisis y valoración de los resultados del seguimiento, que permite determinar la relevancia, eficiencia y efectividad de la implementación del Plan.

El seguimiento y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) se materializa en la elaboración de un documento que debe contener los resultados de la ejecución del plan **y las recomendaciones frente a las dificultades presentadas en su implementación y los temas que deben ser objeto de revisión.**

Parágrafo 1°. La administración municipal o distrital anualmente elaborará un reporte sobre el avance en la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que presentará al concejo municipal o distrital, conjuntamente con el informe establecido en el artículo 43 de la Ley 152 de 1994.

Al término de cada período constitucional de gobierno se debe consolidar un informe con los resultados del seguimiento a la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), en el cual se debe establecer entre otros, la necesidad de dar continuidad a proyectos desarrollados en cada período.

**Parágrafo 2°.** La información del expediente urbano es la base para efectuar los reportes anuales de seguimiento y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

**Parágrafo 3°.** Los informes anuales y el resultado de seguimiento y evaluación serán divulgados a través de la página web que determine la Secretaría de Planeación Municipal o distrital.

**Parágrafo 4°.** El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio establecerá los indicadores mínimos necesarios para reportar el avance en la implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial

6.- Que advertidas las anteriores consideraciones a la administración distrital por miembros del CCOT representativos de la sociedad civil no se justifica que los responsables de la actualización del POT en la administración precedente hubiere proseguido con el trámite irregular de cada una de las etapas evacuadas, teniendo en cuenta que son evidentes las siguientes irregularidades de orden sustancial y procedimental, entre otras:

**a)** La violación del debido proceso ocasionada por la omisión de participación ciudadana (más no socialización) en cada una de las etapas adelantadas; **b)** carencia absoluta de una “Memoria Justificativa” del proyecto POT que incluya de forma precisa la necesidad, la conveniencia y el propósito de las modificaciones que se pretenden efectuar, con la descripción técnica y la evaluación de sus impactos sobre el Plan de Ordenamiento vigente; **c)** ausencia del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial CCOT en el acompañamiento y validación del Expediente Distrital y por ende en la redacción del Documento de seguimiento y evaluación como fundamento del Diagnóstico territorial; **d)** deficiencia en la cartografía presentada pues no comprende lo previsto por las normas vigentes, por incumplimiento con sus normas técnicas; **e)** inobservancia de las normas derivadas por el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (Ley 2294 de 2023), el Acuerdo de Escazú (Ley 2273 de 2022) y las normas vigentes de ordenamiento territorial (razón por la cual fue sido devuelto en tres ocasiones por las autoridades ambientales, finalmente archivado); **f)** insuficiente acreditación de documentos básicos para la actuación de concertación donde se destaca que el informe de seguimiento y evaluación no ha sido resultado de un examen del Expediente distrital pues careció de acompañamiento y validación del CCOT y solo corresponde a un informe discrecional desarrollado por la Secretaría de Planeación basado en fuentes secundarias; **g)** los resultados de los estudios de riesgo no han sido socializados y concertados con las partes interesadas (incluso a la fecha no han sido concluidos y entregados satisfactoriamente en su nivel de detalles por el contratista); **h)** no se han acreditado respuestas a las solicitudes presentadas por la ciudadanía en el sentido de señalar el resultado de sus propuestas; **i)** no se ha celebrado concertación con las comunidades étnicas establecidas y reconocidas en el Distrito de Cartagena, lo cual es violatorio de la Ley de participación ciudadana, y no se ha constituido en el Distrito el Consejo Distrital de participación ciudadana previsto por la Ley 1757 de 2015; **j)** inexistencia de un expediente distrital, según concepto escrito del funcionario responsable del mismo; y **k)** los pronunciamientos de los diferentes gremios demuestran que la participación solo se intentó parcial e insuficientemente cuando a criterio erróneo de la administración saliente se encontraba elaborado el Diagnóstico y formulado el proyecto, adportas de su presentación a las autoridades ambientales.

---

(POT), sin perjuicio que el municipio considere necesario incluir el reporte de otros indicadores. Los indicadores serán incorporados a los expedientes urbanos.

7.- Los contenidos condensados en los documentos que muestran las etapas, metodologías y trámites agotadas hasta la “Formulación del proyecto POT” (¿?) revelan un procedimiento que no corresponde a los principios que gobiernan la administración pública afectando derechos al disfrute de la propiedad privada, al progreso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad pública, legalidad, participación democrática, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

8.- Que en el cumplimiento de las condiciones y procedimiento para la revisión o modificación del proyecto POT hasta ahora adelantado por el Distrito de Cartagena de Indias, no se celebraron las sesiones de participación ciudadana con todos y cada uno de los actores y sectores de la población en el territorio del Distrito de Cartagena en cuanto al contenido del “**componente ambiental y estudios de riesgo**” en las etapas de (i) Seguimiento y evaluación, (ii) Diagnóstico y (iii) Formulación.

No son suficientes ni cumplen los requisitos de idoneidad los medios de prueba que acrediten que la Secretaría de Planeación procedió a la Convocatoria de la ciudadanía y sus sectores gremiales y comunitarios a la programación y asistencia de eventos que permitieran el Conocimiento informado de los actores del territorio en la etapa de Seguimiento y Evaluación del POT como destinatarios de las normas Ambientales del proyecto POT, de los siguientes sectores vinculados con el desarrollo urbano:

- Universidades que funcionan en el Distrito
- Organismos o instituciones ambientales y/o ecológicas públicas o privadas
- Juntas Administradoras Locales
- Juntas de Acción Comunal
- Asociaciones de Juntas de Acciones Comunales
- Federación de Juntas de Acciones Comunales
- Cámara de Comercio
- Cámara Colombiana de la Construcción, secciona/ Bolívar
- Sectores de la industria turística
- Sector Portuario y logístico Portuario.
- Sector Transporte de carga y de pasajeros.
- Organizaciones no gubernamentales (O.N.GS) de carácter urbano-ecológico
- Industria Petroquímica de Mamonal
- Gremios de la producción
- Asociaciones y organizaciones de profesionales universitarios
- Sociedad Colombiana de Urbanistas.
- Sociedad Colombiana de Arquitectos.
- Sociedad de Ingenieros y Arquitectos de Bolívar
- Camacol.

- Cámara Colombiana de la Infraestructura.
- Industria Naval.
- Educadores
- Trabajadores sociales
- Sector Agrícola
- Campesinado
- Sector Agroindustrial.
- Banca.
- Comercio formal
- Comercio Informal.
- Comunidades de Pescadores con presencia en la Bahía de Cartagena y la Bahía de Barbacoas.
- Comunidades Afrodescendientes.
- Comunidades Indígenas.
- Gremio de Mototaxismo.

9.- Que el conocimiento informado sobre los estudios de riesgo actualizados no se participó con la comunidad de **manera coetánea** con la línea de tiempo de realización de cada una de estas etapas del procedimiento mencionadas en el ítem anterior, porque no existen y no se realizaron e incorporaron en el ordenamiento territorial oportunamente.

10.- Los estudios de riesgos que debieron incluirse en el diagnóstico solo fueron contratados los estudios básicos del fenómeno de inundación (que es una de las temas), además, que éstos se recibieron tardíamente del contratista EDURBE cuando estaba el cierre de la etapa de FORMULACIÓN.

11.- Se destaca como un hecho grave que la Secretaría de Planeación haya omitido, a pesar de las advertencias del CTP y del CCOT, subsanar el vicio de no contar con un expediente distrital que cumpla con las normas vigentes, habiéndose negado a permitir que el informe de seguimiento y evaluación se saneara mediante la participación del CCOT, quizás como consecuencia de su afán para la presentación a aprobación de un proyecto que evidentemente no cumple con la normatividad vigente dada la devolución para revisión y complementación por parte de las autoridades ambientales.

12.- Que en lo adelantado hasta la fecha de archivo de la actuación con fines de concertación con las autoridades ambientales - CARDIQUE Y EPA- se tuvo UNICAMENTE en cuenta el diagnóstico de la situación urbana y rural con base a la evaluación del plan vigente realizada exclusivamente por contratistas de la administración y personal de la misma, sin la verificación y acompañamiento del CCOT reemplazándolo por un equipo de contratistas de quienes se desconocen sus productos entregables.<sup>4</sup>

13.- El farragoso legajo presentado a la ciudadanía en el sitio web del Distrito de Cartagena y ante autoridades ambientales consta de vicios de procedimiento con abierta ruptura de los principios de consecutividad y preclusión en la formación de cada etapa, que implica un grave retroceso al Estado Social de derechos por desconocimiento de derechos colectivos de la comunidad.

14.- El deficiente e inconcluso trabajo de Go catastral, el cual no tiene la capacidad de georreferenciar piezas urbanas, zonas o polígonos del territorio y mucho menos los atributos de cada unidad predial, transversalizando por capas por clasificación de suelos y usos.

15.- No se vislumbran razones suficientes apoyadas en criterios técnicos y fundamentos vinculadas al interés público, social o común, la modificación de las reglas de uso del suelo en el derecho de propiedad de determinadas zonas del territorio rural y los efectos que puede tener de conformidad con los artículos 1º, 58 y 82 de la Carta.

16.- No Constituyó el Consejo Distrital de participación ciudadana establecido en los artículos 81 y 82 de la ley 1757 de 2015 estatutaria del derecho a la participación democrática, estrangulando el objeto de la ley, cual es el de promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político.

17.- Las Áreas de conservación y protección ambiental aparecen huérfanas de gestión y planes de amparo ambiental, y mucho menos de políticas para la gestión financiera para su conservación.

18.- Los Sistemas estructurantes del territorio (Espacio público, infraestructura vial y de transporte, sector industrial, zonas especiales de desarrollo turístico y portuario, Equipamientos, Servicios públicos domiciliarios y de las TIC)) son indeterminadas, pobres, deficitarios e insuficientes frente al cambio climático y olas de calor que padece el territorio, la vocación del territorio y la generación de empleo.

19.- El levantamiento formal y material de actas que recojan de manera fidedigna el desarrollo de las sesiones y eventos de participación ciudadana no evidencian, con la identificación de todos y cada uno de las representaciones sectoriales de los intervinientes, sus críticas objetivas y propuestas sobre los contenidos de las determinantes, restricciones, sus reparos u oposición a permisividades ambientales del proyecto, las respuestas escritas en el término razonables, junto con las preguntas de los ciudadanos, formuladas en el marco del proceso de participación

---

<sup>4</sup> Art. 23 ley 388/97 establece, que “En la formulación, adecuación y ajuste de los planes de ordenamiento se tendrá en cuenta el diagnóstico de la situación urbana y rural y la evaluación del plan vigente.”

democrática, y si fueron publicadas en la página web del Distrito o en los medios de difusión oficiales.

20.- Los documentos probatorios de la participación ciudadana, que acreditan la representación de los gremios y asociaciones asistentes con personería jurídica junto con sus propuestas sectorizadas, su incorporación o en su defecto su rechazo justificado para incidir o no en la (i) evaluación, (ii) Diagnóstico y (iii) Formulación del proyecto POT, no existen.

21.- La misma suerte corrieron las actas de convocatoria y celebración de las Consultas Previas realizadas en las etapas de (i) Seguimiento y evaluación, (ii) Diagnóstico y (iii) Formulación con las comunidades afrodescendientes e indígenas presentes en el territorio para hacerlos partícipes y sujetos de deliberación y aporte democrático de los efectos de los aspectos ambientales que podrían afectar sus territorios ancestrales y/o colectivos como resultado del modelo de ocupación concebido en el proyecto POT adelantado por el Distrito.<sup>5</sup>

22.- La no convocatoria y celebración de las audiencias de participación ciudadana en las etapas de (i) Seguimiento y evaluación, (ii) Diagnóstico y (iii) Formulación con las comunidades rurales y campesinas, como de Centros poblados asentadas y con presencia activa en el territorio para hacerlos partícipes y sujetos de deliberación y aporte democrático de los efectos de los aspectos ambientales que podrían afectar sus territorios como resultado del modelo de ocupación concebido en el proyecto POT adelantado por el Distrito.

23.- La prueba de la participación ciudadana sobre la inclusión y articulación de los Macroproyectos de orden ambiental de gran impacto territorial como son: (i) “Plan Maestro de Restauración Ecológica para la bahía de Cartagena”, Parque Distrital Ciénaga de la Virgen, (ii) la vía Perimetral, (iii) Recuperación integral del Cerro de la Popa y Cerro de albornoz, (iv) Plan Maestro de Drenajes Pluviales, Plan Integral de Canales y Lagunas de Cartagena, Macroproyecto del Canal del Dique, el traslado del mercado de Bazurto, Sistema Acuático Integrado de Transporte Público, El Plan de Protección Costera, Plan de desarrollo, conservación ambiental de los recursos naturales renovables, sostenibles en la Isla de Tierra Bomba (Consejo de estado), Reconversión del Borde costero barrios chino, Bosque y San Isidro.

24.- El inventario de los aportes que en cada una de las etapas realizaron los sectores antes mencionados, sus notas de análisis, aceptación o rechazos motivados, junto con sus soportes formal y material de actas que recojan de manera fidedigna el desarrollo de las sesiones y eventos de participación ciudadana, con la identificación de todos y cada uno de las

---

<sup>5</sup> T-172-2019 CONSULTA PREVIA-NEGRITUDES Y MINORIAS ETNICAS

representaciones sectoriales de los intervinientes, sus críticas objetivas y propuestas sobre los contenidos de las determinantes, restricciones, sus reparos u oposición a permisividades ambientales del proyecto, a las cuales se le deberán dar las respuestas escritas y en el término quince días, junto con las preguntas de los ciudadanos, formuladas en el marco del proceso de participación democrática, y que hayan sido publicadas en la página web o en los medios de difusión oficiales del Distrito.

25.- Se omitió identificar e inventariar las Acciones Populares de carácter ambiental que le corresponde resolver conforme los considerandos y puntos resolutivos de los jueces populares que las han definido como problemática territorial a resolver.

26.- Que ha pretermitido las obligaciones impuestas al ente territorial por parte del Acuerdo de Escazú (Ley 2273 de 2022) en cuanto a la participación, información y publicidad de sus propuestas en materia ambiental, previa a la etapa de concertación intentada fallidamente.

27.- las observaciones recientes de los gremios de la ciudad sobre temas de importancia y propios de sus legítimos intereses denotan que la participación que reclaman ahora debió brindárseles -por ley- en las etapas iniciales que desarrolló discrecionalmente la administración sin la participación ciudadana.

28.- Por los hechos identificados en este decreto debe advertirse por el suscrito Alcalde Mayor de Cartagena de Indias a los representantes de la administración distrital, autoridades competentes concurrentes, ciudadanía y medios de comunicación, que el trámite adelantado por la administración distrital saliente no cumple con los requisitos obligatorios de formación para la validez del Plan de Ordenamiento Territorial, por VIOLACION DEL DEBIDO PROCESO establecidos en normas sustanciales y procedimentales especiales.

29.- Coherente con los hechos relatados se concluye que para la corrección integral de las falencias señaladas y subsanar los vicios procedimentales y sustanciales como son (i) la inexistencia de un expediente distrital que refleje y explique los acontecimientos transcurridos desde la aprobación del POT 2001, (ii) la elaboración del informe de seguimiento y evaluación en concurso con el CCOT, (iii) la estructuración, reconstrucción y actualización del Expediente Distrital y la validación de las anteriores por medio de la participación participativa y democrática de todos los actores estratégicos del territorio, que permita los elementos estructurales para la realización del DIAGNOSTICO del territorio.

En virtud de lo anterior, DECRETA

PRIMERO. Ordenase retrotraer para corregir y sanear bajo la orientación del equipo de la Secretaría de Planeación que presiden los doctores Camilo Rey Sabogal y Juan Correa Reyes los vicios de trámite y sustanciales que se han detectado en la etapa de Seguimiento y Evaluación.

SEGUNDO. Para tales fines se hará un escrutinio objetivo de la validez de los insumos que contengan información primaria y secundaria útiles al proceso de actualización del POT.

TERCERO. Convocar y requerir a los contratistas beneficiarios de los 508 contratos de prestación de servicios suscritos por la administración anterior saliente, que aparecen registrados con fines de la actualización del POT, hacer entrega de los productos contratados con sus debidos soportes técnicos y jurídicos.

CUARTO. Convocar a todos los actores estratégicos de la sociedad cartagenera y de sus corregimientos a que participen democráticamente en el proceso de actualización del POT exponiendo sus propuesta y legítimos intereses de manera publica ante la Secretaría de Planeación Distrital y su equipo de asesores a efectos de analizarlos concertadamente en procura de los consensos que requiere este proceso de construcción colectiva.

QUINTO. Autorizar al Secretario de Planeación Distrital que, en asocio con el Asesor de alto Nivel para el ordenamiento territorial, Dr. Juan Correa Reyes, escoja y contrate al personal especializado que sea necesario y útil para adelantar el proceso de corrección, saneamiento y actualización del POT.

SEXTO. Proceder a la renovación y recomposición del Consejo Consultivo de ordenamiento territorial (CCOT) haciendo simetría con los sectores no incluidos en su composición y construir un reglamento funcional y efectivo que haga de este cuerpo consultivo una unidad de trabajado permanente, dotada de todas las herramientas contemporáneas y capital humano para cumplir su misión de ley.

SEXTO. Proceder a la renovación del Consejo Territorial de Planeación (CTP) de acuerdo con la ley.

ARTÍCULO SEPTIMO. Publíquese el presente decreto en la página web de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, para los efectos del artículo 8 de la ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO OCTAVO. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

DUMEK JOSÉ TURBAY PAZ

Alcalde Mayor Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias

Vo.Bo. Milton José Pereira Blanco  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Vo.Bo. Camilo Rey Sabogal  
Secretaria de Planeación  
Vo.Bo. Juan Correa Reyes  
Asesor Ordenamiento Territorial