



Secretaría de
Planeación Distrital



Cartagena
de Indias

Diagnóstico

Plan de Ordenamiento Territorial
de Cartagena de Indias

Dimensión *Institucional*





ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS

Dumek Turbay Paz

Alcalde

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DISTRITAL

Camilo Rey Sabogal

Secretario de Planeación Distrital

EQUIPO DIAGNÓSTICO

Agustina Martínez Morelos	Jairo Rodríguez Buelvas
Alberto Agualimpia Reales	Jerry Pardo Gómez
Alejandro Yépez Arias	Jhonatan Ortiz Macea
Alexander Duque Dávila	Lilia Herrera Cervantes
Álvaro Arroyo Arango	Lucia Ochoa Flórez
Beysis Sierra Altamar	Luís Cano Sedán
Camilo Suárez Reyes	Luisa Niño Martínez
Clarena García Montes	Mabel Jiménez Escalante
Claudia López Marín	María Bernarda Pérez Carmona
Claudia Velázquez Palacio	Miguel Figueroa Loaiza
Diana Gil Cantor	Natalia Arteaga Marrugo
Egling Meriño Gudiño	Nely Álvarez Cárdenas
Elsa Agámez Navarro	Pablo Alandete Costa
Estefanía Navarro Monterroza	Yusnaira Caraballo Vega
Germán González Torres	Francisco Javier Jácome Liévano
Gustavo González Figueroa	Marisol Mendoza Bonilla
Iván Verbel Montes	Sergio Piñeros Botero

Este documento ha sido creado por la Secretaría de Planeación Distrital de Cartagena de Indias, 2025.



Tabla de Contenidos

5. DIAGNÓSTICO - DIMENSIÓN INSTITUCIONAL	8
5.1. LA CAPACIDAD DE GESTIÓN INSTITUCIONAL	8
5.1.1. Estructura administrativa e institucional del Distrito de Cartagena	8
5.1.2. Modelo de operación por procesos	30
5.1.3. Índice de Desempeño Institucional	34
5.1.4. Análisis de la capacidad del Talento Humano	37
5.1.5. Talento humano asociado a la Secretaría de Planeación Distrital	43
5.1.6. Conjunto de instrumentos y vehículos normativos existentes en el Distrito	45
5.2. LA CAPACIDAD FINANCIERA DEL DISTRITO	62
5.2.1. Ingresos y gastos 2021 – 2024.....	62
5.2.2. Rentas y gastos 2025	96
5.2.3. Proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo.....	103
5.2.4. Indicadores Ley 617 de 2000, indicadores de solvencia y sostenibilidad (Ley 358 de 1997).....	106
5.2.5. Desempeño Fiscal.....	108
5.2.6. Recursos del Plan Plurianual de Inversiones para la revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial.....	113
5.3. IDENTIFICAR LOS CONFLICTOS DE LÍMITES CON LOS MUNICIPIOS VECINOS	116



Listado de tablas

Tabla 1. Estructura interna de las secretarías de despacho	13
Tabla 2. Estructura interna de los entes descentralizados	14
Tabla 3. Indicador de producto y meta cuatrienio para el rediseño institucional del Distrito	29
Tabla 4. Número de empleados de la planta de personal de la Administración por naturaleza de empleo	37
Tabla 5. Personal de planta de la Secretaría de Planeación	43
Tabla 6. Distribución de contratistas vinculados al proceso de revisión y ajuste del POT por profesión y No. de contrato, vigencia 2024	44
Tabla 7. Distribución de contratistas vinculados al proceso de revisión y ajuste del POT por profesión y No. de contrato, vigencia 2025	45
Tabla 8. Instrumentos de Planificación Intermedia - POT vigente.....	46
Tabla 9. Detalle de inversiones del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado 2014-2031.....	47
Tabla 10. Planes Parciales adoptados - POT vigente.....	49
Tabla 11. Normativa Básica de Soporte - Acuerdos Distritales	50
Tabla 12. Normativa Básica de Soporte - Decretos	52
Tabla 13. Normativa Básica de Soporte - Circulares.....	53
Tabla 14. Normativa Básica de Gestión - Decretos	55
Tabla 15. Normativa Básica de Gestión - Circulares.....	57
Tabla 16. Organismos e instancias de concertación y consulta del ordenamiento territorial	58
Tabla 17. Normativa Básica de Financiación - Acuerdos.....	59
Tabla 18. Normativa Básica de Financiación - Decretos.....	60
Tabla 19. Ingresos del Distrito de Cartagena, 2024.....	65
Tabla 20. Variación de los ingresos tributarios del Distrito de Cartagena, según concepto, 2023-2024.....	68
Tabla 21. Recaudo mensual por concepto de Impuesto Predial urbano y rural, 2024.....	69
Tabla 22. Recaudo mensual por concepto de Industria y Comercio, 2024.....	71
Tabla 23. Recaudo mensual por concepto Sobretasa a la Gasolina, 2024	73
Tabla 24. Recaudo mensual por concepto de Impuesto de Delineación Urbana, 2024	75



Tabla 25. Recaudo de los ingresos tributarios per cápita y el Impuesto Predial Unificado per cápita entre las 5 ciudades capitales más pobladas de Colombia en 2021	83
Tabla 26. Recaudo de los ingresos tributarios per cápita y el Impuesto Predial Unificado per cápita entre las 5 ciudades capitales más pobladas de Colombia en 2022	83
Tabla 27. Recaudo de los ingresos tributarios per cápita y el Impuesto Predial Unificado per cápita entre las 5 ciudades capitales más pobladas de Colombia en 2023	84
Tabla 28. Recaudo de los ingresos tributarios per cápita y el Impuesto Predial Unificado per cápita entre las 5 ciudades capitales más pobladas de Colombia en 2024	84
Tabla 29. Recursos del Sistema General de Participaciones, 2023-2024	87
Tabla 30. Presupuesto inversión definitivo ICLD 2020-2024	90
Tabla 31. Comportamiento del presupuesto de gastos 2023-2024	91
Tabla 32. Ejecución de los gastos de funcionamiento del Distrito, 2024, en millones de pesos..	92
Tabla 33. Ejecución de gastos de inversión por unidades ejecutoras, vigencia 2024	94
Tabla 34. Gastos de inversión del Distrito por sectores, vigencia 2024	95
Tabla 35. Ejecución de gastos de Establecimientos Públicos, 2024	96
Tabla 36. Presupuesto general de rentas y recursos de capital, vigencia 2025	97
Tabla 37. Presupuesto de ingresos del Distrito de Cartagena, vigencia 2025	98
Tabla 38. Distribución de Ingresos Corrientes de Libre Destinación - ICLD 2025	99
Tabla 39. Presupuesto inicial de gastos 2024 vs 2025 por concepto	101
Tabla 40. Saldo de créditos, 31 de enero de 2025	103
Tabla 41. Balance Financiero Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, 2024-2034, en millones de pesos	105
Tabla 42. Cumplimiento del Indicador de la Ley 617 del 2000	106
Tabla 43. Metas de superávit primario en millones de pesos	107
Tabla 44. Indicador de solvencia y sostenibilidad del Distrito, proyección 2025-2034	108
Tabla 45. Límites Indicador de Solvencia e Indicador de Sostenibilidad (Ley 358 del 1997)...	108
Tabla 46. Recursos del Plan Plurianual de Inversiones para el programa Instrumentos de Planificación Territorial	113
Tabla 47. Recursos del Plan Plurianual de Inversiones para otros programas relacionados con instrumentos de ordenamiento	114



Listado de organigramas

Organigrama 1. Dependencias adscritas al Despacho del Alcalde	9
Organigrama 2. Secretarías de Despacho	9
Organigrama 3. Departamentos Administrativos	10
Organigrama 4. Establecimientos Públicos	10
Organigrama 5. Corporaciones Mixtas	11
Organigrama 6. Órganos de Asesoría y Coordinación	12

Listado de mapas

Mapa 1. Valor pagado de ICAT e IPU por barrio en miles de millones, 2024.....	77
Mapa 2. Porcentaje de cumplimiento en el pago oportuno del IPU por barrio, 2024	78
Mapa 3. Porcentaje de recaudo respecto a lo liquidado del Impuesto Predial Unificado en Cartagena, por barrios, vigencia 2024	81
Mapa 4. Límites distritales y zonas en conflicto limítrofe.....	123

Listado de gráficas

Gráfica 1. Comportamiento del IDI de Cartagena 2022-2024.....	35
Gráfica 2. Distribución por sexo de los cargos de la planta de personal	38
Gráfica 3. Distribución de los cargos de personal por grupos de edades	39
Gráfica 4. Distribución de los cargos de personal por nivel educativo	39
Gráfica 5. Ingresos totales del Distrito de Cartagena, 2021-2024, en millones de pesos	63
Gráfica 6. Distribución de recaudo de los ingresos del Distrito de Cartagena, 2024	64
Gráfica 7. Ingresos tributarios 2021-2024, en millones de pesos	66
Gráfica 8. Distribución de los ingresos tributarios del Distrito de Cartagena, según concepto y ejecución, 2024	67
Gráfica 9. Recaudo por concepto de Impuesto Predial, 2021-2024, en millones de pesos	68
Gráfica 10. Recaudo por concepto de Industria y Comercio, 2021-2024, en millones de pesos .	71
Gráfica 11. Recaudo Sobretasa a la Gasolina, 2021-2024, en millones de pesos.....	72
Gráfica 12. Recaudo por concepto de Impuesto de Delineación Urbana, 2021-2024, en millones de pesos.....	74
Gráfica 13. Ingresos no tributarios del Distrito de Cartagena, 2021-2024, en millones de pesos	85
Gráfica 14. Participación por tipo de concepto de los ingresos no tributarios, 2024	86
Gráfica 15. Comportamiento de los recursos de capital, 2021-2024, en millones de pesos.....	87
Gráfica 16. Comportamiento de los ICLD sobre los ingresos totales, 2021-2024, en millones de pesos.....	88
Gráfica 17. Distribución de la ejecución del presupuesto de gastos del Distrito según tipo de gasto, a corte diciembre 31 de 2024	91
Gráfica 18. Gastos de funcionamiento del Distrito de Cartagena, 2024, en millones de pesos ...	92
Gráfica 19. Distribución del presupuesto de rentas y recursos de capital, vigencia 2025	97
Gráfica 20. Dependencia de las transferencias en el Distrito, 2020-2023 (IDF)	109
Gráfica 21. Endeudamiento de largo plazo, 2020-2023 (IDF)	110
Gráfica 22. Capacidad de ejecución de la inversión, 2021-2023 (IDF).....	111
Gráfica 23. Índice de Desempeño Fiscal, 2020-2023.	112



Listado de ilustraciones

Ilustración 1. Mapa de operación por procesos del Distrito de Cartagena	31
---	----



5. Diagnóstico - Dimensión Institucional

En este apartado, se aborda lo estipulado en el Decreto 1232 de 2020, específicamente en lo relacionado con la dimensión institucional. Se caracteriza y analiza el estado de la gestión administrativa, institucional y de talento humano para el cumplimiento de todas las etapas del ciclo de la planificación territorial del POT; la capacidad financiera del Distrito, precisando los recursos necesarios para financiar los futuros planes, programas y proyectos a ejecutar del POT; y por último, se identifican los conflictos de límites existentes con municipios vecinos. Todo lo anterior, con el fin de establecer los aspectos a mejorar de cara a la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial.

5.1. La capacidad de gestión institucional

5.1.1. Estructura administrativa e institucional del Distrito de Cartagena

La actual estructura administrativa – institucional de Cartagena de Indias, fue adoptada mediante el Decreto No. 0304 del 19 de mayo de 2003 “Por el cual se establece la estructura general de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias D. T. y C., los objetivos y funciones de cada una de sus dependencias”, a partir de la autorización que el Concejo Distrital otorgó mediante el Acuerdo 005 del 20 de febrero de 2003 al Alcalde Mayor del Distrito. Otras normas distritales que sustentan la estructura administrativa e institucional del Distrito son el Acuerdo 001 de 2003, el Decreto 581 de 2004, el Decreto 041 de 2004, el Acuerdo 37 del 1991, el Decreto 535 del 1995, el Acuerdo 02 del 2001, el Decreto 1165 del 2006, el Acuerdo 014 del 2011, el Acuerdo 003 del 2020, y los Decretos 0405 y 0406 del 2024. El actual organigrama del Sistema de Administración Pública del Distrito, así como la estructura interna de secretarías, entes descentralizados, departamentos administrativos, basado en toda la normativa en mención, se indica en los siguientes organigramas: Organigrama 1, Organigrama 2, Organigrama 3, Organigrama 4, Organigrama 5, Organigrama 6 y las tablas: Tabla 1 y Tabla 2.

Organigrama 1. Dependencias adscritas al Despacho del Alcalde



Fuente: Elaboración propia basado en el Decreto 0304 del 2003 y normas ulteriores

Organigrama 2. Secretarías de Despacho



Fuente: Elaboración propia basado en el Decreto 0304 del 2003 y normas ulteriores

Organigrama 3. Departamentos Administrativos



Fuente: Elaboración propia basado en el Decreto 0304 del 2003 y normas posteriores

Organigrama 4. Establecimientos Públicos



Fuente: Elaboración propia basado en el Decreto 0304 del 2003 y normas posteriores

Organigrama 5. Corporaciones Mixtas



Fuente: Elaboración propia basado en el Decreto 0304 del 2003 y normas ulteriores

Organigrama 6. Órganos de Asesoría y Coordinación



Fuente: Elaboración propia basado en el Decreto 0304 del 2003 y normas ulteriores

Tabla 1. Estructura interna de las secretarías de despacho

Secretarías Distritales	Subdivisiones
Secretaría General	Dirección de Apoyo Logístico
	Dirección de Talento Humano
	Dirección de Archivo General
	Fondo de Pensiones de Cartagena
Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana	Grupo Asuntos Policivos y Justicia
	Grupo Solidaridad y Seguridad Ciudadana
	Cárcel Distrital
	Bomberos
Secretaría de Hacienda Pública	Dirección de Tesorería
	Dirección de Presupuesto
	Dirección de Contabilidad
	División de Impuestos
Secretaría de Planeación	División de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial
	División de Inversión Pública
	División de Sistemas de Información
	Dirección de Control Urbano
Secretaría de Participación y Desarrollo Social	Grupo de Formación Ciudadana y Gestión Comunitaria
	Grupo de Familia, Infancia y Juventud
	Grupo Asuntos de la Mujer
	Grupo Proyectos Productivos y Generación de Empleo
	Grupo Promoción de Organizaciones Sociales
	Dirección de UMATA
Secretaría de Educación	Dirección Administrativa de Calidad Educativa
	Dirección Administrativa de Cobertura Educativa
	Dirección Administrativa y Financiera
	Grupo de Asesoría Legal Educativa
	Grupo Asesor de Planeación Educativa
	Unidades Administrativas Locales de Educación (UNALDE)
Secretaría de Infraestructura	Grupo de Obras Públicas
Secretaría de Turismo	Oficina de Inversión y Desarrollo Turístico
	Oficina de Inspección, Vigilancia y Control
	Oficina de Turismo Sostenible

Fuente: Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias, 2025

Tabla 2. Estructura interna de los entes descentralizados

Despacho del Alcalde	
Departamentos Administrativos	Subdivisiones
Departamento Administrativo Distrital de Salud –DADIS	Dirección Administrativa y Financiera
	Dirección Operativa de Salud Pública
	Dirección Operativa de Vigilancia y Control de la Calidad
	Dirección Operativa de Aseguramiento
	Dirección Operativa de Prestación de Servicio
Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte –DATT	Subdirección Jurídica
	Subdirección Administrativa y Financiera
	Subdirección Operativa y Técnica
Departamento Administrativo de Valorización Distrital	Subdirección Jurídica
	Subdirección Administrativa y Financiera
	Subdirección Técnica

Fuente: Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias, 2025

De las entidades y dependencias mencionadas anteriormente, a continuación se especifican textualmente aquellas que tienen funciones asociadas al ordenamiento territorial de acuerdo con lo establecido por el Decreto No 0304 del 19 de mayo de 2003, y los otros actos administrativos a través de los cuales se han reformado las funciones de algunas de estas entidades, y su organización¹:

1. Despacho del Alcalde

Objetivo: Ejercer la autoridad administrativa del Distrito, señalar las políticas planes y programas de desarrollo Distrital; representar al Distrito en todos los asuntos que por mandato constitucional deba intervenir pudiendo delegar esta representación en los términos que señale la ley; ejecutar los acuerdos del Concejo Distrital.

¹ Como el Acuerdo 01 de 2003, Decreto 581 de 2004, Decreto 041 de 2004, Decreto 1165 de 2006, entre otros.

Funciones principales:

- Cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional, al Ley, los Decretos del Gobierno, las Ordenanzas y los acuerdos del Concejo Distrital.
- Ejecutar y reglamentar los acuerdos Distritales.
- Administrar los asuntos Distritales y garantizar la prestación de los servicios públicos, ya sea directamente por el Distrito, empresas privadas o la comunidad organizada.
- Ordenar el desarrollo del Distrito, mediante planes, programas y proyectos.
- Establecer los espacios de participación comunitaria en los aspectos señalados en la Ley, con el fin de mantener la buena marcha de la administración Distrital.
- Dirigir las acciones administrativas del Distrito, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.
- Suprimir o fusionar entidades o dependencias' Distritales, de conformidad con los acuerdos respectivos.
- Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijarles sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.
- Ejercer jurisdicción coactiva para hacer efectivo el cobro de las obligaciones a favor del Distrito. Esta función puede ser delegada en las tesorerías Distritales y se ejercerá conforme a lo establecido en la legislación contencioso administrativa y de procedimiento civil.
- Adelantar acciones encaminadas a promover el mejoramiento económico de los habitantes del Distrito.
- Desarrollar acciones encaminadas a garantizar la promoción de la solidaridad y la convivencia entre los habitantes del distrito, diseñando mecanismos que permitan la participación de la comunidad en la planeación del desarrollo, la concertación y la toma de decisiones Distritales.
- Velar por el desarrollo ambientalmente sostenible en concordancia con las entidades que determine la ley.

- Ejecutar acciones tendientes a la aprobación de las personas, niños o indigentes y su integración a la familia y a la vida social, productiva y comunitaria.
- Facilitar la participación ciudadana y difundir de manera amplia y suficiente el Plan de Desarrollo del Distrito y el POT a los gremios, a las organizaciones sociales y comunitarias y a la ciudadanía en general.

Oficina Asesora Jurídica

- Atender los aspectos jurídicos procesales y de asesorías en materia legal dentro de la Administración del Distrito.
- Prestar asesoría al Alcalde, Secretarios de Despacho y Directores de Departamentos Administrativos en todos los asuntos jurídicos relacionados con el Distrito.
- Recopilar, estudiar y sistematizar las normas y documentos de carácter jurídico que interesen al Distrito.
- Decidir los procesos por quejas por sobre asuntos relacionados la violación de normas urbanísticas, regulación del espacio público, amoblamiento urbano, ambientales, control de ruidos, publicidad visual, funcionamiento de los establecimientos comerciales cuya instrucción adelanten los corregidores.

Gerencia de Espacio Público y Movilidad

- Definir las políticas de recuperación, uso, construcción y mantenimiento del espacio público y de la malla vial y ampliar las posibilidades de movilización de los ciudadanos.
- Contribuir a la definición de políticas de recuperación del espacio público, la malla vial y ampliar las posibilidades de movilización de los ciudadanos en el Distrito de Cartagena.
- Participar en las actividades de localización de equipamientos colectivos de interés público o social, además de los espacios públicos y zonas verdes destinados a parques.
- Elaborar proyectos y proponer acciones tendientes a la habilitación y el mejoramiento de las infraestructuras, equipamientos y espacio público necesarios para atender las densidades y usos del suelo.

- Adelantar las acciones necesarias que garanticen el buen uso de los espacios públicos y su preservación.
- Definir y participar en la preparación de los planes de desarrollo urbano en los aspectos relacionados con la construcción, mantenimiento y operación del espacio público para la movilidad, tanto vehicular como peatonal.
- Estudiar, formular y ejecutar los proyectos necesarios para el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura física del espacio público para la movilidad.
- Ejercer las funciones para la movilidad urbana de autoridad técnica en asuntos urbanos relacionados con la infraestructura vial, el espacio público y la movilidad en general.
- Establecer y participar en la formulación de políticas del espacio público de la movilidad, manteniendo un sistema de planeación integral articulado con la Secretaría de Planeación Distrital y las demás entidades de la Administración del Distrito.
- Definir políticas, planes y programas de preservación del espacio público y adelantar acciones que le den prioridad a los derechos de movilización del ciudadano de manera amplia para el correcto uso del espacio público, lograr una mejor calidad de vida y conseguir implementar un modelo de desarrollo sostenible.
- Vigilar el correcto uso del espacio público, previamente determinado en las reglamentaciones sobre usos del suelo y en la construcción de una ciudad con preeminencia de lo público sobre lo privado.
- Cumplir las políticas de recuperación y defensa del espacio público, formuladas en el Plan de Desarrollo de Cartagena y las que se definan en el Plan de Ordenamiento Territorial.
- Promover y adelantar acciones para la eficaz recuperación de tales espacios, en consonancia con las políticas que en materia social y de empleo fije la Administración Distrital.
- Proponer objetivos y políticas para desarrollar acciones de regulación del comercio informal.
- Coordinar con la Secretaría de Planeación las acciones de cumplimiento por el indebido en relación a las solicitudes de quejas que se ocasionan por el indebido uso del espacio público, tales como las relacionadas con invasión u ocupación de vías, permisos para la

instalación de vallas, pasacalles, antenas, cables, ventas informales o callejeras, disposición de escombros y basuras y otras actividades similares, o que se generen en los espacios privados en detrimento de los espacios públicos.

- Mantener permanentemente programas de difusión en defensa de los espacios públicos.
- Velar que se cumplan las disposiciones legales de todos los niveles en materia de aseo, ornato, control de obras y ocupación de espacios públicos.
- Participar de las reuniones que adelanten los sindicatos y asociaciones de venteros y el comercio informal.

Oficina Asesora para la Gestión del Riesgo de Desastres

Objetivo: La Oficina Asesora Para la Gestión del Riesgo de Desastres, tendrá como objetivo facilitar la labor del alcalde como responsable y principal ejecutor de los procesos para la gestión del riesgo en el Distrito, coordinar el desempeño del Consejo Distrital de Gestión del Riesgo de Desastres, coordinar la continuidad de los procesos de la gestión del riesgo, en cumplimiento de la política nacional de gestión del riesgo y de forma articulada con la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial distrital, asesorar, aconsejar y asistir en el seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres del Distrito de Cartagena, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

- Asesorar en la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública de gestión de riesgo de emergencia y desastres del Distrito de Cartagena ajustada a los lineamientos de esta materia.
- Coordinar el Consejo Distrital de Gestión del Riesgo de Desastres de la ciudad de Cartagena.
- Coordinar la continuidad y efectividad de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres, con enfoque de equidad, en el orden local, y su articulación con los lineamientos que en este sentido se establezcan a nivel departamental, regional y nacional.

- Coordinar la articulación de los intervinientes privados, las organizaciones sociales y las organizaciones no gubernamentales en el sistema distrital.
- Asesorar en el diseño de las políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y procedimientos nacionales de gestión del riesgo de desastres en el contexto Distrital y articularlo con el marco normativo y los instrumentos de gestión de riesgos del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.
- Coordinar la articulación con otros sistemas administrativos, tales como el Sistema Nacional de Planeación, el Sistema Nacional Ambiental, el Sistema Nacional de Ciencias, Tecnología e Innovación, el Sistema Nacional de Bomberos y Sistema de Salud Pública entre otros en los temas de su competencia.
- Apoyar y Coordinar las actividades en materia de gestión ambiental, en los procesos educativos y de formación de valores que armonicen las relaciones de los seres humanos con la naturaleza y el medio ambiente; para propiciar el desarrollo de los procesos económicos, sociales y culturales hacia el Desarrollo Sostenible.
- Asesorar en la realización de los análisis, estudios e investigaciones en materia de su competencia.
- Asesorar la formulación y ejecución del Plan Distrital para la Gestión del Riesgo de Desastres, y realizar el seguimiento y evaluación del mismo.
- Asesorar en la aplicación de las normas relacionadas con el ordenamiento urbano, zonas de vulnerabilidad y asentamientos humanos en condiciones de riesgo.

2. Secretarías de Despacho

Secretaría de Hacienda Pública

- Asesorar al Alcalde en la formulación de la política financiera del Distrito y ejecutarla, administrando los recursos financieros de la Administración Central del Distrito.
- Dirigir y coordinar el recaudo y administración de los impuestos, tasa, rentas, tarifas, participaciones, servicios y multas del Distrito.
- Dirigir y controlar la aplicación de normas y evaluar los procedimientos del orden Contable, Presupuestal, Tesorería y en general del sistema financiero adoptado por el Distrito.

- Dirigir y controlar la elaboración del proyecto de presupuesto y presentarlo a consideración del Concejo Distrital.
- Administrar la política de Hacienda Pública del Distrito.

Secretaría de Educación

- Formular y bajo la dirección del Alcalde Mayor del Distrito, programas para la educación preescolar, media básica, vocacional, educación formal y no formal, según los criterios establecidos por el Ministerio de Educación Nacional
- Ejecutar las acciones necesarias para la evaluación de la calidad, la cobertura y eficiencia del sistema educativo, que garanticen su mejoramiento permanente.
- Conceder o negar las licencias para el funcionamiento de las instituciones educativas estatales y privadas de educación formal y no formal, de acuerdo con la ley y demás normas vigentes.

Secretaría General

- Establecer las políticas para la administración del recurso humano del Distrito.
- Desarrollar los planes y programas específicos para garantizar el apoyo administrativo a todas las dependencia.
- Fijar las políticas para el mantenimiento y reposición de los equipos y bienes muebles del Distrito.
- Dirigir, controlar y velar por el cumplimiento de los procesos de servicios administrativos, adquisiciones y suministros, mantenimiento de las instalaciones y equipos, transporte, servicios generales de aseo y vigilancia a todas las áreas.
- Propender por el mejoramiento continuo de la calidad de los servicios que presta la administración Distrital.
- Velar por el estricto cumplimiento de las normas legales, administrativas y convencionales que regulan a la Administración Distrital.

Secretaría de Infraestructura

- Administrar y evaluar los programas de construcción, conservación y mantenimiento de vivienda de interés social y valorización en el Distrito.
- Realizar interventoría de las obras que se realicen el Distrito, teniendo en cuenta criterios técnicos.
- Asesorar al Alcalde en la elaboración y adopción de planes y programas de inversión en obras públicas.
- Estudiar y coordinar con el secretario de despacho respectivo la conveniencia y necesidad de la obra, previo concepto del secretario de hacienda pública.
- Elaborar el plan vial del Distrito en concordancia con las políticas nacionales.
- Elaborar los pliegos de referencia para las licitaciones.
- Realizar la revisión y evaluación de propuestas técnico económicas
- Controlar y hacer seguimiento a los contratos que se generen en cumplimiento de las funciones propias de la dependencias.
- Elaborar proyectos de ejecución teniendo en cuenta las necesidades de la comunidad y previa elaboración del diagnóstico.
- Elaboración de planos.

Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana

- Establecer mecanismos que garanticen el respeto de los derechos. civiles, garantías sociales y la salvaguarda de la vida , honra y bienes de los habitantes del Distrito.
- Coordinar las relaciones entre el gobierno Distrital, la Policía Nacional y las Fuerzas armadas para orientar.
- Coordinar y fomentar todas las Acciones encaminadas a preservar la seguridad y mantener el orden público en el Distrito.
- Coordinar, desarrollar y evaluar los programas y campañas de la Administración Distrital, tendientes a la protección de los Derechos Civiles, garantías sociales, derechos humanos, vida, honra y bienes de los habitantes y visitantes en el Distrito.

- Fomentar y coordinar entre las autoridades locales y la comunidad, actividades y tareas dirigidas a la conservación del orden público interno.

Secretaría de Turismo

- Formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar las políticas de turismo sostenible y turismo cultural en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, en concordancia con el Plan de Desarrollo Distrital, el Plan de Ordenamiento Territorial y demás lineamientos relacionados con el sector.
- Facilitar espacios de concertación y coordinación intersectoriales e institucionales en asuntos turísticos, promoviendo la participación de los actores del sector turístico y sectores conexos.
- Articular con los organismos competentes las estrategias y mecanismos que generen un entorno y condiciones favorables para la realización y el fortalecimiento de los negocios del sector turístico.
- Diseñar, formular y hacer seguimiento a las políticas y planes de ordenamiento turístico del Distrito de Cartagena.

Secretaría de Planeación Distrital

- Desarrollar las orientaciones de planeación impartidas por el Alcalde Mayor y coordinar el trabajo de formulación, definición y seguimiento del Plan de Desarrollo Distrital, con los demás niveles de gobierno y la sociedad civil.
- Coordinar la elaboración de planes de acción con las dependencias de la administración y hacer el seguimiento y evaluación de los mismos.
- Acompañar y asistir la consolidación del proceso de descentralización en el Distrito.
- Elaborar, coordinar, evaluar y actualizar el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Cartagena.
- Formular y hacer seguimiento al Plan de Inversiones del Distrito y al programa de ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial.
- Realizar las actividades de planeación y control de las normas Urbanísticas en el Centro Histórico, por las características especiales del mismo.

- Operar el Banco de Programas y Proyectos de inversión pública.
- Aplicar los instrumentos de focalización y sistemas de información.
- Revisar y actualizar la cartografía del Distrito en coordinación con las entidades competentes.
- Realizar estudios y análisis de la situación del distrito para orientar el diseño de programas, proyectos, la inversión pública, el gasto social y el desarrollo armónico del territorio.
- Otorgar las licencias de ocupación e intervención del espacio público en el Distrito.
- Ejercer la vigilancia y control para asegurar el cumplimiento de las normas urbanísticas.
- Apoyar al Alcalde Mayor, a las Gerencias Comuneras o alcaldías locales, secretarías del despacho, departamentos administrativos y entidades descentralizadas del orden Distrital, en todas aquellas actividades relacionadas con la formulación, coordinación, gestión institucional y evaluación del desarrollo económico, social y territorial.
- Las demás que le correspondan de conformidad con la constitución y las leyes.

3. Departamentos Administrativos y Entes Descentralizados

Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte – DATT

- Planear, dirigir, coordinar, administrar, controlar y garantizar el cumplimiento efectivo de los programas, políticas y acciones de la Administración Distrital en materia de Tránsito y Transporte.
- Preparar los Proyectos de actos administrativos relacionados con actividades de tránsito y transporte que deban ser suscritos por el Alcalde.
- Hacer cumplir las normas de tránsito y transporte, procurando utilizar métodos preventivos y educativos.
- Propender por la correcta asignación de rutas y horarios para la prestación del servicio de transporte terrestre del Distrito.
- Adoptar las medidas en relación con el uso de las vías y del espacio público peatonal, sistemas de señalización, seguridad, estacionamientos, parqueaderos y las actividades relacionadas con el tránsito y transporte en el Distrito.

Departamento Administrativo Distrital de Salud

- Coordinar y supervisar la prestación del servicio de salud en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena.
- Formular políticas públicas que promuevan la salud en todos los sectores y niveles de la sociedad.
- Contribuir a la formulación, adopción y ejecución de los planes, programas y proyectos del sector salud en la jurisdicción, en armonía con las políticas, planes y programas nacionales, y del Departamento de Bolívar.
- Cumplir las normas técnicas dictadas por el Ministerio de Salud para la construcción de obras civiles, dotaciones básicas y mantenimiento integral de instituciones del primer nivel de atención en salud, o para los centros de bienestar del anciano.
- Garantizar la conservación y dotación de los centros del primer nivel de atención en salud.
- Orientar la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad en la prestación del servicio local de salud.

Departamento Administrativo de Valorización Distrital

- Elaborar estrategias de inversión ajustadas al Plan de Desarrollo.
- Elaborar y ejecutar políticas para la captación de recursos de valorización y la recuperación de cartera.
- Elaborar y ejecutar políticas y proyectos de obras públicas con los recursos recaudados por valorización.
- Elaborar la diagramación de predios y zonas que se les aplicará la valorización.
- Adelantar estudios de riego.
- Actualizar la base de datos de los predios que componen la cartera de valorización.
- Evaluar económica y financieramente las propuestas presentadas por las empresas interesadas en la ejecución e interventoría de obras.
- Realizar seguimiento y supervisión a las obras en ejecución.
- Realizar convenios de pago.

- Adelantar las acciones para el cobro coactivo, determinando los contribuyentes a los que le será aplicado.
- Manejar, controlar y actualizar la bases de datos de los contribuyentes.
- Vigilar y ejecutar el presupuesto.
- Vigilar y controlar las fiduciarias que administran los recursos de los proyectos cedidos.

Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana – CORVIVIENDA

- Adquirir tierras mediante enajenación voluntaria o expropiación, con el fin de ejecutar los programas de vivienda de interés social.
- Arrendar o permutar las tierras que adquiera o recupere o convenir con terceros el mejor aprovechamiento económico y social mientras se le da el uso definitivo.
- Proteger las tierras que adquiera o recupere de cualquier ocupación de hecho o perturbación y adelantar oportunamente las acciones civiles, penales o policivas necesarias para el restablecimiento de su posesión o mera tenencia.
- Programar y ejecutar obras o inversiones públicas destinadas a rehabilitar y mejorar o reubicar asentamientos humanos, urbanos, suburbanos, veredas o corregimientos.
- Implementar la legalización y titulación de los barrios subnormales.
- Coordinar con la empresa de desarrollo urbano de Bolívar SA el desarrollo de proyectos para la reubicación, rehabilitación, mejoramiento y construcción, de viviendas de interés social, cuando sea necesaria la recuperación de playas, playones, caños, lagos, lagunas y Ciénagas.
- Programar y ejecutar planes de vivienda de interés social.
- Trazar planes de mejoramiento de infraestructura urbana y dotación de servicios básicos de los asentamientos que carecen de ellos.

Establecimiento Público Ambiental

- Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

- Proyectar para la firma del Alcalde, los planes, programas y proyectos ambientales distritales articulados a los planes, programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales.
- Dictar conjuntamente con el Alcalde Mayor y con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del Distrito.
- Ejecutar los planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables, que hayan sido discutidos y aprobados a nivel regional conforme a las normas de planificación ambiental, una vez los adopte el Alcalde Mayor,
- Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo ambiental y de los recursos naturales renovables a nivel departamental.
- Colaborar con las Corporaciones Autónomas Regionales en la elaboración de los planes regionales y en la ejecución de programas, proyectos y tareas necesarios para la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.
- Proyectar y dictar conjuntamente con el Alcalde, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del Distrito y las regulaciones sobre uso del suelo.
- Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimientos del Distrito, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.
- Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazados por el Ministerio del Medio Ambiente.

(Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, 2003; Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, 2004a; Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, 2004b; Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, 2006; Consejo Distrital de Cartagena, 2003; Alcaldía Mayor de Cartagena, 2024a; Alcaldía Mayor de Cartagena, 2024b)

Concejo Distrital de Cartagena de Indias

El Concejo Distrital de Cartagena de Indias es una Corporación de carácter administrativo que se constituye mediante elección popular y se encarga, fundamentalmente, de ordenar todo lo que es conveniente para la administración Distrital a través de “Acuerdos”. Por tanto, funge como una entidad que, a través de su plenaria, aprueba o desaprueba la expedición de estos actos administrativos. Actualmente, el Concejo Distrital de Cartagena está conformado por 19 Concejales, elegidos para un periodo de 4 años. Su principal misión es “debatir, estudiar y aprobar con responsabilidad y sindéresis los proyectos de acuerdos y ejercer el correspondiente control político como vocero y representante de la comunidad para el correcto funcionamiento de la Administración Distrital” (Concejo Distrital de Cartagena, s.f.).

Además de lo anterior, de acuerdo con el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, una de las funciones del Concejo Distrital es la de “reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda” (Constitución Política de Colombia, 1991). De acuerdo a ello, esta Corporación adquiere un grado de importancia dentro de la formulación y adopción del POT, dado a que por funciones constitucionales tiene competencias para ser parte del proceso.

Si bien la estructura administrativa descrita cuenta con un considerable número de dependencias con amplia cantidad de funciones y objetivos, muchos de los cuales son afines al cumplimiento del Plan de Ordenamiento Territorial, ésta requiere de un proceso de rediseño y actualización. Lo anterior ha sido sustentado dentro de los instrumentos de planificación territorial con los que cuenta el Distrito desde vigencias anteriores, y sus diagnósticos territoriales. En vigencias pasadas, la Dirección Administrativa de Talento Humano ha adelantado este proceso, orientándose en la Guía de Diseño y Rediseño Institucional para las Entidades Públicas del Orden Territorial del Departamento Administrativo de la Función Pública, sin que haya sido aún completado y materializado.

La necesidad en mención fue identificada también en el diagnóstico del Plan de Desarrollo 2024-2027 “Cartagena, Ciudad de Derechos”, razón por la cual este documento adoptó metas y acciones con el objetivo de rediseñar la estructura administrativa del Distrito de Cartagena de Indias

para mejorar su capacidad de gestión institucional y dar cumplimiento a los objetivos definidos en su planeación estratégica.

En su Línea Estratégica Innovación Pública y Participación Ciudadana, y en el programa “Rediseño Institucional e Innovación Administrativa del Distrito”, el Plan define que:

El Gobierno Distrital implementará un proceso de Rediseño Administrativo e Innovación del Distrito de Cartagena de Indias, encaminado a su modernización institucional, y con miras a la mejoría en la prestación del servicio. Esto será llevado a cabo a partir de la introducción de tendencias innovadoras, actualización e incorporación de nuevas formas de organización, adopción de tecnologías físicas y comportamientos que faciliten el alcance de los propósitos organizacionales de manera eficaz y eficiente. Además, se estudiará e impulsará la creación de secretarías en temas clave como Mujer y Equidad de Género, Ambiente, Asuntos Étnicos, Tecnologías e Innovación y Desarrollo Económico. (Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027, p. 187)

Además, el objetivo general de este programa del Plan de Desarrollo es:

Implementar un proceso de cambio a través del talento humano y la estructura de la administración distrital para actualizar e incorporar nuevas formas de organización y Rediseño Institucional, normativo mediante tecnologías físicas, sociales y comportamientos que les permitan el alcance de sus propósitos institucionales de manera más eficaz y eficiente. (Plan de Desarrollo Distrital 2024-2027, p.187)

Y cuenta con la siguiente meta de producto para el cuatrienio 2024-2027 (

Tabla 3):

Tabla 3. Indicador de producto y meta cuatrienio para el rediseño institucional del Distrito

Indicador de producto	Línea base	Meta del cuatrienio	Responsable	Población	Clasificación del producto	
					Bien	Servicio
Fases del proceso de rediseño institucional implementadas	1 documento para el rediseño institucional elaborado en el cuatrienio 2020-2023 Fuente: Dirección Administrativa de Talento Humano, 2023	Implementar cinco (5) fases del proceso de rediseño organizacional (Acuerdo Inicial, Diagnóstico, Diseño, Implementación, Supresión y/o liquidación)	Secretaría General Dirección Administrativa de Talento Humano	1.059.626 habitantes		X

Fuente: Acuerdo Distrital 139 de 2024

Los Decretos Distritales 418 de 2001 y 0304 de 2003 reglamentan la estructura administrativa del Distrito, junto con modificaciones parciales a la estructura realizadas posteriormente para dependencias como Educación, Gestión del Riesgo de Desastres y Salud. A pesar de que desde el año 2003 se han desarrollado otras atribuciones legales a entidades territoriales en Colombia, la estructura administrativa del Distrito no ha recibido cambios sustanciales, generando esto posibles obstáculos en la gestión institucional a la hora de dar respuesta a nuevas problemáticas territoriales y poblacionales. Entonces, en tanto que las dependencias empiezan a tomar atribuciones de manera coyuntural para dar respuesta a problemáticas contingentes, sin que ello encuentre respaldo en una normativa distrital que ha perdido vigencia, se ha generado una dinámica en la que entidades y dependencias asumen objetivos que están por encima de su capacidad institucional.

Por lo anterior, se considera que el Decreto 0304 ha cumplido su vigencia, y el Distrito de Cartagena requiere de un rediseño institucional adaptado a la actualidad socioeconómica y ambiental del territorio, y el cumplimiento de los determinantes definidos en el Plan Nacional de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida” como cinco grandes transformaciones: Derecho Humano a la Alimentación, Ordenamiento del territorio alrededor del agua, Seguridad

Humana, Economía productiva para la vida y lucha contra el cambio climático, y Convergencia regional. Esto es imperativo para el cumplimiento de lo que disponga el Plan de Ordenamiento Territorial en su proceso de revisión y actualización. (Alcaldía Distrital de Cartagena, 2024)

La ejecución de los instrumentos que defina el Plan de Ordenamiento Territorial, presenta como condición precedente la necesidad de un rediseño institucional, sustentado en las deficiencias, debilidades y oportunidades de mejora identificadas en el análisis de la estructura administrativa del Distrito y su operación.

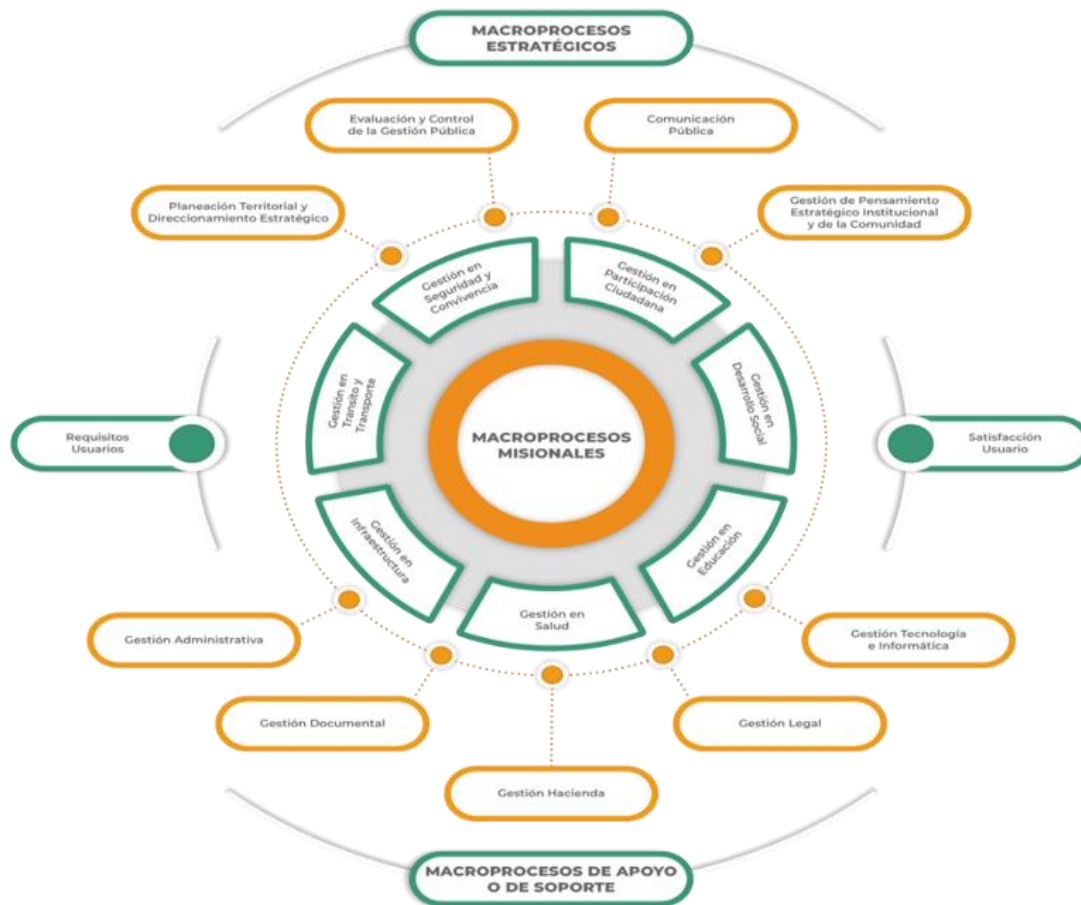
La Secretaría General del Distrito, a través de la Dirección Administrativa de Talento Humano generó documentos de trabajo en los que, producto de una metodología de análisis DOFA, se identifican y analizan las capacidades del Distrito de Cartagena, cumpliendo con el procedimiento establecido en la Guía de Diseño y Rediseño Institucional para las Entidades Públicas del Orden Territorial del Departamento Administrativo de la Función Pública. Estos documentos de trabajo han sido tomados como referentes para este diagnóstico de la dimensión institucional.

5.1.2. Modelo de operación por procesos

A partir de la implementación en Colombia del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, el cual es una herramienta que busca integrar y simplificar los sistemas de desarrollo administrativo y de gestión, así como articular estos con los sistemas de control interno, la Alcaldía de Cartagena ha implementado un modelo de operación por procesos con el fin de hacer los procesos de cada entidad más sencillos y eficientes. El objetivo final de la operación por procesos es la generación de valor público, mayor eficiencia y resolver las necesidades de los grupos de valor.

En consecuencia, con lo anterior el Distrito de Cartagena cuenta con un mapa en el que se representa el modelo de operación por procesos, con la relación entre macroprocesos (estratégicos, misionales y de apoyo), los procesos y subprocesos que llevan a cabo las distintas entidades de la Administración Distrital, como se observa en la ilustración.

Ilustración 1. Mapa de operación por procesos del Distrito de Cartagena



Fuente: MIPG-Cartagena, 2024

La Secretaría de Planeación Distrital, encargada de la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, lidera el macroproceso estratégico de Planeación Territorial y Direccionamiento Estratégico, que tiene como procesos asociados los siguientes: Direccionamiento Estratégico, Seguimiento y Evaluación, Gestión de la Inversión Pública, Gestión de Datos de Información Estadística Distrital, Gestión Territorial y Gestión de sus Instrumentos, y Gestión en la Vigilancia y Control de las Normas Urbanas.

Si bien la implementación de los indicadores de gestión asociados a los distintos procesos que conforman la actividad misional de la Secretaría de Planeación Distrital incide, en cierta medida, en la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial, se han identificado algunos procesos

cuya caracterización demanda acciones más directamente vinculadas a la aplicación de los instrumentos de planificación del ordenamiento territorial. Entre estos destacan la Gestión Territorial, la Gestión de sus Instrumentos y la Gestión en la Vigilancia y Control de las Normas Urbanas.

Los objetivos de los proyectos en mención, y sus subprocesos asociados, se describen de la siguiente manera, de acuerdo con la caracterización de MIPG Cartagena:

Gestión Territorial y Gestión de sus Instrumentos: Emitir el 100% de las solicitudes de lineamientos y condiciones normativas mediante conceptos urbanísticos, aplicación de norma, acciones urbanísticas y actuaciones administrativas para la formulación de documentos que permitan avanzar en el ordenamiento territorial y de manera constante en el desarrollo urbano y rural con equilibrio y equidad para beneficio social, a partir de la identificación de las necesidades de los habitantes del Distrito.

Subprocesos: Gestión del Ordenamiento Territorial, Formulación de Planes Parciales, Expediente Distrital.

Gestión en la Vigilancia y Control de las Normas Urbanas: Regular el crecimiento ordenado y armonioso del 100% del Distrito de Cartagena en materia de desarrollo urbano, mediante la permanente inspección, control y vigilancia de los enajenadores de vivienda, emisión de conceptos y recepción de bienes para el uso público, con el fin de asegurar la legalidad y la transparencia en la toma de decisiones y trámites urbanísticos, además de aportar propuestas para solucionar los problemas de construcción ilegal, según las normas urbanísticas vigentes.

Subprocesos: Inspección, Control y la Vigilancia de los Enajenadores de Vivienda, Recepción de Bienes Destinados al Uso Público en Actuaciones Urbanísticas, Procesos Policivos Urbanísticos por Infracción Urbanística. (Alcaldía de Cartagena, 2024)

En particular, el subproceso de Gestión del Ordenamiento Territorial, del proceso de Gestión Territorial y Gestión de sus Instrumentos tiene como propósito:

Coordinar, elaborar, reglamentar, ejecutar y evaluar del Plan de Ordenamiento Territorial, a través de la formulación de un instrumento de planeación urbanística, para promover el ordenamiento del territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en el ámbito territorial del Distrito de Cartagena de Indias (Alcaldía Distrital de Cartagena, 2024).

Y como alcance del subproceso:

El procedimiento inicia con la elaboración del diagnóstico del Plan de Ordenamiento Territorial vigente, continúa con la etapa de formulación, proceso de toma de las decisiones para el ordenamiento del territorio que se traducen en los componentes y contenidos compuesta por la concertación, consulta y presentación para aprobación ante el Concejo Distrital, y finaliza con la adopción y seguimiento a la ejecución del POT actualizado (Alcaldía Distrital de Cartagena, 2024)

Se resalta como potencialidad dentro de la caracterización del subproceso la definición de políticas de operación para el cumplimiento del objetivo y alcance enunciados. Entre algunos de los elementos de estas políticas se destacan las siguientes relacionadas con el proceso de actualización del diagnóstico del Plan de Ordenamiento Territorial:

La formulación de los planes de ordenamiento territorial se realizará atendiendo las siguientes etapas: “1. Diagnóstico; 2. Formulación; 3. Implementación y 4. Seguimiento y evaluación”, en cuyo desarrollo se deben “establecer los mecanismos para garantizar la participación democrática en los términos establecidos en la Ley 388 de 1997 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya”, y que la “(...) revisión o modificación de los Planes de Ordenamiento Territorial - POT debe partir de los resultados de la etapa de Seguimiento y Evaluación (...)”, en virtud de lo establecido en el artículo 2.2.2.1.2.1.1. del Decreto Único Reglamentario Nacional 1077 de 2015. (Alcaldía de Cartagena, 2024)

De acuerdo con lo dispuesto por la ley para el proceso de revisión y ajuste del POT, la caracterización del subproceso también define los siguientes pasos para el esquema de participación ciudadana, los cuales ya se encuentran en desarrollo en paralelo con la construcción del documento diagnóstico:

Para el desarrollo de la fase de participación ciudadana, se realizaron jornadas en las cuales y espacios de participación ciudadana para la construcción del diagnóstico correspondiente del Plan de Ordenamiento Territorial, con el fin de conocer el estado actual del territorio, para confrontarlo con la imagen deseada, de tal manera que permita formular adecuadamente la planeación del territorio. Además, la Secretaría de Planeación diseñó una propuesta de participación para la recopilación de los aportes por parte de la ciudadanía y diferentes actores estratégicos, tanto públicos como privados. (Alcaldía de Cartagena, 2024)

Una vez generado el documento diagnóstico, la Secretaría de Planeación continuará con la etapa de formulación, esta etapa permite la construcción de las propuestas que resolverán las problemáticas derivadas del proceso de diagnóstico territorial.

Es de suma importancia resaltar que los elementos y orientaciones estratégicas o de gestión asociadas a la ejecución de lo definido por el Plan de Ordenamiento Territorial son transversales en el Modelo de Operación por Procesos, y algunos se encuentran desarrollados en los macroprocesos, procesos y subprocesos a cargo de otras entidades y dependencias de la Alcaldía Distrital.

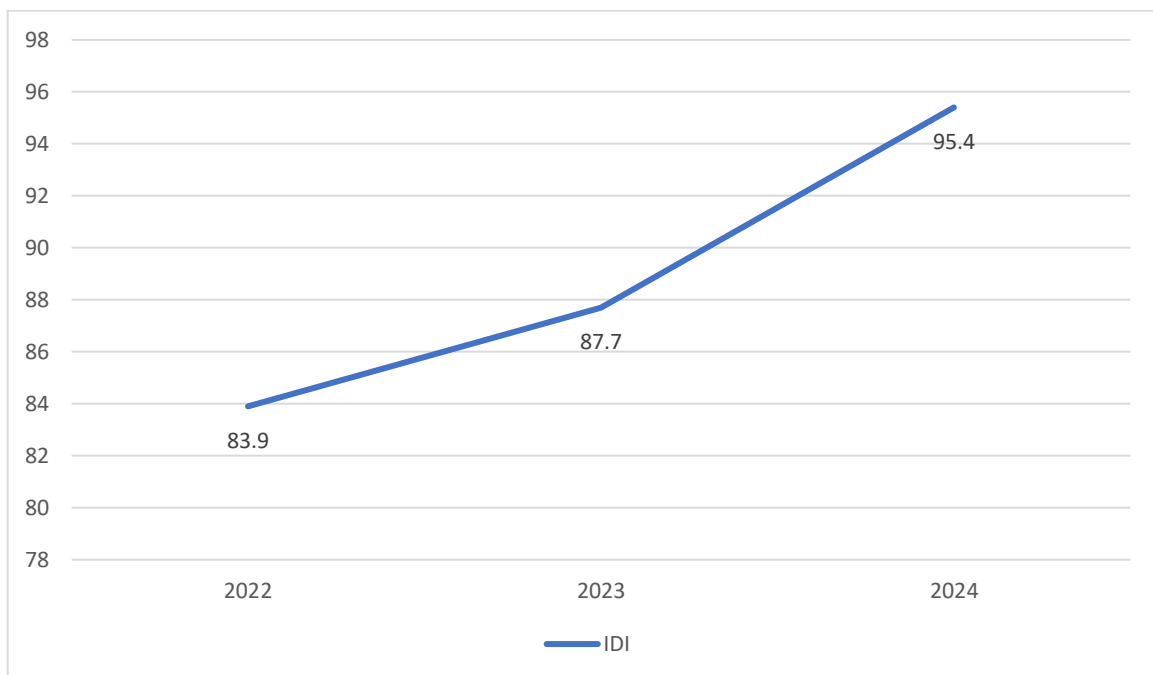
5.1.3. Índice de Desempeño Institucional

Como otro elemento importante de la implementación en Colombia del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, se creó la herramienta del Formulario Único de Reporte y Avance de Gestión (FURAG), en la cual los entes territoriales reportan sus avances de gestión, con el fin de realizar seguimiento y evaluación a sus resultados institucionales y al avance en el cumplimiento de las Políticas de Desarrollo Administrativo. (Presidencia de la República, 2012)

Para la evaluación y monitoreo de lo reportado en el FURAG, se creó el Índice de Desempeño Institucional, con el cual se determina la capacidad de una entidad territorial para orientar su operación por procesos y su gestión a mejores resultados en la provisión de bienes y servicios a sus grupos de valor. Las vigencias anteriores al año 2022 no son comparables en los resultados del índice pues a partir de dicho año, la medición incluye la evaluación de 19 políticas, cuando en vigencias anteriores se evaluaban 16.

El Distrito de Cartagena, desde 2022, ha presentado un crecimiento en sus puntajes del Índice de Desempeño Institucional (IDI), el cual se ve representado en la siguiente Gráfica 1.

Gráfica 1. Comportamiento del IDI de Cartagena 2022-2024

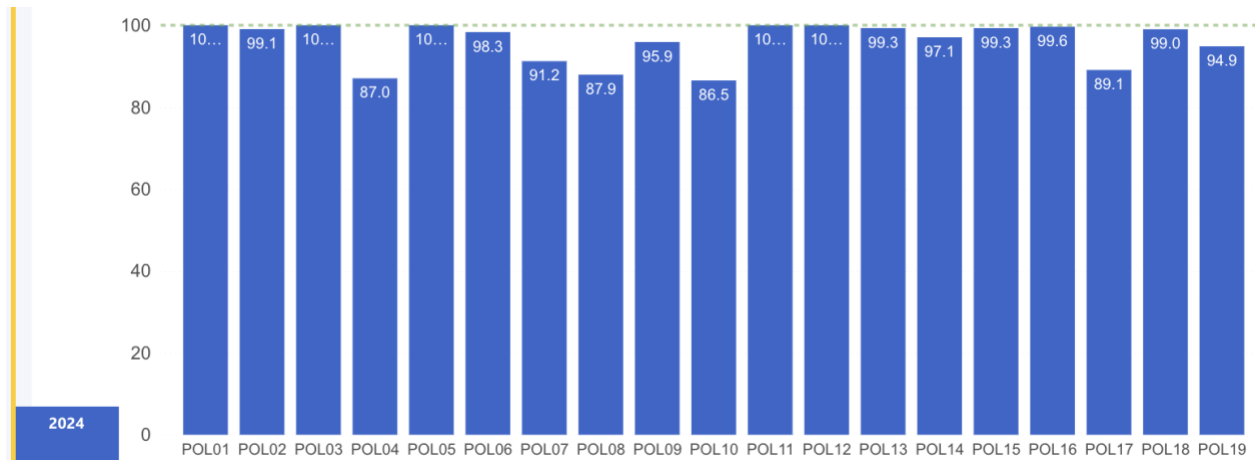


Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública, 2025

El comportamiento creciente del indicador da cuenta de los esfuerzos realizados en el Distrito para mejorar su desempeño y gestión institucional. Con el 95,4 alcanzado para 2024, Cartagena se sitúa en segundo lugar a nivel nacional, solo por debajo del Distrito de Bogotá, y representa un crecimiento de 11,5 puntos frente a 2022.

A continuación, se relacionan los puntajes del índice 2024 por cada una de las Políticas de Desarrollo Administrativo evaluadas, resaltando que 5 de las 19 políticas alcanzaron una puntuación de 100, dando cuenta del avance de la gestión institucional del Distrito.

Gráfica 2. Resultados del IDI 2024 según Política de Desarrollo Administrativo



Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública, 2025

Convenciones:

- POL01: Índice de Gestión Estratégica del Talento Humano
- POL02: Índice de Integridad
- POL03: Índice de Planeación Institucional
- POL04: Índice de Gestión Presupuestal y Eficiencia del Gasto Público
- POL05: Índice de Compras y Contratación Pública
- POL06: Índice de Fortalecimiento Organizacional y Simplificación de Procesos
- POL07: Índice de Gobierno Digital
- POL08: Índice de Seguridad Digital
- POL09: Índice de Defensa Jurídica
- POL10: Índice Mejora Normativa
- POL11: Índice de Servicio a las ciudadanías
- POL12: Índice de Racionalización de Trámites
- POL13: Índice de Participación Ciudadana en la Gestión Pública
- POL14: Índice de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Institucional
- POL15: Índice Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción
- POL16: Índice de Gestión Documental
- POL17: Índice de Gestión Información Estadística
- POL18: Índice de Gestión del Conocimiento
- POL19: Índice de Control Interno

5.1.4. Análisis de la capacidad del Talento Humano

El talento humano de la Alcaldía Mayor de Cartagena se gestiona en la Dirección Administrativa de Talento Humano, entidad que tiene como propósito desarrollar los procesos para gestionar adecuadamente el talento humano al servicio del Distrito.

La planta vigente de personal establecida en el Decreto 0528 de 2024, está constituida por 1221 cargos, distribuidos de la siguiente forma según el nivel jerárquico correspondiente, como lo establecen las normas de carrera administrativa y gerencia pública:

Tabla 4. Número de empleados de la planta de personal de la Administración por naturaleza de empleo

Naturaleza del empleo	No. total de cargos	%
Elección popular	1	0,01%
Periodo fijo	4	0,06%
Libre nombramiento y remoción	91	1,29%
Carrera administrativa	1125	15,99%
Contratistas por Órdenes de Prestación de Servicios	5815	82,65%
TOTAL	7036	

Fuente: Dirección de Talento Humano, 2024

Como se observa, el 92% de los empleos son de carrera administrativa, el 7,4% de los cargos están clasificados como de libre nombramiento y remoción y el 0,39%, es decir, un cargo, es de elección popular (alcalde) y cuatro cargos clasificados de periodo fijo (Jefe de Control Interno y Alcaldes Locales). Por otro lado, es destacable el observar que el porcentaje de contratistas por Orden de Prestación de Servicios supera ampliamente la participación porcentual de los otros tipos de funcionarios, evidenciando la alta dependencia que tiene el Distrito de este tipo de empleado, los cuales a su vez tienden a rotar en el tiempo generando fugas de información y conocimiento, convirtiéndose esto en una debilidad que afecta la capacidad institucional.

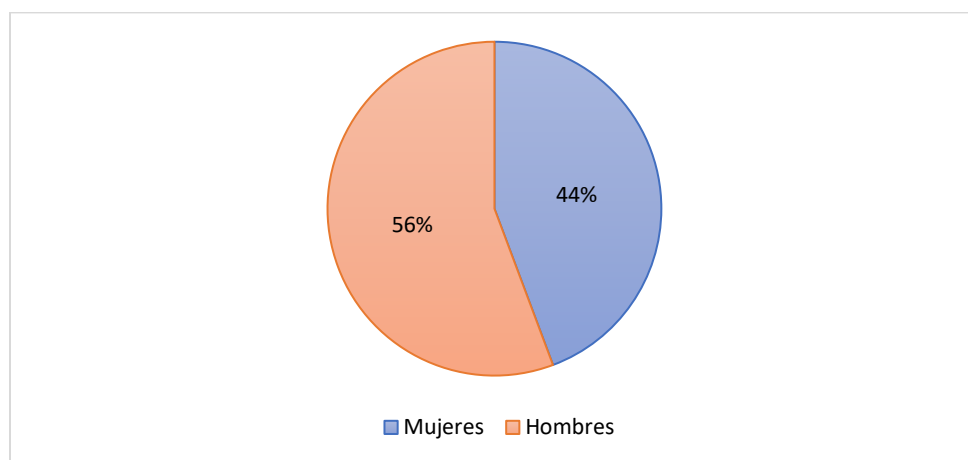
Además, de los 1.125 cargos de carrera administrativa, el 12,97% están provistos actualmente mediante provisionalidad, es decir, 146 cargos. A fecha del presente diagnóstico, se

encuentran encargados 47 servidores, es decir, el 4,7 % de los empleados de carrera administrativa gozan de este beneficio. Por otra parte, se han identificado 50 cargos en proceso de provisión.

En adelante, se analizan distintas características de la planta de servidores públicos del Distrito en materia sociodemográfica, esto es, los cargos de carrera administrativa, libre nombramiento y remoción, por período fijo y elección popular, sin incluir los contratistas; por la alta rotación de los últimos, no se cuenta con una identificación de sus características sociodemográficas.

En materia de datos sociodemográficos, la planta de servidores públicos del Distrito está distribuida de la siguiente forma: 44% mujeres y 56% hombres (Gráfica 3).

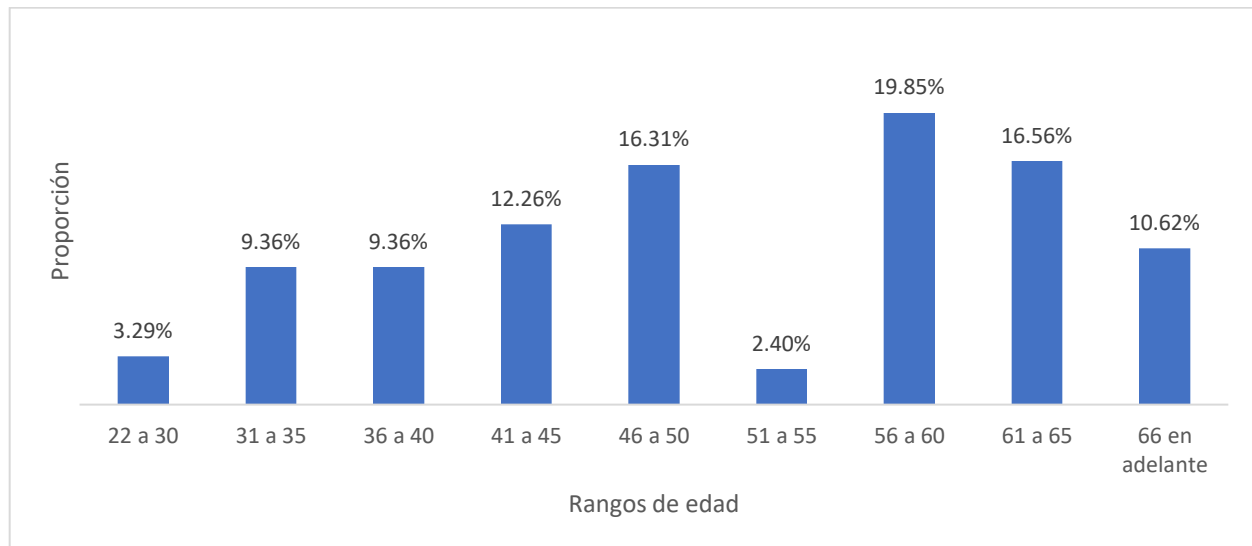
Gráfica 3. Distribución por sexo de los cargos de la planta de personal



Fuente: Dirección de Talento Humano, 2024

El 32,5% de la población actual de la planta de personal se encuentra en edades superiores a los 56 años. Es decir, cercanos a la edad de pensión y /o de retiro forzoso. Esto permite prever la apertura de una ventana de oportunidad para la movilidad laboral en los próximos años, con el objetivo de suplir las vacantes que se generarán. De igual forma, esta situación crea la necesidad de desarrollar programas de preparación para la etapa pensional, actualización de conocimientos y de la capacidad laboral de estas personas.

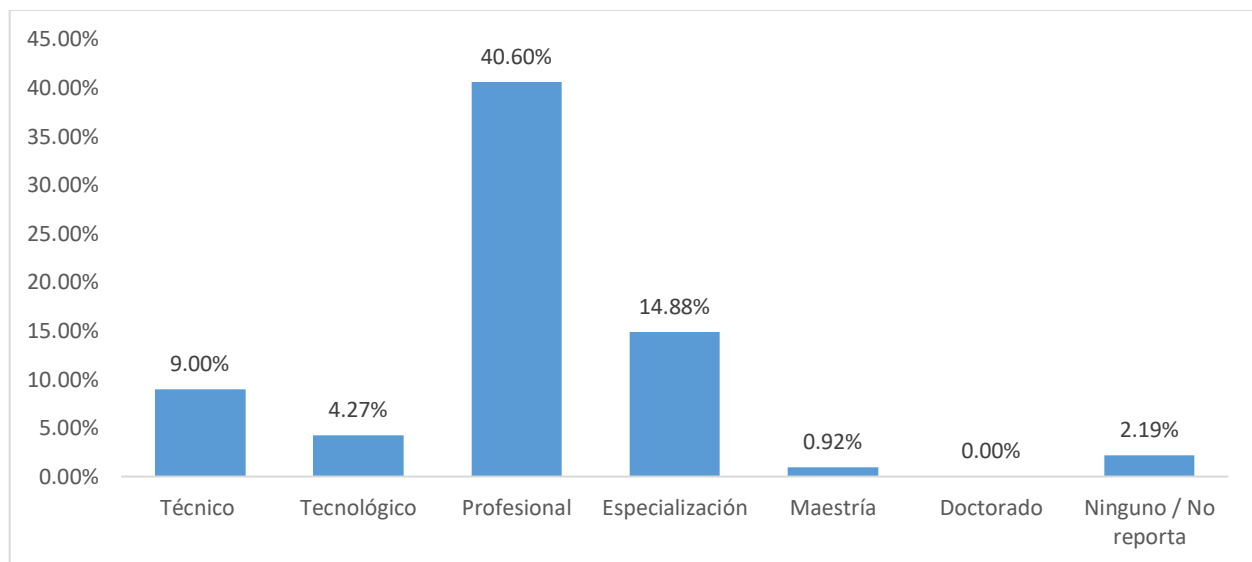
Gráfica 4. Distribución de los cargos de personal por grupos de edades



Fuente: Dirección de Talento Humano, 2024

En materia de formación y nivel educativo del personal, la población de servidores públicos está distribuida así:

Gráfica 5. Distribución de los cargos de personal por nivel educativo



Fuente: Elaboración propia, con información de la Dirección de Talento Humano, 2024

Solo el 30,8% de los servidores públicos en cargos de carrera administrativa en el Distrito de Cartagena alcanza la formación universitaria y de posgrado, lo cual pone de presente un aspecto a fortalecer de cara a las capacidades del talento humano del ente territorial. Adicionalmente, un 21,36% de estos servidores no ha alcanzado formación posterior a la secundaria.

En dependencias como el DADIS, la Alcaldía de la Localidad Histórica y del Caribe Norte, Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Educación, hay servidores públicos en la edad de retiro forzoso, lo cual presentará en el corto plazo la necesidad de un importante relevo generacional.

Garantizar un capital humano idóneo es menester para la implementación de las disposiciones de los instrumentos de planificación territorial como el POT. Estas características sociodemográficas permiten realizar procesos de planeación del talento humano encaminados a su fortalecimiento, y la toma de decisiones informadas.

En el apartado de las condiciones y estado del talento humano de la presente dimensión, basado en el análisis DOFA realizado por el equipo técnico de la Dirección de Talento Humano que adelanta el proceso de rediseño institucional de la estructura administrativa del Distrito, se rescatan para el diagnóstico POT las siguientes debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas:

Debilidades:

- Un número importante de funciones, responsabilidades y actividades están asignadas a contratistas que rotan frecuentemente.
- Presencia de empleados provisionales que no logran ingresar a los cargos de carrera y al salir de la entidad se pierde el conocimiento y el manejo de temas de importancia.
- Alto nivel de especialización de funciones en algunos servidores, por lo cual hay poca transversalidad del conocimiento.
- Se evidencia disminución de la capacidad laboral en varios servidores acogidos a la opción de retiro forzoso, por enfermedad laboral, que han debido ser reintegrados a la planta o que tienen pendiente resolver su estatus pensional.
- No contar con una sede administrativa propia incrementa el porcentaje de ingresos del Distrito destinados a gastos de funcionamiento por concepto de arriendo de sedes, los cuales podrían

ser utilizados para libre inversión con el fin de implementar los instrumentos de planificación del Distrito.

- Varias dependencias no cuentan con las condiciones adecuadas para desarrollar la jornada laboral, se encuentran en condiciones precarias, en algunas hay hacinamiento, altas temperaturas, problemas de mobiliario y equipos, lo cual afecta el clima laboral y el desempeño de los servidores.
- No se cuenta con un sistema de información del talento humano, que facilite consultar datos actualizados, confiables y completos de la planta de personal, para la formulación de programas, para la toma de decisiones y la disminución de trámites internos de gestión de personal.
- Las historias laborales están incompletas y desactualizadas.
- Dispersión de la información concerniente al reconocimiento y pago de algunos conceptos y obligaciones, generando riesgos de dobles pagos.
- Se presenta conflicto de competencias con otras dependencias, especialmente en lo relacionado con los programas de capacitación e incentivos.
- El Manual de Funciones no se actualiza cuando se crean nuevos cargos, por lo que hay varias versiones y se deben consultar varios documentos para encontrar la información precisa sobre los cargos.
- Débil gestión del conocimiento y de la innovación.

Oportunidades:

- Las posibilidades de desarrollo económico de la ciudad podrían permitir fortalecer el recaudo y la destinación a gastos de personal para ampliar la planta, sin exceder los límites de ley.
- Políticas del gobierno nacional sobre empleabilidad y de fortalecimiento del empleo joven, pueden facilitar el relevo generacional.
- Se cuenta con el apoyo de la U Mayor, como institución de educación superior, de carácter distrital, con la cual se pueden hacer convenios para desarrollar programas de formación y ampliar las capacidades de los servidores.

Fortalezas:

- La adecuada aplicación de las normas de carrera administrativa genera confiabilidad en los trámites y en la gestión del personal.
- La entidad cuenta con un sistema de incentivos sólido que permite el desarrollo de las personas a nivel formativo y de oportunidades de crecimiento laboral.
- Los programas de Bienestar Laboral aumentan la satisfacción del empleado.
- Los modelos de gestión (MECI y MIPG) guían la conducta del servidor público en términos de transparencia, eficiencia y confiabilidad de los resultados.

Amenazas:

- Demora de parte de la CNSC para desarrollar los concursos y establecer las listas de elegibles para proveer los cargos de forma definitiva, lo cual aumenta el ingreso de empleados de carácter provisional.
- Posibles riesgos antijurídicos en decisiones tomadas en los acuerdos laborales colectivos.
- Softwares y sistemas que se desactualizan en corto tiempo, especialmente para la elaboración de la nómina y en general para los archivos del personal.

La capacidad del talento humano se define también en los valores cualitativos de la planta de personal, no solo en cuanto a la cantidad adecuada de las personas que se requieren para desarrollar los procesos, trámites y actividades. Es importante contar con los perfiles y competencias que demanda la gestión pública, las necesidades ciudadanas, los instrumentos de planificación territorial y las prospectivas de ciudad. En este sentido, se concluye que existen aspectos críticos, y necesidades urgentes en la capacidad de talento humano para la ejecución del POT y otros instrumentos de planificación territoriales, tales como la necesidad de profesionalizar la planta de personal, generar capacidades en los servidores, desarrollar los procesos misionales con personas de planta para generar confiabilidad, gestión del conocimiento y servicios oportunos y de calidad al ciudadano.

5.1.5. Talento humano asociado a la Secretaría de Planeación Distrital

Para el ajuste y revisión del Plan de Ordenamiento Territorial, la Secretaría de Planeación, de acuerdo a sus funciones y misionalidad, cuenta con el siguiente equipo transversal. Así, se presenta a continuación la distribución del personal de planta vinculado a la secretaría, así como los contratistas vinculados al proyecto de inversión “Actualización y Seguimiento al Plan de Ordenamiento Territorial en el Distrito de Cartagena de Indias”, con código BPIN 2024130010205.

Tabla 5. Personal de planta de la Secretaría de Planeación

Nombre posición	Referencia	Cantidad
Director Administrativo	Código 9, Grado 53	1
Auxiliar Administrativo	Código 407, Grado 3	1
Ayudante	Código 472, Grado 1	1
Profesional Especializado	Código 222, Grado 45	4
Profesional Especializado	Código 222, Grado 41	2
Profesional Universitario	Código 219, Grado 35	6
Profesional Universitario	Código 219, Grado 29	1
Profesional Universitario	Código 219, Grado 33	2
Secretario	Código 440, Grado 13	1
Secretario	Código 440, Grado 7	1
Secretario Ejecutivo	Código 425, Grado 23	2
Técnico Operativo	Código 314, Grado 15	3
Técnico Administrativo	Código 314, Grado 15	1
Total		26

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital, 2025

Tabla 6. Distribución de contratistas vinculados al proceso de revisión y ajuste del POT por profesión y No. de contrato, vigencia 2024

PROFESIÓN	No. CONTRATO	FECHA DE INICIO	FECHA FINAL
Economista Especialista en Gestión Pública	CD-SPD-2904-2024	4/04/2024	3/10/2024
	CD-SPD-7758-2024	24/10/2024	31/12/2024
Biólogo	CD-SPD-0886-2024	14/02/2024	13/06/2024
	CD-SPD-4789-2024	2/08/2024	31/12/2024
Trabajadora Social	CD-SPD-2582-2024	18/03/2024	17/07/2024
	CD-SPD-5115-2024	12/08/2024	11/12/2024
Ingeniera Ambiental	CD-SPD-8052-2024	31/10/2024	30/12/2024
Arquitecto Especialista en Gestión y Planificación Territorial	CD-SPD-0813-2024	14/02/2024	13/06/2024
	CD-SPD-4767-2024	2/08/2024	31/12/2024
Socióloga	CD-SPD-2008-2024	6/03/2024	5/07/2024
	CD-SPD-7762-2024	25/10/2024	24/12/2024
Arquitecto	CD-SPD-8187-2024	1/11/2024	31/12/2024
Trabajadora Social	CD-SPD-8188-2024	13/11/2024	31/12/2024
Abogada Especialista en Derecho Urbano	CD-SPD-6928-2024	27/09/2024	26/12/2024
Ingeniera Ambiental	CD-SPD-7837-2024	31/10/2024	30/12/2024
Trabajadora Social	CD-SPD-8108-2024	31/10/2024	30/12/2024
Abogada	CD-SPD-3268-2024	12/04/2024	11/10/2024
	CD-SPD-7890-2024	29/10/2024	28/12/2024
Abogada	CD-SPD-7909-2024	13/11/2024	31/12/2024
Abogada Especialista en Urbanismo	CD-SPD-3026-2024	11/04/2024	10/10/2024
Arquitecto Especialista en Medio Ambiente Urbano y Desarrollo Territorial	CD-SPD-7804-2024	29/10/24	28/12/24
	CD-SPD-2969-2024	17/04/24	16/10/24
	CD-SPD-8334-2024	20/11/24	31/12/24
Trabajadora Social	CD-SPD-8095-2024	1/11/24	31/12/24
Administrador de Empresas	CD-SPD-3261-2024	12/04/24	11/08/24
	CD-SPD-8123-2024	1/11/24	31/12/24
Bióloga Marina Magíster en Gestión Ambiental Para El Desarrollo Sostenible	CD-SPD-7138-2024	7/10/24	31/12/24
Arquitecto Magíster en Planificación y Administración del Desarrollo Regional	CD-SPD-3038-2024	4/04/24	3/10/24
	CD-SPD-7734-2024	22/10/24	31/12/24
Abogado Magíster en Derecho Ambiental y Urbano Territorial	CD-SPD-3256-2024	5/04/24	En proceso de Liquidación
Arquitecto	CD-SPD-4132-2024	11/06/24	10/11/24
Economista, Magíster en Proyectos de Desarrollo Social con más de 48 meses de Experiencia Profesional Relacionada	CD-SPD-3326-2024	5/04/24	31/12/24
Especialista en Planeación y Desarrollo Urbano Regional Sostenible	CD-SPD-4392-2024	11/06/24	31/12/24
Trabajadora Social	CD-SPD-2901-2024	11/04/24	10/10/24

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital, 2025

Tabla 7. Distribución de contratistas vinculados al proceso de revisión y ajuste del POT por profesión y No. de contrato, vigencia 2025

PROFESIÓN	No CONTRATO	FECHA DE INICIO
Economista Especialista en Gestión Pública	CD-SPD-1209-2025	24/02/25
Biólogo	CD-SPD-1299-2025	14/02/25
Arquitecto Especialista en Gestión y Planificación Territorial	CD-SPD-1148-2025	12/02/25
Abogada	CD-SPD-1465-2025	19/02/25
Ingeniero Civil Magíster en Derecho y Gestión Urbanística	CD-SPD-1197-2025	13/02/25
Arquitecta	CD-SPD-1156-2025	12/02/25
Arquitecto	CD-SPD-1563-2025	24/02/25

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital, 2025

Los contratistas referenciados para la vigencia 2025 son a corte de 15 de febrero de 2025. Durante toda la vigencia, hasta cumplir a cabalidad con los objetivos de las etapas de diagnóstico y formulación del POT, se seguirá vinculando al personal que sea requerido. El equipo vinculado es interdisciplinario a fin de abordar todos los elementos definidos por las distintas dimensiones del diagnóstico de acuerdo con la normativa vigente.

5.1.6. Conjunto de instrumentos y vehículos normativos existentes en el Distrito

Este apartado presenta el conjunto de instrumentos y vehículos que pueden ser útiles para el desarrollo del Plan de Ordenamiento Territorial. Estos elementos son necesarios para la identificación de las capacidades de gestión institucional frente a la ejecución del POT.

5.1.6.1. Estructura de planeación

Se conforma por las decisiones de planificación de la Secretaría de Planeación Distrital y de los instrumentos de control, seguimiento e implementación de sus procesos asociados.

En esta estructura de planeación se identifican los instrumentos de planeación intermedia. Estos instrumentos son herramientas de planificación urbana y territorial que permiten organizar porciones específicas del territorio en el marco de un instrumento más amplio como es el POT. El enfoque de estos instrumentos permite un desarrollo más detallado y adaptado a las características locales, y ayudan a definir usos de suelo, normas urbanísticas y criterios para la gestión del espacio

público, entre otros elementos. A continuación, se relacionan los instrumentos de planificación intermedia que desarrollan el POT vigente.

5.1.6.1.1. Planeamiento intermedio

Tabla 8. Instrumentos de Planificación Intermedia - POT vigente

Determinantes de Planeación Intermedia		Identificados	
No	INSTRUMENTOS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN INTERMEDIA	SI	NO
1	Planes Maestros de Servicios Públicos	X	
2	Planes Maestros de Servicios Urbanos Básicos	X	
3	Planes parciales delimitados	X	
4	Actos administrativos para la implementación de Unidades de Actuación Urbanística –UAU		X
5	Actos administrativos de reservas de áreas para renovación urbana		X
6	Licencias urbanísticas en trámite, y vigentes por etapas	X	
7	Planes para la mitigación de impactos urbanísticos		X
8	Decreto o acuerdo de reglamentación del POT/PBOT/EOT	X	
9	Unidades de Planeación Rural		X
10	Licencias de parcelación	X	

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital

5.1.6.1.2. Planes Maestros de Servicios Públicos

Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado

ACUACAR, empresa mixta de servicios públicos, cuenta con el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado que define el plan de inversiones de la empresa. A pesar de que este documento no constituye un instrumento de planeación urbana, se estima que se debe tener como insumo para la formulación del POT, dada la importancia de los proyectos que define.

Los componentes del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado describen una estrategia encaminada hacia la mejora en la cobertura del servicio de acueducto, ya que busca aumentar la cobertura y el servicio hasta los 572,000 m³ por día. Así mismo, enuncia procesos para atender en

la zona rural el abastecimiento de agua potable para el corregimiento de Arroyo de Las Canoas, al igual que para futuros desarrollos urbanísticos en la zona (ACUACAR, 2019).

Uno de los aspectos más relevantes en cuanto al Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado es el proceso de implementación de la fase II que consolida el modelo de cobertura y mejora de servicios.

En la siguiente imagen se presenta el detalle de las inversiones del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado 2014-2031 y su valor ejecutado a diciembre de 2023.

Tabla 9. Detalle de inversiones del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado 2014-2031

OBRAS PLAN MAESTRO ACUEDUCTO 2014-2031	VALOR EJECUTADO A DIC 2023
Planta de Tratamiento de Agua Potable: 52.000 m ³ /d FASE I	\$ 97.623
Distribución Planta: 1600 mm GRP L=2.1 km y 600 mm GRP L=0.66 km	\$ 6.705
Predios y Servidumbres	\$ 11.766
Redes de acueducto Barrio Villa Hermosa	\$ 1.191
Optimización PTAP el Bosque	\$ 25.001
Distribución Planta: 1600 mm GRP L=5.7 km	\$ 30.874
Distribución Planta: 600 mm GRP L=1.64 km	\$ 5.393
Extensión de redes de acueducto	\$ 3.433
TOTAL	\$ 181.985

Valor expresado en miles de millones de pesos

Fuente: ACUACAR, 2024

La necesidad de integrar las expectativas de cobertura del suelo urbano, rural y suburbano existentes con las propuestas de suelo de expansión y nuevos suelos suburbanos propuestos, es un punto a resaltar del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado Maestro. Lo anterior podría implicar una posible incorporación de la figura de Actuaciones Urbanas Integrales para condicionar el desarrollo de las zonas mencionadas a los acuerdos requeridos entre desarrolladores, la empresa y el Distrito, con el apoyo, si fuera necesario, del Gobierno Nacional, para lograr el correspondiente proceso de cobertura y garantía de servicios en el proceso de aumento de ocupación del territorio que es requerido por el crecimiento poblacional.

5.1.6.1.3. Planes Maestros de Servicios Urbanos básicos

Plan Maestro de Movilidad

Existe un documento del año 2011 elaborado por la consultora Sigma para el DNP con el apoyo del BID en donde se formuló el plan de movilidad de la ciudad, no obstante, dicho plan no ha sido adoptado como instrumento de planeación.

Este Plan Maestro propone un tránsito hacia la estructura de la intermodalidad de transporte, y de soporte a los nodos y centralidades urbanas con los diseños del sistema vial para así promocionar la movilidad sostenible.

Se destaca la propuesta de aprovechamiento de las fuentes hídricas como corredores ambientales de movilidad y el incentivo de transporte no motorizado. De igual manera, es estratégica la propuesta de desconcentración de la movilidad de la ciudad y de mejora de la oferta vial. Uno de los aspectos que llama la atención del Plan, es la propuesta de desarrollo económico que se sustenta en el aprovechamiento estratégico de la asignación normativa de la planeación territorial como soporte para mejorar la competitividad de la ciudad, así como el desarrollo de la movilidad con perspectiva regional e implicaciones internacionales.

En materia intersectorial, el Plan Maestro propone la articulación con el sistema de espacio público y con las apuestas de desarrollo económico en relación al sistema de turismo del Distrito.

De otro lado, el Artículo 158 del POT vigente adopta el Plan Vial de Cartagena un plano a escala 1:10.000.

5.1.6.1.4. Planes Parciales adoptados

Dentro de estos instrumentos de planificación en la estructura de planeamiento intermedio, se encuentran los planes parciales, los cuales de acuerdo con la Ley 388 de 1997 son uno de los instrumentos de planificación intermedia que complementan el Plan de Ordenamiento Territorial, y mediante el cual “ se establece el aprovechamiento de los espacios privados, con la asignación de sus usos específicos, intensidades de uso y edificabilidad, así como las obligaciones de cesión y construcción y dotación de equipamientos, espacios y servicios públicos, que permitirán la

ejecución asociada de los proyectos específicos de urbanización y construcción de los terrenos incluidos en su ámbito de planificación”. (Min Vivienda, 2024)

Los siguientes son los planes parciales adoptados con los que cuenta Cartagena y su correspondiente acto administrativo.

Tabla 10. Planes Parciales adoptados - POT vigente

Plan Parcial	Acto Administrativo de adopción
Plan Parcial Triángulo de Desarrollo Social	Decretos Nos. 0747 de 2003, 1393 de 2007, 0916 de 2010, 1664 de 2011 y 0670 de 2014 “Por el cual se señala la gestión del suelo UAU Nos. 1 y 4 del Plan Parcial Triángulo de Desarrollo Social y se actualizan las cargas correspondientes. Decreto 1200 de 2007 “Por el cual se adopta la reglamentación específica para el barrio Providencia dentro de los límites del Plan Parcial triángulo (...)” Decreto 0147 de 2011 “Por el cual se adopta la reglamentación específica para el barrio San José de los Campanos dentro de los límites del Plan Parcial Triángulo (...)”.
Plan Parcial de las Áreas de Expansión Urbana – Ciudadela Flor del Campo	Decreto 1372 de 2004.
Plan Parcial de las Áreas de Expansión Urbana - Alfa & Omega	Decreto 2209 de 2015.
Plan Parcial de las Áreas de Expansión Urbana – Admirable	Decreto 1836 del 31 de diciembre de 2015
Plan Parcial ABOCOL	Decreto 0270 del 23 de febrero de 2015
Plan Parcial Puerto Buena Vista	Decreto 1835 del 31 de diciembre de 2015
Plan Parcial Lote 35	Decreto 1834 del 31 de diciembre de 2015

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital

5.1.6.1.5. Acuerdos Distritales – Estructura de Planeación

Siguiendo con la identificación y diagnóstico de los elementos que conforman la estructura de planeación, se relacionan los Acuerdos vigentes identificados en la estructura normativa Distrital que soportan decisiones de ordenamiento territorial y que configuran la base de la estructura institucional del Distrito para afrontar el proceso de implementación del POT.

Tabla 11. Normativa Básica de Soporte - Acuerdos Distritales

Acuerdo Distrital	Descripción
Acuerdo 044 del 26 de diciembre de 1989	Por medio del cual se expide el Código de Urbanismo
Acuerdo 045 del 26 de diciembre de 1989	Por medio del cual se expide el Código de Construcción
Acuerdo 045 de 1990	Por el cual se aprueban y se expide el Plan de Desarrollo de Cartagena 1989-2010 y sus instrumentos de ejecución - Código de Construcciones del Distrito
Acuerdo 14 del 25 de marzo de 1994	Por el cual se adopta el plan maestro de ordenamiento físico para la isla de Barú y la zona norte de Cartagena, y se definen los parámetros para la elaboración de los planes de desarrollo e inversiones para los sectores que conforman dichas zonas
Acuerdo 023 bis de 1996	Manual de Ordenamiento Administrativo del Espacio Urbano del Distrito de Cartagena de Indias
Acuerdo 23 bis de 1996	Por el cual se crea el Manual de ordenamiento administrativo del espacio urbano del distrito de Cartagena o El Código de Ordenamiento Urbano
Acuerdo 031 de 1997	Por el cual se organiza la nomenclatura urbana de la zona Suroccidental (Zona Industrial de Mamonal y Pasacaballos), la Zona Centro, Zona Sur Oriental, Zona Norte y Zona Histórica y Turística del Distrito de Cartagena
Acuerdo 001 de febrero 4 de 2003	Acuerdo de creación del Instituto de Patrimonio y Cultura de Cartagena – IPCC, Por el cual se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomento y estímulos a la cultura, se reforma El Instituto Distrital de Cultura de Cartagena de indias se deroga el acuerdo 12 de 18 de marzo de 2000, se trasladan algunas competencias y se dictan otras disposiciones
Acuerdo 002 de 2007	Por el cual se delimita, se define la destinación y se asigna un nombre a un bien de uso público residual generado por las obras del primer tramo del proyecto Transcribe en el centro histórico de la ciudad de Cartagena de indias D. T. Y C
Acuerdo 004 de 2007	Por el cual se otorgan facultades al Alcalde Mayor para adoptar planes y programas en materia de accesibilidad y eliminación de las barreras arquitectónicas y urbanísticas para personas con limitaciones físicas en el distrito turístico y cultural de Cartagena de Indias
Acuerdo 008 de 2007	Por el cual se modifica artículo primero del Acuerdo 019 de agosto 22 de 2005 y se adopta el sistema de valorización directa para el proyecto integrado de saneamiento y transporte, sub proyecto de caños y lagos Terminación del eje I y ejecución del eje II



Acuerdo 019 de 2007	Por el cual se modifica el Acuerdo 05 de 1995, referente al Consejo Territorial de Planeación
Acuerdo 020 de 2007	Por el cual se otorgan facultades al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias D. T. Y C., para reglamentar espacios públicos, plazas, parques, plazoletas y espacios residuales y se dictan otras disposiciones
Acuerdo 026 de 2007	Por el cual se concede una autorización al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias para la creación de las zonas de estacionamiento para el servicio público del transporte de taxis en la ciudad de Cartagena
Acuerdo 033 de octubre 3 de 2007	Por el cual se modifica excepcionalmente el Decreto Distrital 0977 de 2001, plan de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo 001 de febrero 4 de 2003	Acuerdo de creación del Instituto de Patrimonio y Cultura de Cartagena – IPCC, Por el cual se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomento y estímulos a la cultura, se reforma El Instituto Distrital de Cultura de Cartagena de indias se deroga el acuerdo 12 de 18 de marzo de 2000, se trasladan algunas competencias y se dictan otras disposiciones
Acuerdo 041 de 2007	Por el cual se reglamenta la publicidad exterior visual en el distrito de Cartagena, se conceden facultades al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias D. T. y C., y se establecen otras disposiciones especiales necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del distrito.
Acuerdo 042 de 2007	Por el cual se otorgan facultades al Alcalde Mayor de Cartagena para la celebración de los contratos de compraventa de un inmueble, del diseño y construcción de un parque, un polideportivo y una estación de policía en el barrio el pozón de la ciudad de Cartagena y de las interventorias correspondientes y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo 047 de 2007	Por el cual se conceden estímulos a los contribuyentes del Impuesto De Industria y Comercio ubicados en el área de influencia del proyecto de transporte masivo “Transcaribe” en su segundo y tercer tramo
Acuerdo 049 de 2007	Por el cual se autoriza al Alcalde Mayor de Cartagena para celebrar contrato de empréstito destinado a solucionar problemas de drenajes pluviales del barrio el cabrero y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo 050 de 2007	Por el cual se compilan los Acuerdos 031 de diciembre 18 de 1997 y 031 de diciembre 30 de 2002 que organizan la nomenclatura urbana del distrito de Cartagena y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo 006 de 2007	Por el cual se regulan las condiciones higiénico- sanitario y de seguridad, que deben cumplir las piscinas y estructuras similares de uso colectivo que operen en el distrito de Cartagena.
Acuerdo 013 de 2007	Por el cual se cambia el nombre a un sector de la calle de la playa de la artillería del centro histórico de Cartagena

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital

Estos acuerdos crean un marco de decisiones que soportan una dinámica relativa a comportamientos tendenciales del Distrito que soportan procesos de control y manejo de la administración distrital en las formas en las que los agentes ocupan el territorio.

5.1.6.1.6. Decretos – Estructura de Planeación

A continuación, se relacionan los decretos distritales relacionados con el ordenamiento territorial identificados a la fecha:

Tabla 12. Normativa Básica de Soporte - Decretos

Decreto Distrital	Descripción
Decreto 653 de septiembre 2002	Por el cual se reglamentan las licencias de excavación.
Decreto 424 de 2003	Por el cual se reglamenta la localización de antenas de telecomunicaciones
Decreto 051 de 2005	Por medio del cual se definen las funciones de los Alcaldes Locales
Decreto 1101 del 05 de diciembre de 2006	Por medio del cual se le delega la función al Director de Control Urbano para expedir certificado de Permiso de Ocupación

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital

Estos decretos están enfocados a formas de ejecución de los componentes del modelo de implementación del POT y asignan funciones relativas a los procesos de planificación.

5.1.6.1.7. Circulares – Estructura de Planeación

A continuación, se presentan las circulares expedidas por la Secretaría de Planeación en relación con el POT, las cuales podrán incorporarse como parte de la norma urbanística del Plan y se adscribirán como elementos relativos a las fichas normativas.

Tabla 13. Normativa Básica de Soporte - Circulares

Circulares	Descripción
CIRCULAR No. 3 - 2002	Retiros en barrios consolidados. Multifamiliares en áreas residenciales tipo a. Proyectos EDURBE, en el Cabrero. Estaciones de servicios en áreas residenciales. Normas aplicables a los centros poblados de las zonas rurales
CIRCULAR No. 4 - 2002	Estacionamientos en establecimientos institucionales 1 y 2, asistenciales y educativos localizados en zonas residenciales. Sedes instituciones de educación Superior para el desarrollo de programas de educación Abierta y a distancia
CIRCULAR No. 1 - 2003	Establecimientos de apoyo a la actividad turística hacen parte del comercio 2. Licencias de urbanismo en la modalidad de parcelación en las zonas de expansión. Retiros en zonas consolidadas.
CIRCULAR No. 2 - 2003	Estacionamientos en establecimientos institucionales 1 y 2, en zonas residenciales 2.
CIRCULAR No. 3 - 2003	Aclaración de las circulares 3 de 2002 y 1 de 2003 referente a retiros en zonas consolidadas. Índice de construcción para edificaciones destinadas al uso institucional.
CIRCULAR No. 4 - 2003	Estacionamientos para multifamiliares en residencial tipo b. – Rb. Normativa Barrio Las Gaviotas. Tipo de actividad Residencial
CIRCULAR No. 5 - 2003	Unidad básica en actividad residencial tipo c. – RC. Aislamientos de antejardín para multifamiliares en zonas residenciales tipo b, c y d. Aislamientos en edificaciones adosadas. Actividad institucional asistencial. Fallo del tribunal. Edificaciones con frente sobre dos calles. Sección de las vías v5.

CIRCULAR No. 1 - 2004	Aclaración del numeral 5 de la circular 3 de 2002, referente a los centros poblados de las zonas rurales
CIRCULAR No. 2 - 2004	Áreas no contabilizables dentro del índice de construcción. Definición de frentes y áreas mínimas para programa de vivienda de interés social
CIRCULAR No. 1 - 2006	Actividad institucional dentro de la actividad mixta 4. Altura máxima e índice de construcción para la actividad comercial II. Altura máxima permitida para la boquilla en lo correspondiente a la actividad turística, cuadro no. 5 y actividad residencial tipo c y d, según circular no. 1 de 2002.
CIRCULAR No. 1 - 2007	Desarrollo de patios de contenedores generalizados dentro de la actividad comercial tipo 3, como depósitos y almacenaje general. Reglamentación de la actividad institucional en lo referente a establecimientos de seguridad.
CIRCULAR No. 2 - 2007	Actividad institucional asistencial.
CIRCULAR No. 1 - 2008	Áreas de Actividad en suelo suburbano de Barú y la Zona Norte de Cartagena.
CIRCULAR No. 1 - 2013	Aclaración e interpretación sobre proyectos de vivienda de interés social, Densidad habitacional, Áreas de cesión. Retiros en los proyectos de urbanización en VIS Alcances del artículo 392 del Decreto 0977 de 2001, cálculo de áreas de cesión para zonas verdes e infraestructura.
CIRCULAR No. 1 - 2014	Índices de Construcción aplicables a los parqueaderos exigidos para cada actividad residencial

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital

Las Circulares emitidas por la administración distrital tienen como objetivo concretar elementos normativos para el funcionamiento eficiente de la localización residencial, productiva e institucional en el territorio y aseguran las formas en las que se ejecutan los procesos de consolidación de las actuaciones urbanísticas en el territorio.

Estas circulares cuentan con lineamientos que no necesariamente están definidos dentro del ordenamiento territorial, y que de forma estratégica pudieron haber sido adoptados a través de modificaciones y seccionales del Plan, o a través de decretos reglamentarios. Se hace necesario evaluar el nivel de correspondencia de la jerarquía institucional en relación con las decisiones que se plantean en cada instrumento.

5.1.6.2. Estructura de Gestión

Se conforma por las acciones de la Secretaría de Planeación Distrital y la implementación de los instrumentos de planeación desarrollados por las entidades sectoriales cuando sean requeridos.

5.1.6.2.1. Decretos – Estructura de Gestión

Tabla 14. Normativa Básica de Gestión - Decretos

Decreto Distrital	Descripción
Decreto 063 del 23 de enero de 2006	Por el cual se adopta la formulación del Macroproyecto “Parque Distrital Ciénaga de la Virgen” como instrumento de planificación complementario al Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones
Decreto 0747 del 10 de noviembre de 2003 y sus decretos reglamentarios 1200 de octubre 16 de 2007 y 1393 de diciembre 17 de 2007	Por medio del cual se adopta el Plan Parcial del Triángulo de Desarrollo Social
Decreto 054 de 2006	Por el cual se adopta el Plan Parcial de expansión A1 de la unidad de planificación A- región de Los Pozones

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital

Los decretos que sustentan la estructura de gestión adoptan los mecanismos de reparto equitativo de cargas y beneficios establecida en los planes y define algunos aspectos relacionados con la planificación desde la perspectiva de la gestión del territorio para garantizar la concreción del modelo de ordenamiento territorial.

Se identificó como una falencia la ausencia de normativa relacionada a instrumentos y mecanismos de gestión como por ejemplo los procesos de manejo diferenciado de la edificabilidad, lo relacionado con la aplicación de los instrumentos establecidos en la Ley 9 de 1989 y en la Ley 388 de 1997, que permitirían movilizar recursos y acciones tendientes a concretar el modelo ordenamiento territorial en el Distrito.

En este aspecto se considera una falencia relevante el hecho de no contar con instrumentos soportados a través de actos administrativos que le den base jurídica y estratégica a la forma que tiene el distrito de incentivar o de obligar el cumplimiento de lo definido en el Plan de Ordenamiento Territorial.

5.1.6.2.2. Circulares – Estructura de Gestión

Tabla 15. Normativa Básica de Gestión - Circulares

Circular emitida	Descripción
Circular No. 2 - 2002	Lotes con áreas menores a las requeridas. Art. 248 Afectaciones viales. Definición y delimitación del Plan Parcial triángulo de desarrollo Social Usos restringidos en los cuadros de reglamentación
Circular No. 2 - 2008	Zonas de influencia del Centro Histórico, inmuebles y lugares declarados monumentos Vigencia del Plano 6: Plano de la Periferia Histórica Interpretación de las normas urbanísticas. Zonificación y catálogo de inmuebles de valor patrimonial
Circular No. 1 - 2002	Cálculo de cesión para urbanizaciones. Máxima ocupación en suelo suburbano. Normas aplicables al centro poblado de la boquilla. Lotes con frente y área mínima para desarrollarse.

Fuente: Secretaría de Planeación

Se denota un esfuerzo importante en reglamentar aspectos relacionados con la gestión del suelo, y de la gestión urbana.

Es claro que el nivel normativo no es el óptimo para garantizar una ejecución eficiente de los instrumentos de planificación en el territorio. Sin embargo, existe la posibilidad de incluirlos dentro de la propuesta del Plan de Ordenamiento Territorial y de incorporar aspectos relacionados con la gestión del suelo desde una normativa relevante y acorde con las necesidades del Distrito.

Vale la pena recordar que existen algunos indicios de procesos desarrollados en aplicación de instrumentos de gestión como la expedición del Decreto 1067 de noviembre 29 de 2006, por el cual se anuncia por motivo de utilidad pública el proyecto de la Central de Abasto de Cartagena, para movilizar el acceso a los requerido en relación al proyecto.

De la misma manera, y como complemento a la estructura de gestión, el Distrito cuenta con dos bloques de instrumentos y mecanismos de soporte a la acción distrital, a saber, los relativos a la evaluación y concertación del POT, así como los de seguimiento y control.

Tabla 16. Organismos e instancias de concertación y consulta del ordenamiento territorial

Instancia de concertación y consulta	Dirección	Nombre Director	E-mail
Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (CARDIQUE)	Barrio El Bosque, Sector Manzanillo. Transversal 52 N. 16 – 190 Cartagena de Indias	Angelo Bacci Hernández	contacto@CARDIQUE.gov.co
Establecimiento Público Ambiental (EPA Cartagena)	Cra. 27 # 28 - 39, Manga, Cartagena de Indias, Edificio Portus	Mauricio Rodríguez Gómez	contactenos@epacartagena.gov.co
Consejo Territorial de Planeación (CTP)	N/A	Daniel Herrera Blanco	dherrerablanco1@gmail.com

5.1.6.3. Estructura de Financiación

Se conforma por el conjunto de instrumentos y mecanismos disponibles para la asignación de recursos de forma parcial o total, en los procesos de implementación del Plan. Se asignan como obligación a particulares interesados o como modelos de movilización de recursos públicos y privados interesados.

5.1.6.3.1. Acuerdos – Estructura de Financiación

Tabla 17. Normativa Básica de Financiación - Acuerdos

Acuerdo Distrital	Descripción
Acuerdo 010 del 4 de julio de 2014	Por el cual se reglamenta el espacio público distrital para su uso temporal y eventual, así como su aprovechamiento económico y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo 014 de 2007	Por el cual se autoriza al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, para tramitar y obtener un crédito destinado a hacer el cierre financiero de los proyectos de vivienda de interés social que actualmente se adelantan en el distrito de Cartagena de Indias a través del establecimiento público Corvivienda como parte integral del sistema local de vivienda de interés social
Acuerdo 22 del 20 DE diciembre de 2004	Por medio del cual se establecen las normas generales para la aplicación de la participación en plusvalía generada por las acciones urbanísticas determinada en el plan de ordenamiento territorial
Acuerdo 030 de 2007	Por el cual se modifica el artículo 61 del Acuerdo 041 del 21 de diciembre de 2006 estatuto tributario distrital
Acuerdo 035 de 2007	Por el cual se conceden estímulos tributarios en los Impuestos Predial Unificado, industria y comercio, y su complementario de avisos y tableros a las empresas que se establezcan en los proyectos central de abastos y central de carga en el distrito de Cartagena y se dictan otras disposiciones
Acuerdo 037 de 2007	Por el cual se establecen incentivos para la recuperación de cartera por concepto de tarifa de parqueaderos.
Acuerdo 041 de 2006	Por el cual se dictan disposiciones en materia de impuestos de Cartagena D. T. y C., se armoniza su administración, procesos y procedimientos con el Estatuto Tributario Nacional
Acuerdo 041 del 24 de octubre de 2007	Por medio del cual se reglamenta la publicidad exterior visual en el Distrito de Cartagena de Indias

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital

Estos acuerdos denotan una preocupación del Distrito por fortalecer los mecanismos de generación de recursos para soportar las necesidades de inversión en materia de desarrollo y ordenamiento territorial.

Los acuerdos identificados en la normativa de la estructura de financiación se concentran fundamentalmente en aspectos fiscales de recaudo, la participación en plusvalía y en los temas relacionados con el aprovechamiento económico del espacio público. Es requerido complementar esto con otros instrumentos existentes en la ley.

Por ejemplo, se podría fortalecer este esquema a través de los métodos novedosos existentes en la normativa complementaria a la Ley 388 de 1997, incluir aspectos relacionados con el derecho real de superficie, diferenciar y complejizar los temas relacionados con el aprovechamiento económico del espacio público, articular los instrumentos relacionados con la financiación del transporte, y mejorar los mecanismos de gestión encaminados a fortalecer los procesos de financiación.

5.1.6.3.2. Decretos – Estructura de Financiación

Tabla 18. Normativa Básica de Financiación - Decretos

Decreto Distrital	Descripción
Decreto 0933 del 25 de octubre de 2006	Por medio del cual se establecen los lineamientos que regulan la operatividad de la liquidación de participación y los mecanismos de pago de la plusvalía en el Distrito de Cartagena.
Decreto 0583 del 31 de julio de 2008	Por medio del cual se liquida el efecto plusvalía causado por el Plan de Ordenamiento Territorial, Decreto 0977 de 2001, y se determina el monto de la participación en plusvalía de conformidad con las tarifas aprobadas por el Concejo Distrital.
Decreto 0855 de 2008	Por el cual se reglamentan los artículos 244, parágrafo 2do del artículo 247, 248, 249, 250 y 252 del Acuerdo distrital 041 de 2006 y definen los lineamientos para regular la operatividad de la liquidación del efecto plusvalía y la determinación privada de la participación en plusvalía.
Decreto 356 del 27 de febrero de 2015	Por el cual se reglamenta el aprovechamiento económico del espacio público en su modalidad de uso compatible, y algunos espacios públicos del centro histórico del Cartagena de Indias de conformidad con el Acuerdo 010 de 2014.

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital

Esos decretos se sustentan en procesos reglamentarios de los acuerdos adoptados, sin embargo, no ahondan en los mecanismos relacionados con el fortalecimiento de los esquemas de generación de valor, y su captura, o de forma complementaria, con la generación de recursos a través de gestión pública o privada o la movilización de los recursos públicos.

Como conclusión del análisis de la normativa básica de soporte de la estructura de financiación, se identifican campos de mejora y la necesidad de fortalecer e innovar en los esquemas de financiación para la generación de recursos a partir del ordenamiento territorial.

El Distrito no ha aplicado instrumentos financieros de gestión del suelo como la plusvalía y la valorización; pese a que se cuenta con todas las disposiciones legales que la reglamentan, su implementación ha sido nula. Estas fuentes facilitarían un monto de recursos significativos para la administración y la focalización en intervenciones que coadyuven al ordenamiento territorial.

5.2. La capacidad financiera del Distrito

En el marco del diagnóstico del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), se analiza la ejecución de ingresos y gastos correspondiente a la vigencia 2024, pero también se describe el comportamiento de las principales variables en el periodo 2021 a 2024. Se destaca la gestión de ingresos, los gastos, el servicio de la deuda y la composición de la inversión. Este análisis es fundamental para entender la capacidad financiera del Distrito y su alineación con los objetivos programáticos del POT.

El presente análisis tiene como propósito ofrecer una visión razonable de la situación presupuestal del Distrito de Cartagena durante las vigencias más recientes, a fin de identificar las fortalezas y limitaciones en la capacidad de gestión financiera del Distrito para la implementación de los programas y proyectos contemplados en el POT.

Inicialmente, cabe destacar que el Concejo Distrital de Cartagena aprobó un presupuesto de ingresos y gastos para 2024 por un valor inicial de \$3.418.388.909.170. Durante el año, se realizaron modificaciones presupuestales por el orden de los \$857.388.984.227, lo que representó un incremento del 25% respecto a la apropiación inicial. Ahora bien, lo realmente recaudado al final de la vigencia fue de \$4.178.486.877.371 estableciendo un porcentaje de cumplimiento del 98% para dicha vigencia.

5.2.1. Ingresos y gastos 2021 – 2024

5.2.1.1. Ingresos

Los ingresos totales del Distrito de Cartagena están divididos en dos grandes categorías, a saber: ingresos corrientes y recursos de capital. Los ingresos corrientes son los recursos que percibe el Distrito en forma permanente y en desarrollo de sus funciones y atribuciones. Por definición, los ingresos corrientes se dividen en ingresos tributarios y no tributarios.

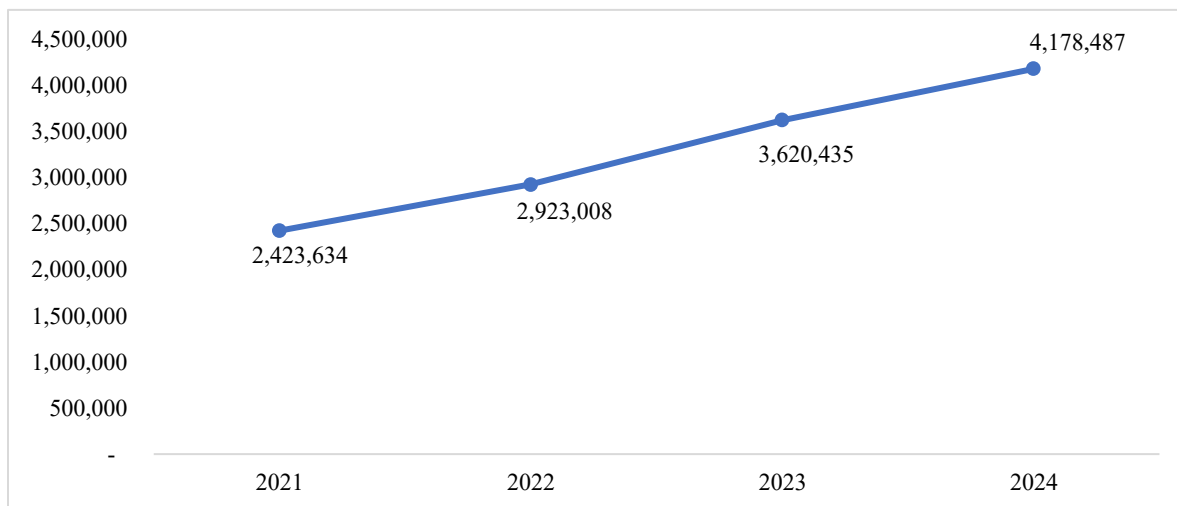
Los ingresos tributarios se dividen en impuestos directos e impuestos indirectos. Los primeros son recaudados de forma directa sobre la renta, riqueza o ingresos de personas naturales o personas jurídicas, como en el caso del Impuesto Predial Unificado a nivel distrital. Por su parte,

los impuestos indirectos son recaudados sobre la producción, venta o compra de bienes y servicios, teniendo como ejemplo a nivel de Distrito el Impuesto de Industria. y Comercio.

Los ingresos no tributarios, son los obtenidos por conceptos distintos a impuestos, como las multas, transferencias, rentas contractuales, intereses y recargos e ingresos operacionales.

Por otra parte, los recursos de capital corresponden a ingresos excepcionales, que provienen de situaciones especiales y no son recurrentes. Se pueden originar, entre otros, por la recuperación de inversiones, gestiones en operaciones contables y presupuestales, recuperación de derechos a favor del Distrito, o generación de pasivos.

Gráfica 6. Ingresos totales del Distrito de Cartagena, 2021-2024, en millones de pesos

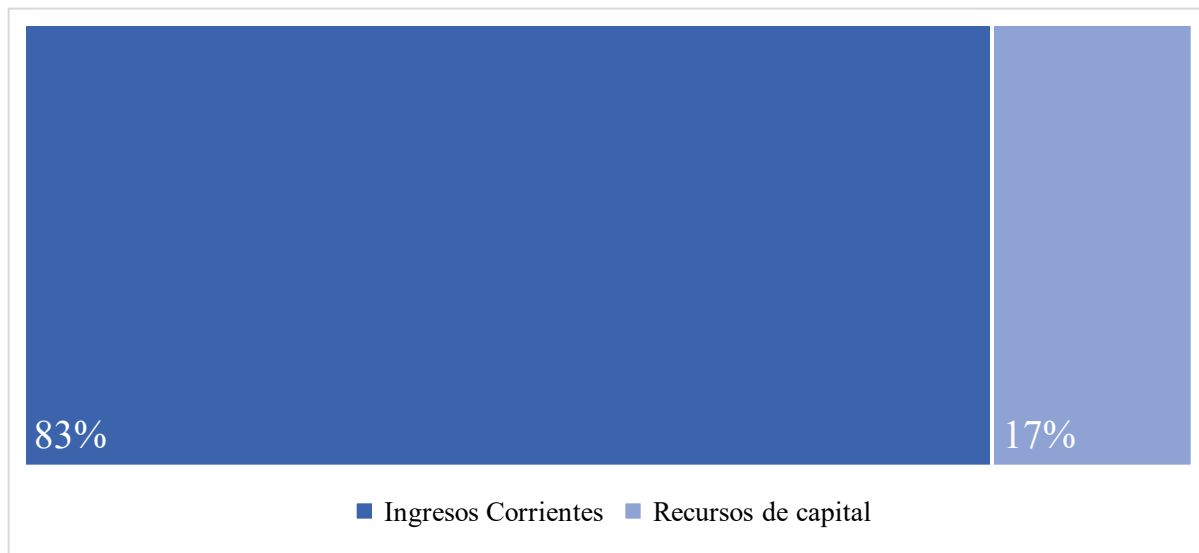


Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Los ingresos totales del Distrito de Cartagena se incrementaron en un 72% entre la vigencia 2021 y 2024, pasando de 2.4 billones de pesos en 2021 a 4.1 billones en 2024, presentando un crecimiento promedio anual del 20% en este mismo periodo. La Gráfica 6 permite observar dicho comportamiento, mostrando un aspecto favorable para las finanzas del Distrito. La variación acumulada del IPC entre las vigencias 2021 y 2024 en Cartagena fue del 30%, por lo cual se estima un crecimiento real del 42% de los ingresos totales.

Ahora bien, la distribución de estos ingresos en la vigencia 2024 estuvo representada en su mayoría por los ingresos corrientes, con un 83%, mientras que el 17% restante por los recursos de capital, como se detalla en la Gráfica 7.

Gráfica 7. Distribución de recaudo de los ingresos del Distrito de Cartagena, 2024



Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Según datos de la Secretaría de Hacienda de Cartagena (2025), para la vigencia 2024 se recaudaron \$4.178.486.877.371, con un cumplimiento del 98% sobre el presupuesto final proyectado de la vigencia. El recaudo de cada una de las grandes categorías se detalla en la Tabla 19.

Tabla 19. Ingresos del Distrito de Cartagena, 2024

Rubro	Presupuesto Inicial 2024	Presupuesto vigente	Recaudo 2024	% Recaudo
Ingresos Corrientes	3.369.639.355.762	3.485.532.422.215	3.461.425.069.858	99%
Ingresos Tributarios	1.396.358.652.396	1.398.369.057.981	1.376.552.778.830	98%
Ingresos No Tributarios	1.973.280.703.366	2.087.163.364.234	2.084.872.291.028	100%
Recursos De Capital	48.749.553.408	790.245.471.182	717.061.807.513	91%
Ingresos	3.418.388.909.170	4.275.777.893.397	4.178.486.877.371	98%

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

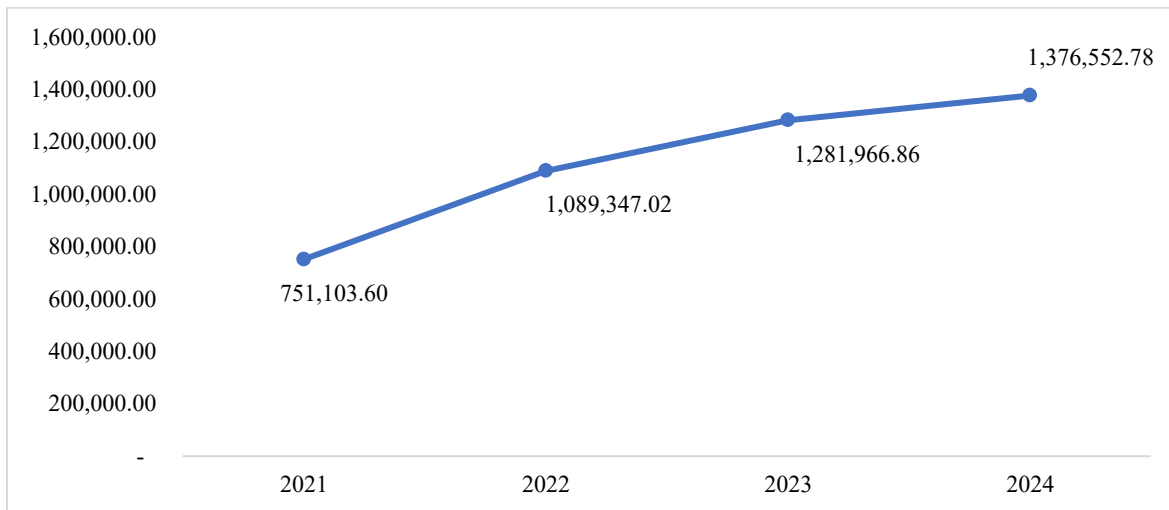
5.2.1.2. Ingresos Corrientes

Como se definió anteriormente, los ingresos corrientes se clasifican en ingresos tributarios e ingresos no tributarios.

5.2.1.2.1. Ingresos tributarios

Son los recursos que obtienen los entes territoriales a través de tributos recaudados de los pagos de personas naturales y personas jurídicas, como fue explicado anteriormente, sean directos o indirectos. Corresponden a impuesto y gravámenes obligatorios determinados por la ley, y no exigen por parte del Estado una contraprestación directa, pero son utilizados para financiar el gasto público y las intervenciones del Estado.

Gráfica 8. Ingresos tributarios 2021-2024, en millones de pesos

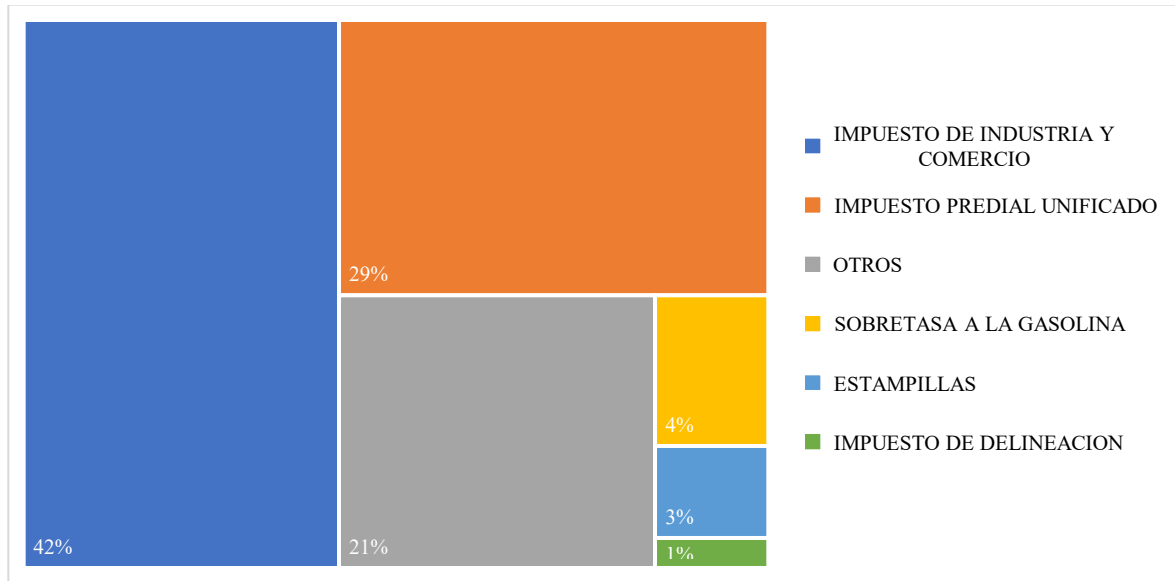


Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

El gráfico anterior describe el comportamiento de los ingresos tributarios del Distrito de Cartagena, percibiéndose un crecimiento del 83% entre 2021 y 2024, con un crecimiento promedio anual del 23%. Para la vigencia 2024, el recaudo total de los ingresos tributarios estuvo alrededor de \$1.376.552.778.830, alcanzando una ejecución del 98%. La variación acumulada del IPC entre las vigencias 2021 y 2024 en Cartagena fue del 30%, por lo cual se estima un crecimiento real del 53% de los ingresos tributarios.

La mayor participación de los ingresos tributarios estuvo reflejada por el impuesto de Industria y Comercio (42%), Impuesto Predial (29%), sobretasa a la gasolina (4%) y otros impuestos como se detalla en la Gráfica 9.

Gráfica 9. Distribución de los ingresos tributarios del Distrito de Cartagena, según concepto y ejecución, 2024



Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

En este sentido, los ingresos tributarios crecieron un 13% entre las vigencias 2023 y 2024, pasando de 1.22 billones a 1.37 billones. Las variaciones más significativas se dieron en las estampillas, con un 84%, principalmente por el cobro de la estampilla para la justicia familiar. Otro de los conceptos que impulsó el crecimiento de los ingresos tributarios fue el Impuesto Predial, cuya variación fue del 22%, pasando de \$328.006.493.952 a \$399.037.243.029. El anterior análisis se describe en la Tabla 20.

Tabla 20. Variación de los ingresos tributarios del Distrito de Cartagena, según concepto, 2023-2024

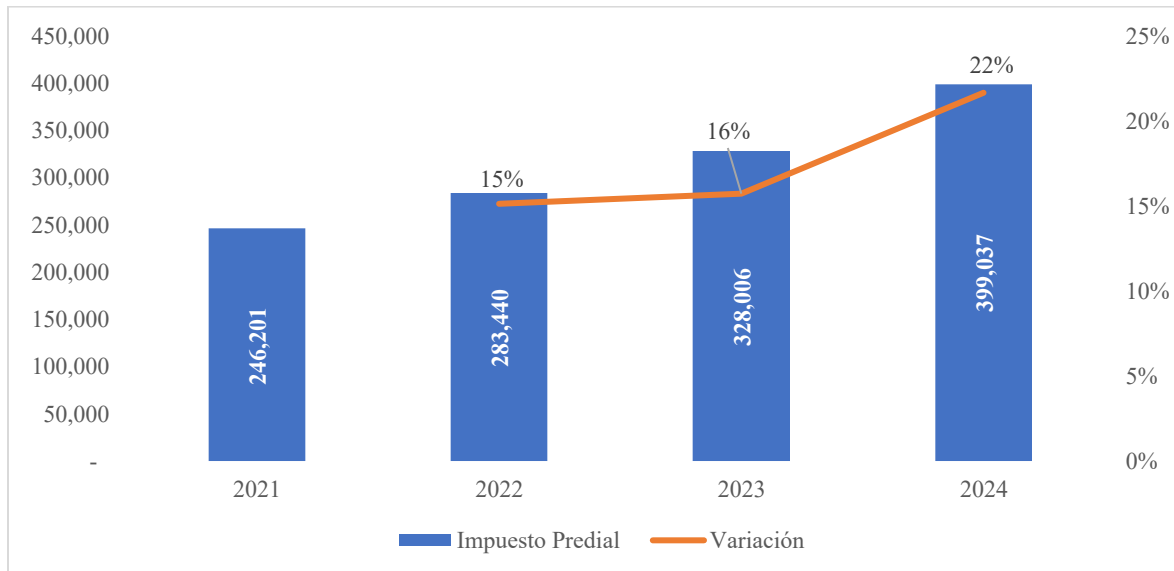
Concepto	Total Recaudo 2023	Total Recaudo 2024	Variación
Impuesto de Industria y Comercio	595.387.272.309	582.700.222.247	-2%
Impuesto Predial Unificado	328.006.493.952	399.037.243.029	22%
Sobretasa a la Gasolina	55.137.959.000	57.636.688.000	5%
Estampillas	19.194.810.164	35.254.032.845	84%
Impuesto de Delineación	10.008.618.000	11.524.192.869	15%
Otros	215.378.386.240	290.400.399.840	35%
Ingresos Tributarios	1.223.113.539.665	1.376.552.778.830	13%

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

A continuación, se describe el comportamiento de los principales ingresos tributarios que tiene el Distrito de Cartagena en el periodo comprendido entre 2021 y 2024, y se presenta el informe mensual del recaudo percibido por cada uno de ellos para la vigencia 2024.

5.2.1.2.2. Impuesto Predial 2021 – 2024

Gráfica 10. Recaudo por concepto de Impuesto Predial, 2021-2024, en millones de pesos



Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

La Gráfica 10 describe el comportamiento del Impuesto Predial en el Distrito de Cartagena en el periodo comprendido entre 2021 y 2024. Este impuesto creció 62% en el periodo descrito, pasando de \$246.201 millones en 2021 a \$399.037 millones en el 2024. Tuvo un crecimiento promedio anual del 18%. La variación acumulada del IPC entre las vigencias 2021 y 2024 en Cartagena fue del 30%, por lo cual se estima un crecimiento real del 32% del Impuesto Predial Unificado.

Distintos factores de gestión administrativa a cargo del Distrito han incidido en el aumento en mención, a saber: El Acuerdo Distrital 107 de 2022 y el Decreto Distrital 0810 de 2023 constituyen la reglamentación tributaria del Distrito. A través de estos, se establece la norma “POR MEDIO DEL CUAL SE COMPILA, RENUMERA Y ORDENA EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS”; así como las diversas actividades de gestión tributaria implementadas para incrementar el recaudo del Impuesto Predial Unificado.

Tabla 21. Recaudo mensual por concepto de Impuesto Predial urbano y rural, 2024

Mes	Impuesto Predial Unificado - Urbano	Impuesto Predial Unificado - Rural	Total, Predial
Enero	48.460.623.555	6.330.282.131	54.790.905.686
Febrero	70.448.477.818	11.979.813.384	82.428.291.202
Marzo	115.155.404.665	19.672.762.940	134.828.167.605
Abril	17.670.313.127	4.203.292.466	21.873.605.593
Mayo	6.934.155.152	1.044.333.546	7.978.488.698
Junio	8.987.297.260	1.368.575.895	10.355.873.155
Julio	5.352.837.375	884.037.354	6.236.874.729
Agosto	14.542.101.269	1.609.428.538	16.151.529.807
Septiembre	28.712.750.644	5.194.332.657	33.907.083.301
Octubre	7.470.968.132	986.275.945	8.457.244.077
Noviembre	4.938.724.801	566.431.922	5.505.156.723
Diciembre	14.865.866.970	1.658.155.483	16.524.022.453
Total	343.539.520.768	55.497.722.261	399.037.243.029

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

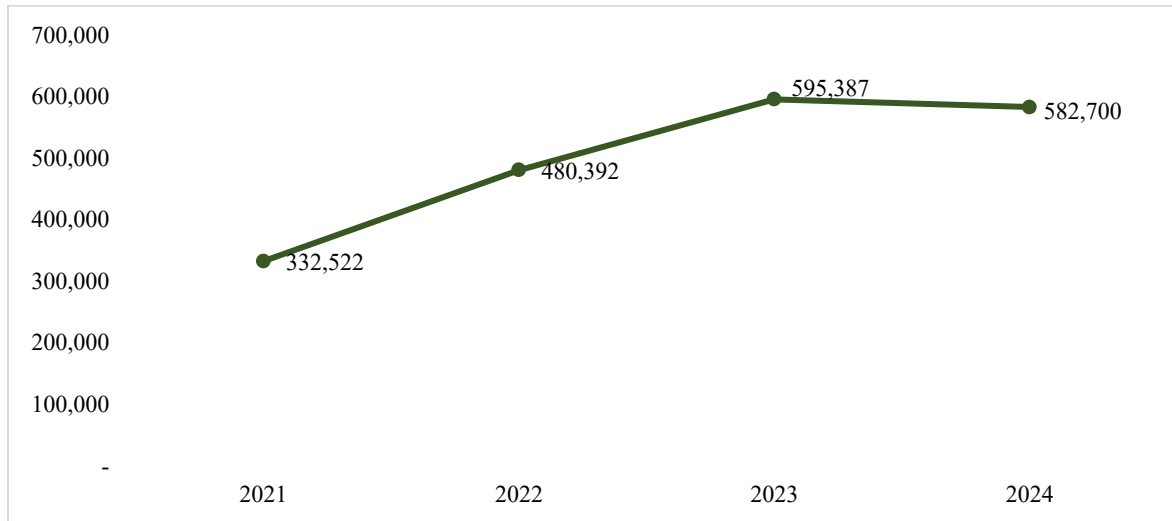
La Tabla 21 describe el recaudo del Impuesto Predial discriminado por urbano y rural para cada uno de los meses de la vigencia 2024, donde el urbano representó el 86% del total de recaudo. Asimismo, en el presupuesto del Distrito de Cartagena para 2024 se proyectó que el recaudo del predial sería de \$374.680.191.780 y al final de la vigencia se recaudaron **\$399.037.243.029, lo que expresa un porcentaje de cumplimiento del 107%.**

Es importante indicar que el 68% del recaudo por concepto de Impuesto Predial se realizó en los tres primeros meses de la vigencia 2024, lo cual indica que los cartageneros reaccionan a los incentivos por pronto pago propuestos por la administración distrital en cabeza de la Secretaría de Hacienda.

5.2.1.2.3. Impuesto de Industria y Comercio

El Impuesto de Industria y Comercio representa el 42% de los ingresos tributarios del Distrito. Dicho impuesto ha contado con un notable comportamiento, pasando de un recaudo de \$332.522 millones en la vigencia 2021 a \$582.700 millones en la vigencia 2024, una tasa de crecimiento del 75% en el periodo en mención, mientras que su tasa de crecimiento promedio anual fue del 22%. Para la vigencia 2024 hubo una reducción del 2% en el recaudo de este importante impuesto en comparación con la vigencia 2023. La variación acumulada del IPC entre las vigencias 2021 y 2024 en Cartagena fue del 30%, por lo cual se estima un crecimiento real del 45% del Impuesto de Industria y Comercio.

Gráfica 11. Recaudo por concepto de Industria y Comercio, 2021-2024, en millones de pesos



Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Tabla 22. Recaudo mensual por concepto de Industria y Comercio, 2024

Mes	Comerciales	Industriales	Servicios	Total, ICA
Enero	1.776.377.315	441.234.070	89.883.056.625	92.100.668.010
Febrero	969.141.133	716.733.557	1.712.739.885	3.398.614.575
Marzo	12.224.519.782	10.644.633.244	65.070.134.994	87.939.288.020
Abril	4.725.678.112	11.505.461.866	9.138.788.570	25.369.928.548
Mayo	21.435.958.072	14.220.856.005	72.737.744.695	108.394.558.772
Junio	16.333.858.129	10.393.684.311	-20.637.208.914	6.090.333.526
Julio	11.609.584.070	11.250.536.689	58.943.778.008	81.803.898.767
Agosto	341.776.081	159.834.191	1.199.828.197	1.701.438.469
Septiembre	12.123.112.550	10.938.039.951	53.815.825.560	76.876.978.061
Octubre	726.037.259	486.665.260	2.205.802.611	3.418.505.130
Noviembre	13.965.721.196	14.144.212.278	64.845.704.554	92.955.638.028
Diciembre	394.537.194	127.091.093	2.128.744.054	2.650.372.341
Total	96.626.300.893	85.028.982.515	401.044.938.839	582.700.222.247

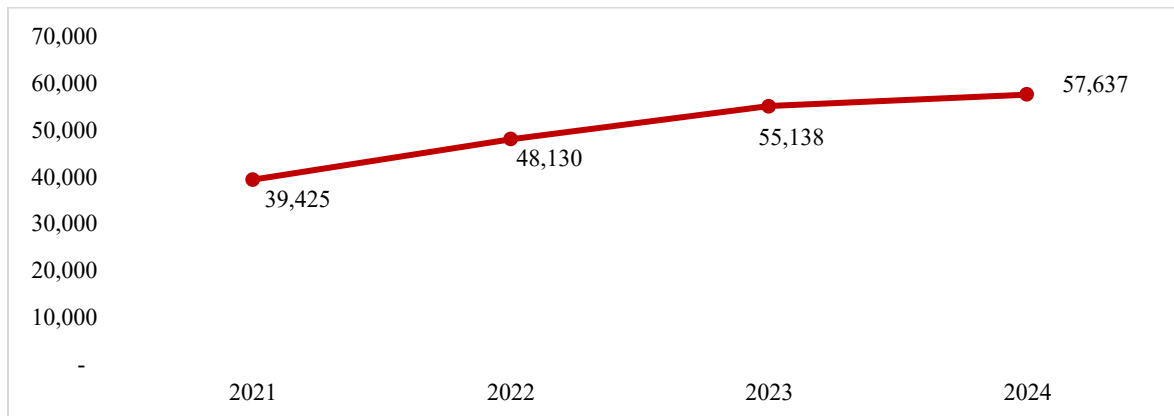
Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

La Tabla 22 describe el recaudo mensual del ICA para la vigencia 2024. Según la Secretaría de Hacienda del Distrito, el 68,8% del recaudo del impuesto de Industria y Comercio estuvo representado por servicios, el 16,6% por los comerciales y el 14,6% final por los industriales. Por su parte, lo presupuestado para la vigencia 2024 del impuesto de Industria y Comercio fue de

\$607.066.865.699,00 y lo recaudado ascendió a la suma de \$582.700.222.247, lo que corresponde al 96% de cumplimiento.

5.2.1.2.4. *Sobretasa a la Gasolina*

Gráfica 12. Recaudo Sobretasa a la Gasolina, 2021-2024, en millones de pesos



Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

La Sobretasa a la Gasolina también ha tenido un comportamiento importante dentro de los ingresos tributarios. Ha crecido un 46% entre la vigencia 2021 y 2024, pasando de recaudar \$39.425 millones en 2021 a \$57.637 millones en la vigencia 2024. Su crecimiento promedio anual ha sido del 14% y representa aproximadamente el 5% del total de los ingresos tributarios. La variación acumulada del IPC entre las vigencias 2021 y 2024 en Cartagena fue del 30%, por lo cual se estima un crecimiento real del 16% de la Sobretasa a la Gasolina.

Para la vigencia 2024, lo presupuestado para la Sobretasa a la Gasolina fue de \$53.552.764.612, y lo realmente recaudado fue \$57.636.688.000, presentando un cumplimiento del 108%. La Tabla 23 describe el comportamiento mensual de la sobretasa para el año 2024.

Tabla 23. Recaudo mensual por concepto Sobretasa a la Gasolina, 2024

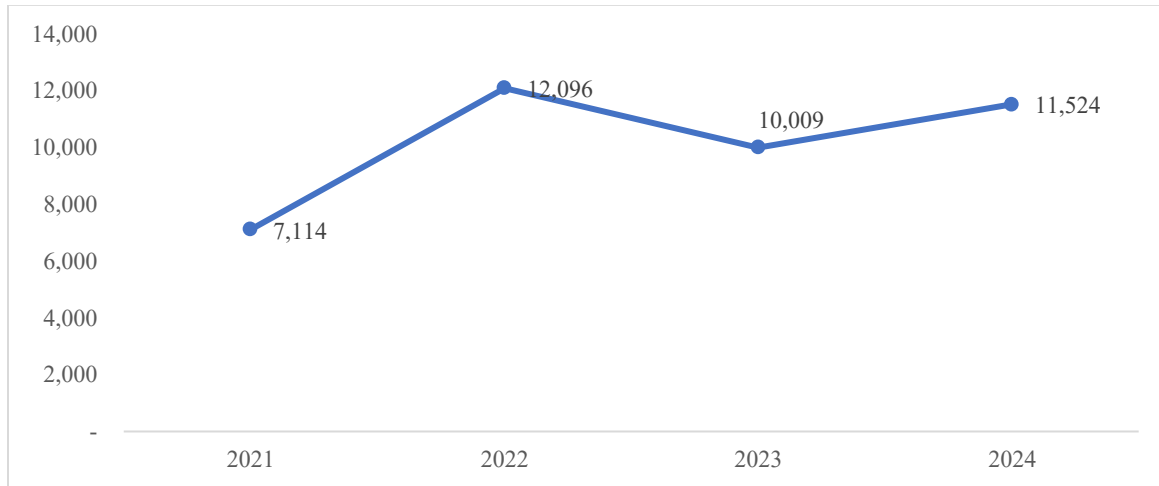
Mes	Recaudo
Enero	4.858.478.000
Febrero	5.050.256.000
Marzo	4.668.506.000
Abril	4.814.647.000
Mayo	4.821.001.000
Junio	4.796.365.000
Julio	4.502.839.000
Agosto	4.806.139.000
Septiembre	5.381.778.000
Octubre	4.661.800.000
Noviembre	4.845.546.000
Diciembre	4.429.333.000
Total	57.636.688.000

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

5.2.1.2.5. Impuesto de Delineación Urbana

Este tributo se estima de gran relevancia para el Distrito de Cartagena. Según el Decreto 0810 de 2023, el hecho generador del impuesto de Delineación es la “construcción, refacción, urbanización, ampliación, modificación, restauración, reforzamiento estructural, demolición, cerramiento, reconocimiento de construcciones de los predios ubicados en jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias”. La tarifa del impuesto es el 1,5% del valor final de la obra o construcción. (Alcaldía Mayor de Cartagena, 2023)

Gráfica 13. Recaudo por concepto de Impuesto de Delineación Urbana, 2021-2024, en millones de pesos



Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Como se mencionó anteriormente, el impuesto de Delineación es un tributo asociado a la expedición de licencias de construcción y, por lo tanto, su comportamiento refleja, en parte, la dinámica del sector edificador en la ciudad. La Gráfica 13 describe el comportamiento del impuesto de Delineación entre 2021 y 2024, presentándose un crecimiento del 62% entre el periodo en mención y un crecimiento promedio anual del 17%. La variación acumulada del IPC entre las vigencias 2021 y 2024 en Cartagena fue del 30%, por lo cual se estima un crecimiento real del 32% del impuesto de Delineación Urbana.

Tabla 24. Recaudo mensual por concepto de Impuesto de Delineación Urbana, 2024

Mes	Recaudo
Enero	1.313.598.000
Febrero	446.421.000
Marzo	1.702.258.000
Abril	496.753.000
Mayo	925.714.000
Junio	269.295.000
Julio	508.361.000
Agosto	269.936.000
Septiembre	922.240.000
Octubre	1.632.734.000
Noviembre	1.770.184.000
Diciembre	1.266.698.869
Total	11.524.192.869

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Para la vigencia 2024, el recaudo de este impuesto se presupuestó en \$7.138.513.013 y lo realmente recaudado fue de \$11.524.192.869, presentando un porcentaje de cumplimiento del 161%. Los meses más importantes para este impuesto en la vigencia 2024 fueron enero, marzo, y el último trimestre del año.

Como complemento a la información analizada, se presentan tres mapas, que contienen respectivamente, el valor pagado de los dos tributos con más recaudo en el Distrito, a saber, el Impuesto de Industria y Comercio y Complementarios, y el Impuesto Predial Unificado, por barrio y en miles de millones de pesos en la vigencia 2024; el porcentaje de cumplimiento en el pago oportuno del Impuesto Predial Unificado por barrio en 2024; y el porcentaje de pago respecto a lo liquidado del Impuesto Predial Unificado por barrios para la vigencia 2024.

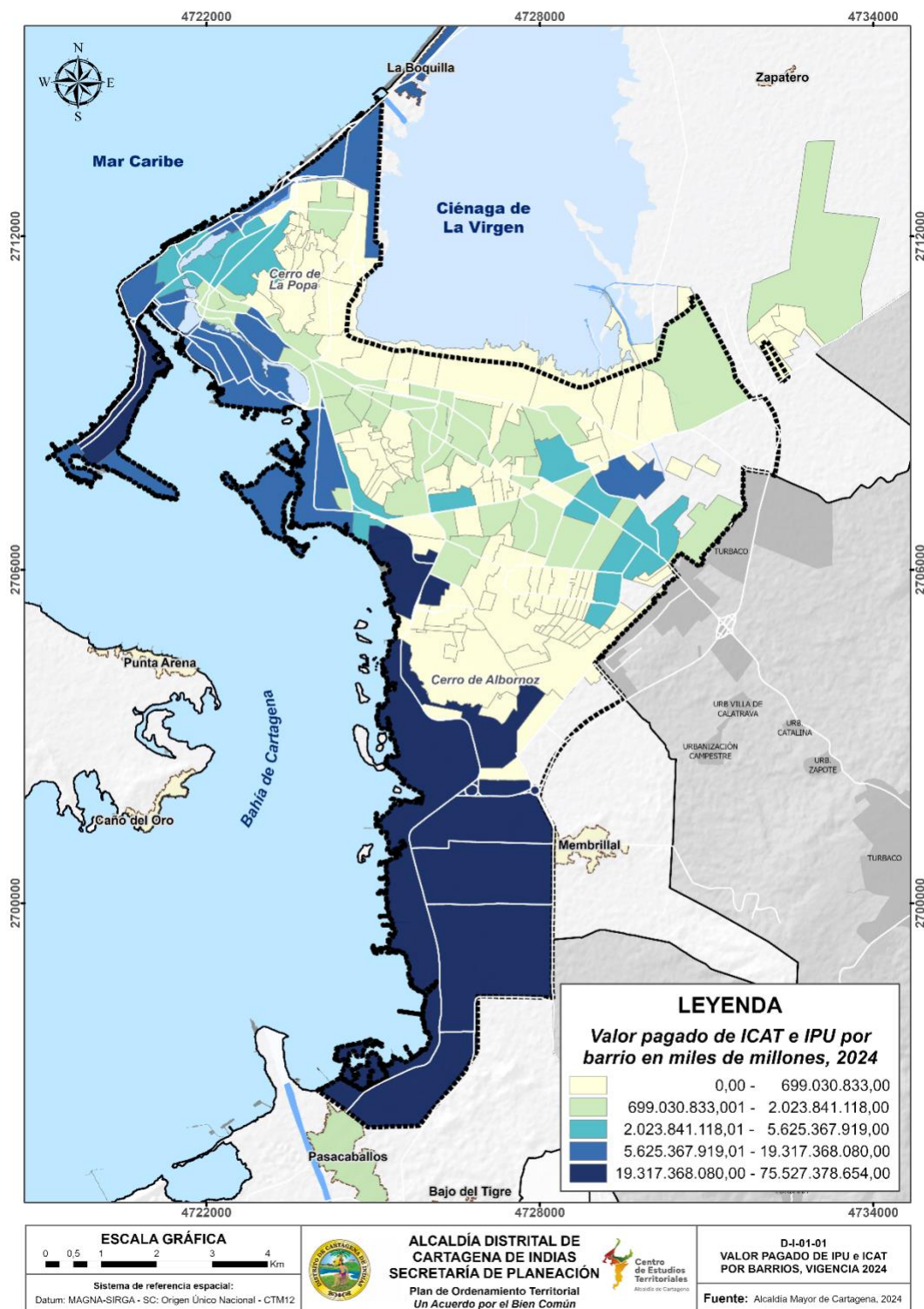
Los mapas muestran oportunidades de mejora en la gestión del recaudo tributario, toda vez que hay gran coincidencia entre las zonas de características socioeconómicas altas, las zonas con mayor porcentaje de pronto pago del IPU, y las zonas con mayor porcentaje de pago del IPU frente a lo liquidado. El Distrito debe apuntar a estrategias diversas para llegar a las zonas con menor valor pagado, alguna de las cuales coinciden con los mayores porcentajes de pobreza, a fin de ampliar su base fiscal. No obstante, también debe incrementar sus esfuerzos en las zonas con mayor

porcentaje de pago de lo liquidado, pues si bien éste es alto, aún resta un porcentaje por capturar para los ingresos tributarios del Distrito.

Algunas estrategias podrían concentrarse en incentivos diferenciados a zonas de menor recaudo a partir de un enfoque de territorialización, promover la formalización económica en los sectores en mención, y analizar si la actual estructura tributaria cumple con los principios de progresividad.



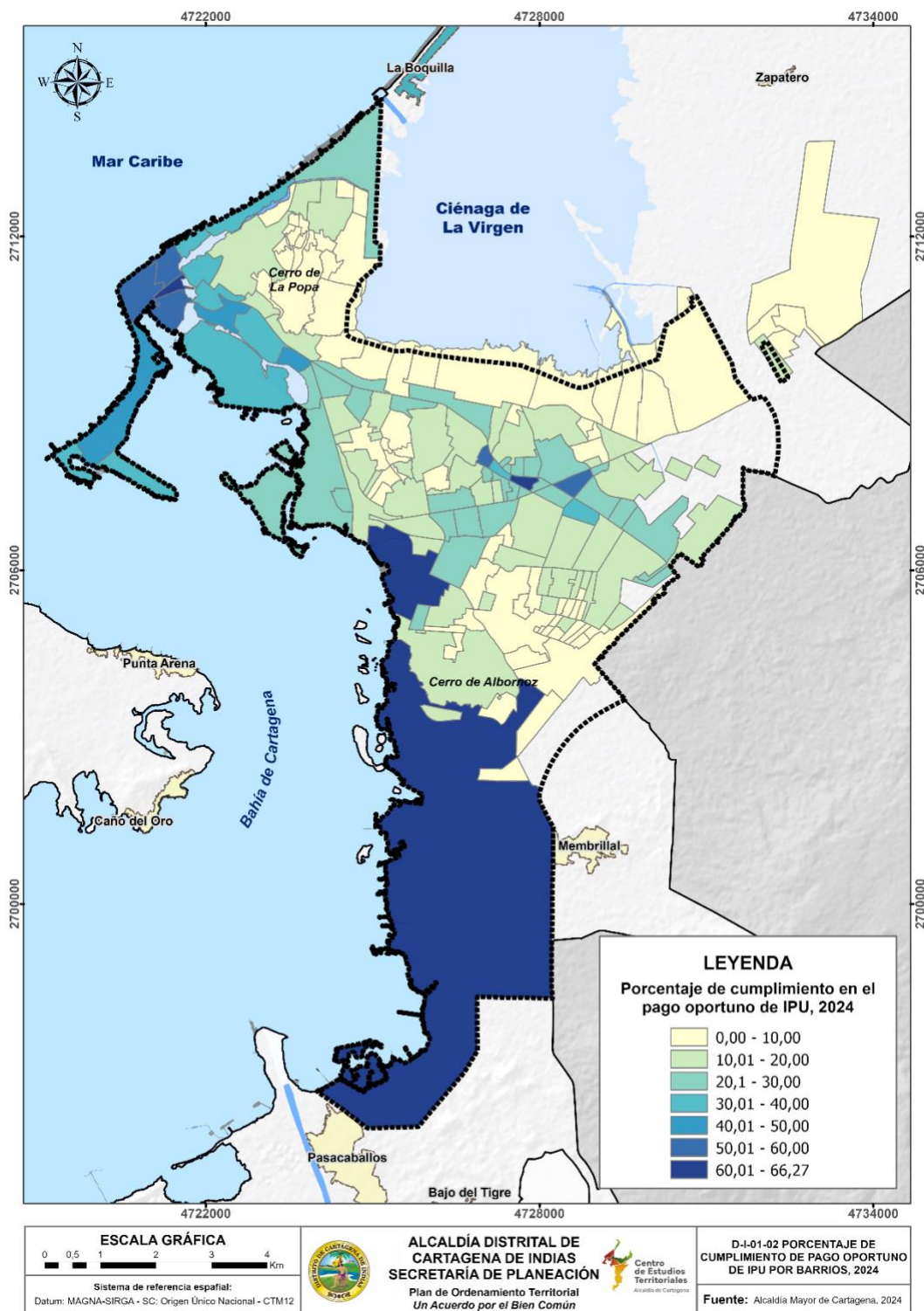
Mapa 1. Valor pagado de ICAT e IPU por barrio en miles de millones, 2024



Fuente: Elaboración propia



Mapa 2. Porcentaje de cumplimiento en el pago oportuno del IPU por barrio, 2024



Fuente: Elaboración propia

Adicionalmente, y en consecuencia con lo observado en los Mapa 1 y Mapa 2, las dinámicas demográficas y socioeconómicas de Cartagena podrían generar una incidencia en la capacidad financiera del Distrito, en especial en lo concerniente a la capacidad de recaudo tributario, debido a que aspectos como el crecimiento previsible en el número de viviendas y los niveles de informalidad económica se convierten en factores determinantes para el fortalecimiento o debilitamiento de las finanzas públicas locales.

En lo que respecta al crecimiento previsible del número de vivienda, al consultar los datos de Estadísticas de Edificación de Licencias de Construcción, ELIC, del DANE, se observa, en primer lugar, que el número total de unidades aprobadas de Viviendas de Interés Prioritario y Viviendas de Interés Social (VIP y VIS) entre los años 2019 y 2025 pasaron de 5446 a 1230 respectivamente, denotando una disminución importante entre los dos años (-77,4%). No obstante al analizar el número de unidades aprobadas de viviendas no VIS, se observa un crecimiento de 60,1% al pasar de 1109 a 1776 unidades aprobadas entre esos mismos años. A ello hay que agregarle el hecho que según tipo de suelo, el número de unidades aprobadas tiende a ser cada vez mayor en suelo suburbano, a diferencia de lo que ocurre en suelo rural y en suelo urbano, en donde se observan caídas importantes (DANE, 2025). De acuerdo a ello, las posibles implicaciones de este fenómeno prospectivo se reflejarían principalmente en la capacidad de recaudo. Si con la puesta en marcha de la revisión y ajuste del POT se lograra prever el establecimiento de estrategias donde se considere el potencial de recaudo del suelo donde se está presentando principalmente este crecimiento de vivienda de la ciudad, como espacios generadores de plusvalía y posibles fuentes de recursos públicos, el Distrito podría lograr aumentar el esfuerzo fiscal en dichas zonas.

Esto debe analizarse con mayor detenimiento, debido a que incrementos en el número de viviendas en dichas zonas, traerá consigo una mayor demanda por servicios públicos, educación, salud y transporte, lo que podría igualmente elevar el gasto público sin que ello necesariamente implique aumentar los ingresos tributarios en la misma proporción, generando así un desbalance fiscal si no se implementan estrategias que garanticen que este crecimiento logre la optimización de las formas de recaudo.

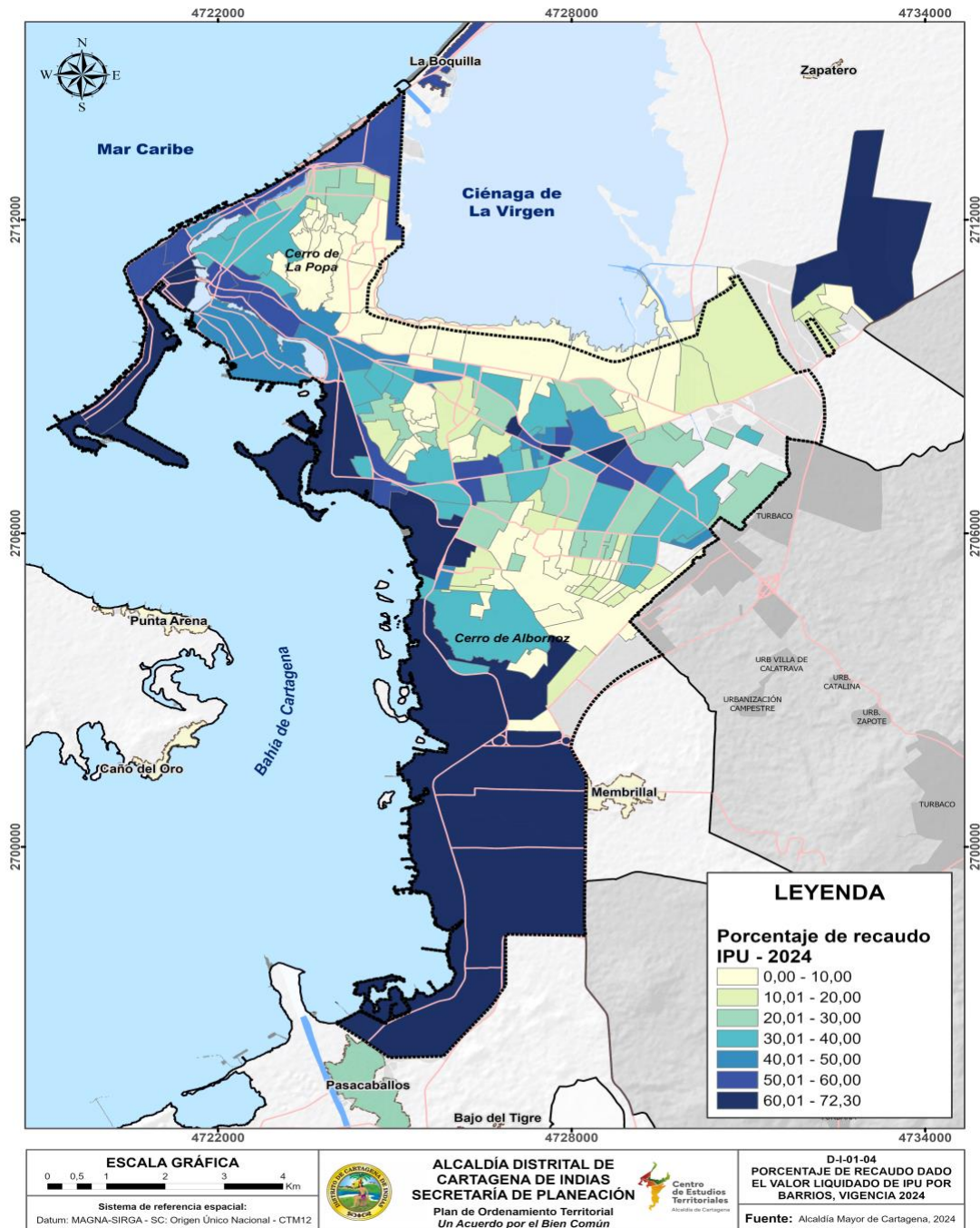
En cuanto a informalidad, este fenómeno en Cartagena representa un reto estructural para el fortalecimiento de la capacidad financiera del Distrito. Un alto porcentaje de trabajadores informales implica menores contribuciones a tributos locales como el Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros (ICAT), además de una menor recaudación del impuesto predial, ya que muchos hogares en la informalidad no tienen títulos de propiedad que los vinculen formalmente al sistema tributario. Es por ello que, para contrarrestar este fenómeno, se deberían considerar estrategias de incentivos a la formalización empresarial, así como también la posible reducción progresiva de cargas fiscales para nuevos emprendimientos, el acceso a crédito y la simplificación de trámites administrativos.

Por su parte, hay que tener en consideración que la desigualdad en los ingresos también afecta el comportamiento de las finanzas públicas, ya que en sectores con baja capacidad de pago, las variaciones al alza en el nivel de impuestos tienden a limitar el recaudo, además que podría generar efectos negativos en el bienestar de los ciudadanos y aumentar la inequidad (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales [DIAN], 1998). A ello hay que sumarle el hecho de que en la ciudad, incluso en los sectores de mayor nivel de ingresos, el porcentaje de recaudo con respecto a lo que se liquida no alcanza a ser suficiente para lograr un fortalecimiento sostenible del esfuerzo fiscal. Para visualizarlo mejor, obsérvese el Mapa 3, en el cual se presenta la distribución espacial del porcentaje de recaudo del Impuesto Predial Unificado, IPU, con respecto a lo liquidado por barrios de la ciudad.

En primera instancia, se puede apreciar que los barrios donde se alcanzan mayores porcentajes, sin mencionar la zona industrial de Mamonal y Ciudad del Bicentenario, suelen ser El Centro, Castillogrande y El Laguito, los cuales son barrios con capacidad alta de pago. Aún así, este porcentaje no supera el 77% de lo liquidado, y está determinado principalmente por los descuentos y otras estrategias de incentivo al pago, las cuales no tienen mucha repercusión en sectores con capacidad de pago más bajo, tal y como se corrobora al observar la baja participación porcentual de recaudo que presentan barrios ubicados en la zona cercana a la Ciénaga de la Virgen (porcentajes de máximo 10% en barrios como La Candelaria, Olaya Herrera y República del Líbano). De hecho, nótese además que en otros sectores con características socioeconómicas altas como en el caso de Manga y Crespo, el porcentaje de recaudo está entre un 20% y un 60% máximo.



**Mapa 3. Porcentaje de recaudo respecto a lo liquidado del Impuesto Predial Unificado en
Cartagena, por barrios, vigencia 2024**



Fuente: Elaboración propia

En este contexto, un sistema tributario progresivo y equitativo permitiría aumentar el recaudo sin generar inequidades fiscales, acompañado de programas de capacitación para la generación de empleo y el fortalecimiento del sector productivo, lo cual puede contribuir a aumentar los ingresos de la población y, por ende, su capacidad de contribuir a las finanzas locales.

En síntesis, y de acuerdo con todo lo anterior, es importante concluir diciendo que las dinámicas demográficas y socioeconómicas de Cartagena ejercen una influencia significativa en la capacidad financiera del Distrito, en particular sobre el recaudo tributario. Es por ello que para garantizar la sostenibilidad fiscal y el fortalecimiento de los ingresos tributarios, es necesario adoptar estrategias que promuevan la formalización económica, la optimización del sistema de impuestos y la planificación ordenada del territorio.

5.2.1.3. Ingresos tributarios per cápita

Dentro del diagnóstico de las capacidades financieras, el análisis del comportamiento de los ingresos tributarios reviste gran importancia, toda vez que el Estado busca a través de estos ingresos financiar sus gastos de inversión.

En las tablas Tabla 25, Tabla 26, Tabla 27, Tabla 28 se relaciona el comportamiento del recaudo de los ingresos tributarios totales per cápita del principal tributo, el Impuesto Predial Unificado para las cinco ciudades capitales más pobladas de Colombia (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena). El análisis de los valores per cápita del recaudo permite una comparación equitativa entre los entes territoriales y su esfuerzo para ampliar su base fiscal.

Tabla 25. Recaudo de los ingresos tributarios per cápita y el Impuesto Predial Unificado per cápita entre las 5 ciudades capitales más pobladas de Colombia en 2021

2021					
Ciudad	Ingresos tributarios	Impuesto Predial Unificado	Población	Ingresos tributarios per cápita	Impuesto Predial Unificado per cápita
Bogotá	\$ 9.276.342.376.151	\$ 3.130.971.798.202	7.823.334	\$ 1.185.728	\$ 400.209
Medellín	\$ 1.991.509.489.352	\$ 835.204.250.366	2.549.008	\$ 781.288	\$ 327.659
Barranquilla	\$ 1.213.026.266.025	\$ 358.212.367.189	1.294.390	\$ 937.141	\$ 276.742
Cali	\$ 1.631.905.788.783	\$ 697.990.013.870	2.271.293	\$ 718.492	\$ 307.310
Cartagena	\$ 751.103.603.724	\$ 246.200.658.448	1.032.133	\$ 727.720	\$ 238.536

Fuente: CHIP-Cuipo

Tabla 26. Recaudo de los ingresos tributarios per cápita y el Impuesto Predial Unificado per cápita entre las 5 ciudades capitales más pobladas de Colombia en 2022

2022					
Ciudad	Ingresos tributarios	Impuesto Predial Unificado	Población	Ingresos tributarios per cápita	Impuesto Predial Unificado per cápita
Bogotá	\$ 11.458.176.887.316	\$ 3.604.686.850.278	7.873.316	\$1.455.318	\$ 457.836
Medellín	\$ 2.168.123.528.657	\$ 869.722.162.030	2.572.350	\$ 842.857	\$ 338.104
Barranquilla	\$ 1.504.804.944.808	\$ 386.446.921.849	1.310.163	\$1.148.563	\$ 294.961
Cali	\$ 1.906.787.228.650	\$ 722.121.128.079	2.276.124	\$ 837.734	\$ 317.259
Cartagena	\$ 1.089.347.016.095	\$ 283.440.215.134	1.043.185	\$1.044.251	\$ 271.707

Fuente: CHIP-Cuipo

Tabla 27. Recaudo de los ingresos tributarios per cápita y el Impuesto Predial Unificado per cápita entre las 5 ciudades capitales más pobladas de Colombia en 2023

2023					
Ciudad	Ingresos tributarios	Impuesto Predial Unificado	Población	Ingresos tributarios per cápita	Impuesto Predial Unificado per cápita
Bogotá	\$ 13.372.879.298.943	\$ 4.132.881.306.230	7.907.281	\$ 1.691.211	\$ 522.668
Medellín	\$ 2.936.360.229.094	\$ 983.145.619.170	2.595.300	\$ 1.131.415	\$ 378.818
Barranquilla	\$ 1.661.274.521.051	\$ 481.873.777.373	1.323.551	\$ 1.255.165	\$ 364.076
Cali	\$ 2.391.512.352.439	\$ 695.015.093.273	2.280.522	\$ 1.048.669	\$ 304.761
Cartagena	\$ 1.281.966.860.958	\$328.006.493.952,00	1.052.015	\$ 1.218.582	\$ 311.789

Fuente: CHIP-Cuipo

Tabla 28. Recaudo de los ingresos tributarios per cápita y el Impuesto Predial Unificado per cápita entre las 5 ciudades capitales más pobladas de Colombia en 2024

2024					
Ciudad	Ingresos tributarios	Impuesto Predial Unificado	Población	Ingresos tributarios per cápita	Impuesto Predial Unificado per cápita
Bogotá	\$ 14.031.891.662.421	\$ 4.452.093.397.350	7.929.539	\$1.769.572	\$ 561.457
Medellín	\$ 3.430.336.056.414	\$ 1.163.169.530.377	2.616.335	\$1.311.123	\$ 444.580
Barranquilla	\$ 2.239.620.685.587	\$ 1.163.169.530.377	1.334.509	\$1.678.236	\$ 871.609
Cali	\$ 2.496.185.992.162	\$ 772.762.198.088	2.283.846	\$1.092.975	\$ 338.360
Cartagena	\$ 1.376.552.778.830	\$ 399.037.243.029	1.059.626	\$1.299.093	\$ 376.583

Fuente: CHIP-Cuipo

El crecimiento sostenido observable entre las vigencias del total de recaudo en pesos tanto de los ingresos tributarios totales como del Impuesto Predial Unificado, sugiere una mejora en la capacidad de recaudación tributaria y mayor efectividad en el cobro.

Entre el año 2021 y 2024, en términos de variación porcentual, Cartagena muestra el segundo mayor crecimiento en los ingresos tributarios per cápita en las ciudades capitales de referenciadas con un 78.63%, solo superado por Barranquilla con un 79.08%. En el caso del Impuesto Predial Unificado per cápita, Cartagena también ocupa el segundo lugar en mayor

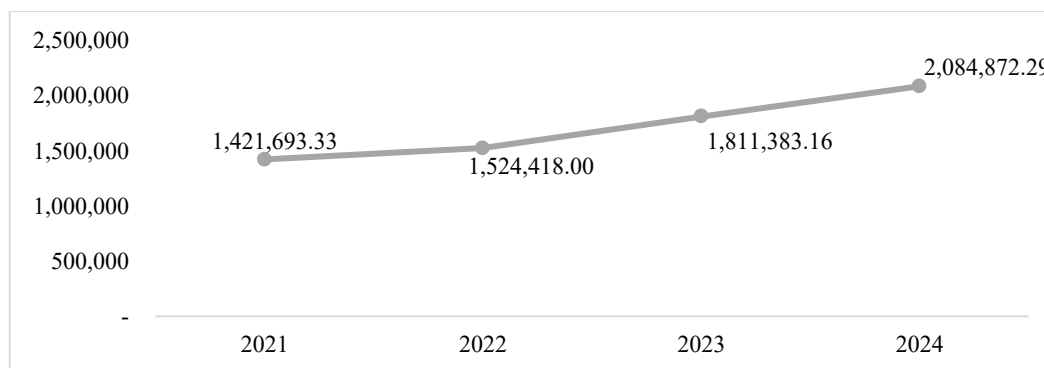
variación porcentual entre 2021 y 2024, con un incremento del 51.85%, también superado por Barranquilla con un 214.88%.

De la anterior información se puede concluir que, si bien se observa un crecimiento sostenido en los indicadores de recaudo per cápita para Cartagena en sus ingresos tributarios totales, y en el recaudo del Impuesto Predial Unificado per cápita, en éste último sigue contando con los valores más bajos entre las ciudades capitales para la mayoría de las vigencias, indicando esto una oportunidad de mejora en el recaudo tributario. Lo anterior también podría explicarse a partir del hecho de que el Impuesto de Industria y Comercio es el que cuenta con la mayor participación en los ingresos tributarios totales en el Distrito de Cartagena, y no el Predial.

5.2.1.4. Ingresos no tributarios

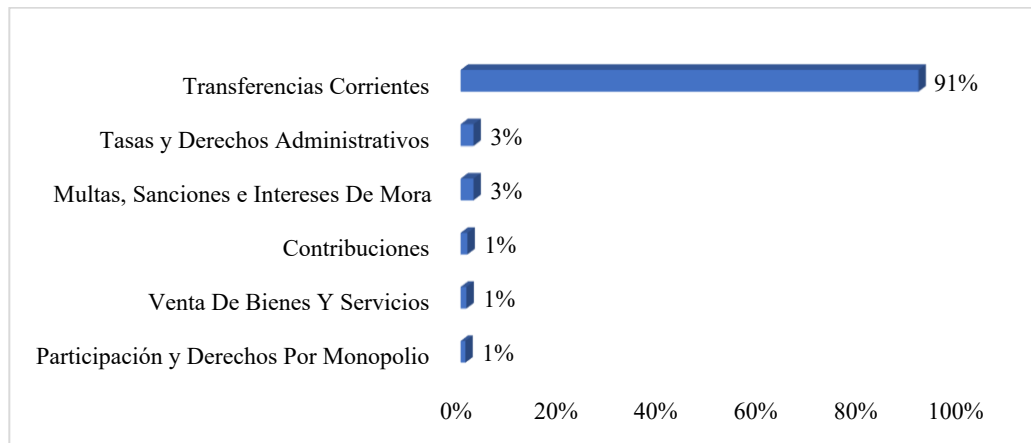
El comportamiento de los ingresos no tributarios también ha sido fundamental para las finanzas del Distrito de Cartagena. En el periodo comprendido entre 2021 y 2024, éstos tuvieron un crecimiento del 47%, pasando de 1.4 billones a 2.0 billones, y el crecimiento promedio anual de estos ingresos fue del 14% en este mismo periodo, como se detalla en la Gráfica 14. La variación acumulada del IPC entre las vigencias 2021 y 2024 en Cartagena fue del 30%, por lo cual se estima un crecimiento real del 17% de los ingresos no tributarios.

Gráfica 14. Ingresos no tributarios del Distrito de Cartagena, 2021-2024, en millones de pesos



Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Gráfica 15. Participación por tipo de concepto de los ingresos no tributarios, 2024



Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Dentro de los Ingresos no tributarios, los rubros con mayor incidencia son las transferencias corrientes con el 91%, seguidos por las tasas y derechos, multas y sanciones e intereses de mora con un 3%.

Por otra parte, los recursos del Sistema General de Participaciones, o Transferencias son aquellos que el Gobierno Nacional transfiere a departamentos, municipios y distritos en cumplimiento de los Artículos 356 y 357 de la Constitución Política, y tienen como objetivo la financiación de propósitos en sectores específicos para el cierre de brechas sociales como Educación, Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico, Alimentación Escolar, entre otros. La población y los niveles de pobreza son los principales criterios para la distribución de estos recursos.

Una mirada más detallada de las Transferencias permite apreciar que lo correspondiente al Sistema General de Participaciones (SGP) representó el 61% de la participación del presupuesto del grupo de Transferencias, seguida por los Recursos del Sistema de Seguridad Social Integral con un 36%.

En la Tabla 29 se registra el recaudo para las vigencias 2023 y 2024 del Sistema General de Participaciones.

Tabla 29. Recursos del Sistema General de Participaciones, 2023-2024

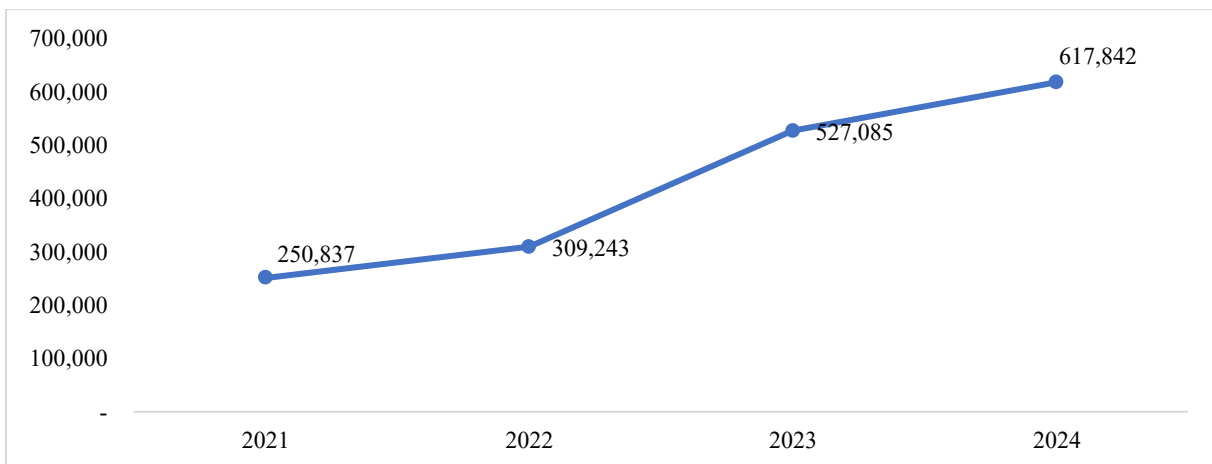
NOMBRE	TOTAL RECAUDO 2023	TOTAL RECAUDO 2024	VARIACIÓN
Prestación de Servicio Educativo	\$ 545.695.089.986	\$ 667.507.137.297	22%
Calidad por Matricula Oficial	\$ 11.170.906.112	\$ 13.300.890.625	19%
Calidad por Gratuidad	\$ 9.127.191.562	\$ 11.890.548.784	30%
Régimen Subsidiado	\$ 288.436.273.913	\$ 371.064.478.463	29%
Salud Publica	\$ 9.762.019.165	\$ 12.438.815.652	27%
Deporte y Recreación	\$ 3.449.963.605	\$ 4.500.787.573	30%
Cultura	\$ 2.587.472.703	\$ 3.375.590.680	30%
Propósito General Libre Inversión	\$ 32.774.654.247	\$ 42.757.481.942	30%
Programas de Alimentación Escolar	\$ 4.337.840.471	\$ 5.290.261.186	22%
Agua Potable y Saneamiento Básico	\$ 31.505.937.414	\$ 39.099.638.496	24%
TOTAL	\$ 938.847.349.178	\$ 1.171.225.630.698	25%

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Recursos de Capital

Como se explicó anteriormente, los recursos de capital son ingresos ocasionales y no recurrentes. Proviene de operaciones como créditos internos y externos, recursos del balance, recuperación de derechos a favor del Distrito, rendimientos financieros, generación de pasivos, donaciones, entre otros.

Gráfica 16. Comportamiento de los recursos de capital, 2021-2024, en millones de pesos



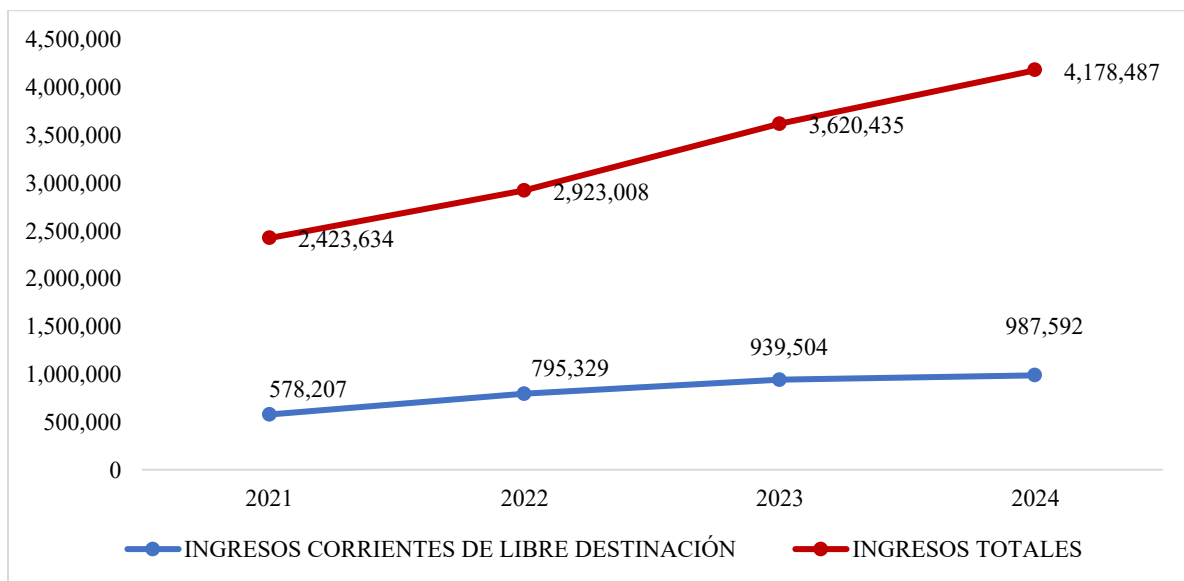
Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Como se mencionó anteriormente, los recursos de capital representaron el 17% del total de los ingresos del Distrito de Cartagena en la vigencia 2024. Dichos recursos experimentaron un crecimiento del 146% entre 2021 y 2024, y un crecimiento promedio del 37% entre estos mismos años, pasando de un recaudo de \$250.837 millones en 2021 a \$617.842 millones en 2024, como se evidencia en la Gráfica 16. La variación acumulada del IPC entre las vigencias 2021 y 2024 en Cartagena fue del 30%, por lo cual se estima un crecimiento real del 116% de los recursos de capital.

5.2.1.5. Ingresos Corrientes de Libre Destinación – ICLD

Los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) son los recursos que reciben los entes territoriales que no provienen de rentas con destinación específica, por lo cual pueden ser utilizados para el cumplimiento de objetivos estratégicos de conformidad con lo que decidan las autoridades territoriales. Algunas de sus fuentes en el Distrito de Cartagena son los principales tributos como el Impuesto Predial Unificado, el Impuesto de Industria y Comercio, el Impuesto de Delineación Urbana y la Sobretasa a la Gasolina.

Gráfica 17. Comportamiento de los ICLD sobre los ingresos totales, 2021-2024, en millones de pesos



Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

La Gráfica 17 permite evidenciar que los ICLD han tenido un crecimiento del 70% en el periodo comprendido entre 2021 y 2024, pasando de \$578.207 millones de pesos a \$987.592 millones de pesos. Asimismo, su crecimiento promedio anual en este mismo periodo ha sido del 20%. Por otra parte, los ICLD representan el 24% de los ingresos totales del Distrito de Cartagena. La variación acumulada del IPC entre las vigencias 2021 y 2024 en Cartagena fue del 30%, por lo cual se estima un crecimiento real del 40% de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación.

Hacer mención de estos ingresos reviste gran importancia, pues serán una de las principales fuentes de financiación para los planes, programas y proyectos que queden establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial.

De cara a la implementación de los instrumentos de ejecución que sean formulados en el Plan de Ordenamiento Territorial, es importante que el Distrito continúe fortaleciendo su gestión tributaria para mantener el comportamiento creciente en el recaudo año a año.

5.2.1.6. Recursos de inversión – Presupuesto Definitivo ICLD (2020-2024)

Como se ha descrito en apartados anteriores, los Ingresos Corrientes de Libre Destinación son una buena referencia para conocer parte de la capacidad que tiene el ente territorial para asignar recursos a cumplir sus propuestas estratégicas por medio de inversión, y satisfacer las necesidades de sus grupos de valor. No obstante, parte de los recursos de ICLD, al igual que el gran grueso de los ingresos no tributarios, compuestos principalmente por transferencias, tienen destinación específica. Como también se observa previamente en el diagnóstico, por ejemplo, el 47% de los ICLD van dirigidos a los gastos de funcionamiento en el Distrito de Cartagena. Por lo anterior, se incorpora al diagnóstico este análisis del comportamiento de los recursos de ICLD entre 2020 y 2024 que han sido destinados, según el análisis del presupuesto ejecutado de cada vigencia, directamente a libre inversión. Son estos, entonces, los recursos con los que el Distrito cuenta con total discrecionalidad para orientar su ejecución en el propósito que estime óptimo en la consecución del bienestar común y el interés general.

La Tabla 30 presenta el presupuesto definitivo de inversión de ICLD con su variación anual

Tabla 30. Presupuesto inversión definitivo ICLD 2020-2024

VIGENCIA	PRESUPUESTO INVERSION DEFINITIVO ICLD	VARIACION PPTO INVERSION DEFINITIVO ICLD
2020	221.680.136.149	
2021	268.917.240.781	▲ 21,31%
2022	372.631.204.862	▲ 38,57%
2023	386.913.056.552	▲ 3,83%
2024	484.205.930.260	▲ 25,15%

Fuente: Secretaría de Planeación Distrital

Con la anotación de que para la vigencia 2024 no se incluyen las incorporaciones realizadas, de la tabla referenciada se sustraen conclusiones que complementan el análisis de la dimensión institucional, puesto que se observan las limitaciones que tiene el Distrito en materia de recursos para destinar a libre inversión. Si bien se presenta un crecimiento significativo en los últimos años, la participación de estos ICLD de libre inversión es baja en relación con los ingresos totales del Distrito. Así, se considera que, además de los esfuerzos que debe realizar el Distrito en materia de ampliación de su base fiscal y en el mejoramiento de su recaudo tributario, también debe generar estrategias para, en la medida de lo posible, liberar un porcentaje de los recursos de ICLD que tienen destinación específica, o reducir potencialmente sus gastos de funcionamiento.

5.2.1.7. Gastos (2024)

Durante la vigencia 2024, el presupuesto definitivo ascendió a la suma de \$4.275.777.893.397 y lo ejecutado fue del 86%. Mientras, en la vigencia 2023, el presupuesto de gastos definitivo ascendió a la suma de \$3.439.938.407.612,35, con una ejecución del 88%. La tabla siguiente describe para cada una de las vigencias (2023-2024) el tipo de gastos presupuestado y ejecutado.

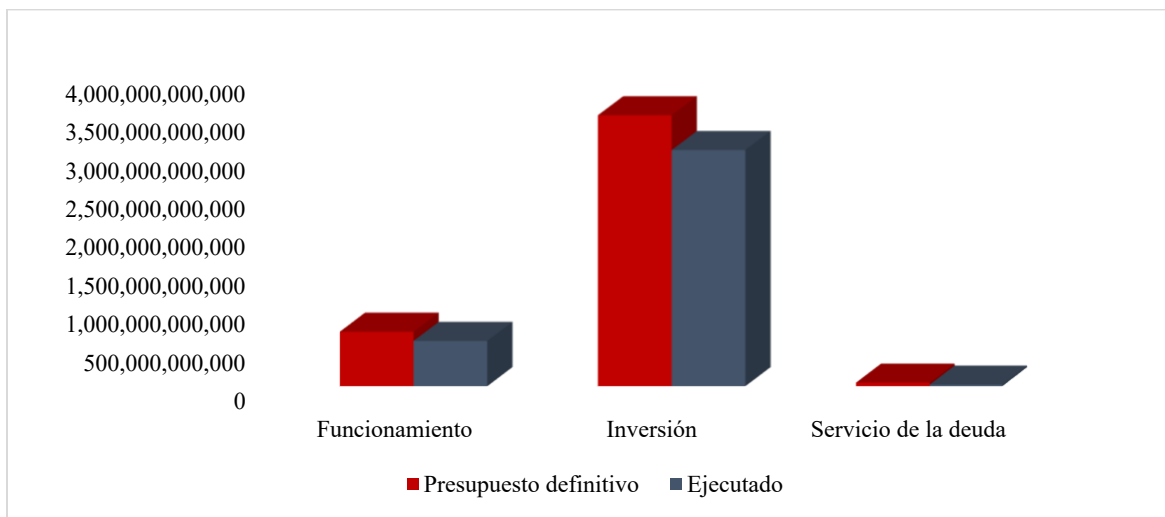
Tabla 31. Comportamiento del presupuesto de gastos 2023-2024

Tipo de gasto	Vigencia 2023			Vigencia 2024		
	Presupuesto definitivo	Ejecutado	% de ejecución	Presupuesto definitivo	Ejecutado	% de ejecución
Funcionamiento	\$ 617.044.681.563	\$ 492.385.385.046	80%	\$ 708.121.537.076	\$ 588.168.128.865	83%
Inversión	\$ 2.705.663.001.542	\$ 2.427.343.551.924	90%	\$ 3.521.997.330.333	\$ 3.069.695.920.853	87%
Servicio de la deuda	\$ 117.230.724.507	\$ 98.823.648.957	84%	\$ 45.659.025.988	\$ 19.770.166.134	43%
Total	\$ 3.439.938.407.612	\$ 3.018.552.585.938	88%	\$ 4.275.777.893.397	\$ 3.677.634.215.852	86%

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Para la vigencia 2024, los gastos de funcionamiento representaron el 17% del total de gastos y se ejecutaron en un 83%, mientras que los gastos de inversión representaron el 82% y se ejecutaron en un 90%. Por su parte, el servicio de la deuda representó el 3% del total de los gastos para la vigencia en mención y se ejecutó el 43% de lo presupuestado.

Gráfica 18. Distribución de la ejecución del presupuesto de gastos del Distrito según tipo de gasto, a corte diciembre 31 de 2024

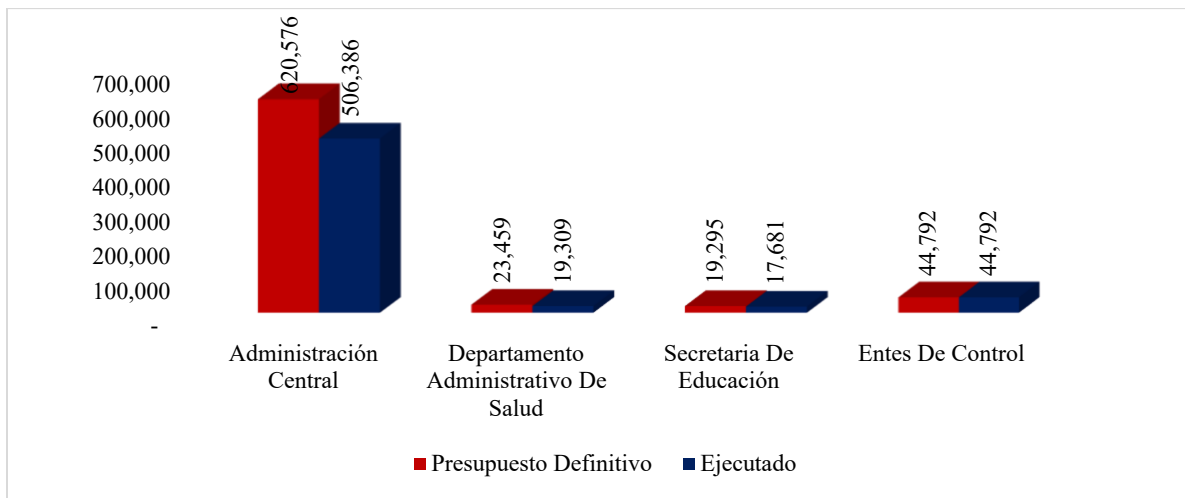


Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

5.2.1.8. Gastos de funcionamiento del Distrito de Cartagena (2024)

Como se mencionó anteriormente, los gastos de funcionamiento representaron el 17% del total de gasto. Es decir, se presupuestaron \$708.121.537.075,51 y se ejecutaron \$588.168.128.864,91, lo que corresponde a un 83% de ejecución.

Gráfica 19. Gastos de funcionamiento del Distrito de Cartagena, 2024, en millones de pesos



Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

Tabla 32. Ejecución de los gastos de funcionamiento del Distrito, 2024, en millones de pesos

Funcionamiento	Presupuesto Definitivo	Ejecutado	%Ejecución
Administración Central	\$ 620.576	\$ 506.386	82%
Departamento Administrativo de Salud	\$ 23.459	\$ 19.309	82%
Secretaria de Educación	\$ 19.295	\$ 17.681	92%
Entes de Control	\$ 44.792	\$ 44.792	100%
Total	\$ 708.122	\$ 588.168	83%

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital

En lo que corresponde a los gastos de funcionamiento, la Tabla 32 describe los gastos de funcionamiento y su ejecución por parte de la Administración Central, del Departamento Administrativo de Salud, Secretaría de Educación y los Entes de Control. Los datos permiten describir que los entes de control lograron una ejecución total (100%), seguidos por la Secretaría de Educación (92%), indicando esto una adecuada planificación y uso de los fondos asignados. En

contraste, la Administración Central y el Departamento Administrativo de Salud ejecutaron el 82% de su presupuesto, dejando un 18% sin utilizar, lo que podría atribuirse a retrasos administrativos o ajustes en la programación del gasto.

5.2.1.9. Gastos de inversión

Los gastos de inversión presupuestados a 31 de diciembre de 2024 ascendieron a \$3.521.997.330.333, de los cuales se ejecutaron \$3.069.695.920.853, correspondiente al 87% del valor total apropiado. Los gastos de inversión tuvieron la siguiente distribución:

Tabla 33. Ejecución de gastos de inversión por unidades ejecutoras, vigencia 2024

UNIDAD EJECUTORA	PRESUPUESTO DEFINITIVO	EJECUTADO	% DE EJECUCIÓN
Secretaría de Turismo	\$ 1.075.720.000	\$ 1.075.639.660	100%
Instituto Distrital de Acción Comunal de Cartagena y del Caribe - IDACCC	\$ 3.101.500.000	\$ 3.101.499.998	100%
Localidad Histórica y del Caribe Norte	\$ 7.005.814.756	\$ 6.971.244.747	100%
Localidad Turística y de la Virgen	\$ 7.005.723.481	\$ 6.876.023.336	98%
Secretaria de Educacion	\$ 935.075.464.681	\$ 919.864.164.466	98%
Departamento Administrativo de Salud	\$ 1.173.652.417.994	\$ 1.142.739.114.532	97%
Escuela de Gobierno	\$ 2.825.114.001	\$ 2.727.375.262	97%
Institución Universitaria Mayor de Cartagena	\$ 5.495.595.450	\$ 5.295.595.450	96%
Secretaria de Infraestructura	\$ 279.590.380.835	\$ 269.181.413.461	96%
Departamento Administrativo de Transito y Transporte	\$ 18.876.859.053	\$ 16.964.064.261	90%
Secretaria de Participación y Desarrollo Social	\$ 51.439.738.701	\$ 44.124.036.031	86%
Secretaria de Hacienda Publica	\$ 44.504.619.925	\$ 37.716.871.193	85%
Secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana	\$ 70.270.485.503	\$ 59.428.403.216	85%
Despacho del Alcalde	\$ 241.008.102.567	\$ 205.958.183.422	85%
Instituto de Deporte y Recreación	\$ 61.281.154.751	\$ 50.715.341.792	83%
Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana	\$ 46.551.774.777	\$ 35.696.675.590	77%
Distriseguridad	\$ 87.778.071.341	\$ 66.055.522.652	75%
Secretaría de Planeacion	\$ 29.813.457.710	\$ 20.164.802.693	68%
Instituto de Patrimonio y Cultura de Cartagena de Indias	\$ 18.786.930.294	\$ 11.446.896.459	61%
Secretaria General	\$ 388.544.249.325	\$ 151.528.938.719	39%
Establecimiento Publico Ambiental-Epa	\$ 25.238.146.468	\$ 4.728.294.626	19%
Localidad Industrial y de la Bahia	\$ 7.000.000.000	\$ 890.252.213	13%
Departamento Administrativo de Valorización	\$ 16.076.008.719	\$ 612.958.891	4%
TOTAL	\$ 3.521.997.330.333	\$ 3.069.695.920.853	87%

Fuente: Secretaría de Hacienda

Tabla 34. Gastos de inversión del Distrito por sectores, vigencia 2024

SECTORES	PRESUPUESTO DEFINITIVO	COMPROMISOS	% EJECUCION
Trabajo	\$ 6.926.880.203,00	\$ 6.882.161.802,00	99,35%
Sin Asignación - Fondo de Desarrollo Local	\$ 4.288.766.632,61	\$ 4.219.290.026,00	98,38%
Educación	\$ 942.175.584.131,28	\$ 926.764.283.915,65	98,36%
Transporte	\$ 323.771.331.899,08	\$ 316.684.954.552,59	97,81%
Salud y Protección Social	\$ 1.173.792.417.993,97	\$ 1.142.867.696.703,32	97,37%
Justicia y del Derecho	\$ 4.408.866.000,00	\$ 4.049.501.890,54	91,85%
Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones	\$ 526.200.001,00	\$ 468.292.991,00	89,00%
Deporte y Recreación	\$ 119.164.761.520,52	\$ 106.013.006.635,39	88,96%
Inclusión Social y Reconciliación	\$ 54.714.398.728,16	\$ 47.027.911.110,90	85,95%
Comercio, Industria y Turismo	\$ 45.822.358.169,77	\$ 39.022.516.419,07	85,16%
Gobierno Territorial	\$ 251.982.726.675,92	\$ 207.592.304.504,87	82,38%
Agricultura y Desarrollo Rural	\$ 1.519.605.150,00	\$ 1.237.144.502,16	81,41%
Información y Estadística	\$ 8.938.991.908,34	\$ 7.069.976.320,54	79,09%
Minas y Energía	\$ 101.674.452.204,78	\$ 80.186.570.240,00	78,87%
Cultura	\$ 19.086.930.295,14	\$ 11.746.896.459,00	61,54%
Ambiente y Desarrollo Sostenible	\$ 123.619.572.008,51	\$ 47.068.747.459,42	38,08%
Vivienda, Ciudad y Territorio	\$ 339.583.486.809,32	\$ 120.794.665.320,54	35,57%
Ciencia, Tecnología e Innovación	2		0,00%
Total Sectores	\$3.521.997.330.333,40	\$3.069.695.920.852,99	87,16%

Fuente: Secretaría de Planeación

Tabla 35. Ejecución de gastos de Establecimientos Públicos, 2024

Unidad Ejecutora	Presupuesto Funcionamiento	Presupuesto Inversión	Presupuesto Total	Ejecutado Total
Instituto de Deporte y Recreación	\$ 8.058.846.755	\$ 61.305.154.751	\$ 69.364.001.506	\$ 57.634.878.871
Corvivienda	\$ 21.284.936.234	\$ 53.630.824.599	\$ 74.915.760.833	\$ 52.711.747.524
Instituto Patrimonio y Cultura de Cartagena	\$ 7.783.325.462	\$ 19.086.930.294	\$ 26.870.255.756	\$ 20.211.469.899
Establecimiento Público Ambiental EPA	\$ 9.947.144.317	\$ 25.538.146.468	\$ 35.485.290.785	\$ 29.547.296.675
Distriseguridad	\$ 4.645.673.971	\$ 87.778.071.341	\$ 92.423.745.312	\$ 69.986.125.112
Institución Universitaria Mayor de Cartagena	\$ 34.261.648.604	\$ 10.987.643.169	\$ 45.249.291.773	\$ 36.189.755.814
Instituto Distrital de Acción Comunal de Cartagena y el Caribe	\$ 600.000.000	\$ 3.101.500.000	\$ 3.701.500.000	\$ 3.518.894.925
Total	\$ 86.581.575.343	\$ 261.428.270.622	\$ 348.009.845.965	\$ 269.800.518.131

Fuente: Secretaría de Hacienda

Se anota que puede haber una leve discrepancia en los resultados de ejecución de entes descentralizados. Lo reportado es de acuerdo a la información suministrada por la Secretaría de Hacienda y no las unidades de contratación de estos entes.

5.2.2. Rentas y gastos 2025

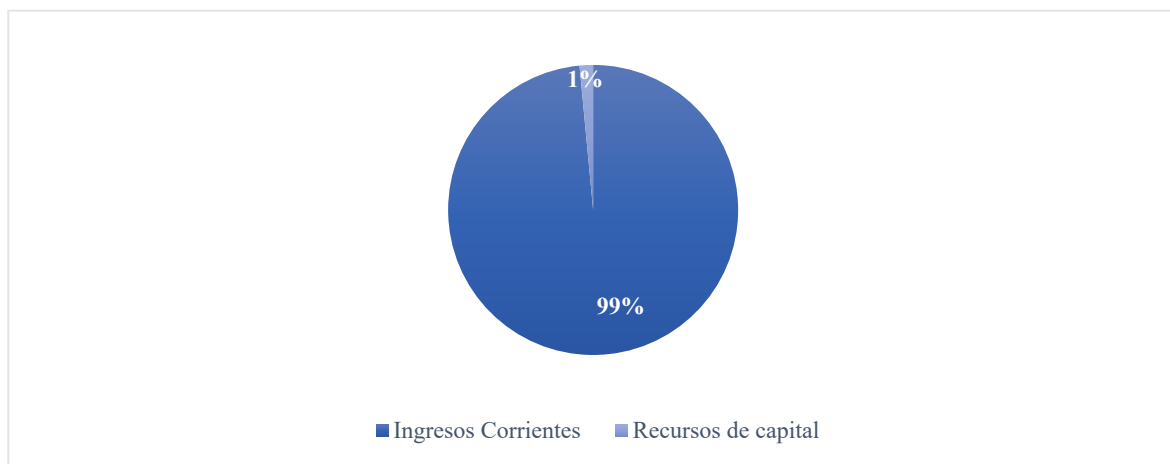
El presupuesto de ingresos del Distrito de Cartagena para la vigencia fiscal 2025 aprobado mediante Acuerdo Distrital No. 169 de 2024 es de: Tres Billones Novecientos Ochenta y Siete Mil Ochocientos Sesenta y Dos Millones Quinientos Veintiséis Mil Seiscientos Treinta y Cuatro Pesos (\$3.987.862.526.634,00), distribuidos en el siguiente cuadro:

Tabla 36. Presupuesto general de rentas y recursos de capital, vigencia 2025

Nombre de la Cuenta	Ingreso Estimado Vigencia 2025 Cifras en (\$)
Ingresos Corrientes	\$ 3.928.121.518.834
Recursos de capital	\$ 59.741.007.800
Ingresos	\$ 3.987.862.526.634

Fuente: Acuerdo Distrital No. 169 de 2024

Gráfica 20. Distribución del presupuesto de rentas y recursos de capital, vigencia 2025



Fuente:

Acuerdo Distrital No. 169 de 2024

Los datos de la Tabla 36 y la Gráfica 20 permiten describir que el 99% de los ingresos estimados para la vigencia 2025 provienen de los ingresos corrientes, y el 1% restante de los recursos de capital.

Según los datos del Acuerdo Distrital No. 169 de 2024, para la vigencia 2025 se espera recaudar \$3.987.862.526.634,00. El presupuesto por cada una de las grandes categorías se detalla en la Tabla 37.

Tabla 37. Presupuesto de ingresos del Distrito de Cartagena, vigencia 2025

Código Completo	Nombre de la cuenta	Valor
1	Ingresos	\$ 3.987.862.526.634,00
1.1	Ingresos Corrientes	\$ 3.928.121.518.834,00
1.1.01	Ingresos tributarios	\$ 1.550.158.368.365,00
1.1.02	Ingresos no tributarios	\$ 2.377.963.150.469,00
1.2	Recursos de capital	\$ 59.741.007.800,00

Fuente: Acuerdo Distrital No. 169 de 2024

5.2.2.1. Ingresos Corrientes de Libre Destinación, vigencia 2025

Los Ingresos Corrientes de Libre Destinación para el presupuesto de la vigencia 2025 se encuentran distribuidos de la siguiente manera, aclarando que los mismos pueden, posteriormente, pasar a tener una destinación específica, si así lo dispone algún acto administrativo expedido por el Alcalde Distrital o el Concejo Distrital, como en el caso del 50% de la Sobretasa a la Gasolina, que fue destinado en la vigencia 2022 a cubrir la sostenibilidad del Sistema Integrado de Transporte Masivo – SITM, Transcaribe.



Tabla 38. Distribución de Ingresos Corrientes de Libre Destinación - ICLD 2025

CONCEPTOS	VALOR
VALOR TOTAL IPU 2025 VIGENCIA ACTUAL	\$ 376.981.214.003
Fondo de Vivienda 15%	\$ 56.547.182.100
Fondo de Seguridad 1%	\$ 3.769.812.140
Servicio a la Deuda (1,5 Billones)	\$ 12.683.480.097
Subtotal IPU Vigencia Actual 2025	\$ 303.980.739.666
IPU 2025 Vigencia Anteriores	\$ 58.034.235.137
Servicio a la Deuda (1,5 Billones)	\$ 1.758.057.098
Subtotal IPU Vigencia Anterior 2025	\$ 56.276.178.039
IPU ICLD	\$ 360.256.917.705
Valor Total ICA	\$ 669.048.392.687
Fondo de Deporte 3%	\$ 20.071.451.781
Fondo Bicentenario 3%	\$ 20.071.451.781
Servicio a la Deuda (Bayunca)	\$ 7.614.714.052
Servicio a la Deuda (1,5 Billones)	\$ 33.696.920.121
ICA ICLD	\$ 587.593.854.953
Avisos y Tableros ICLD	\$ 15.879.462.712
Arrendamiento Bienes Inmuebles ICLD	\$ 100
Valor Total Delineación Urbana	\$ 9.115.167.266
IPCC 20%	\$ 1.823.033.453
DISTRISEGURIDAD 10%	\$ 911.516.727
Delineación Urbana ICLD	\$ 6.380.617.086
Sobretasa a la Gasolina	\$ 62.463.944.644
Sobretasa a la Gasolina 50% Transcribe	\$ 31.231.972.322
Sobretasa a la Gasolina ICLD	\$ 31.231.972.322
Total Intereses IPU	\$ 23.384.292.580
Total Intereses ICA	\$ 2.880.985.883
Total Sanciones ICA	\$ 5.039.305.534
Permiso de Acceso a Zona con Restricción Vehicular Decreto 0833	\$ 350.000
Participación del Impuesto sobre Vehículos Automotores	\$ 8.879.859.728
Participación de Sanciones del Impuesto sobre Vehículos Automotores	\$ 549.711.237
Participación de Intereses de Mora sobre el Impuesto sobre Vehículos Automotores	\$ 549.711.237
Publicidad Exterior Visual	\$ 100
Plaza de Mercado	\$ 16.134.795
Venta de Servicios Cementerios	\$ 502.841.212
Total ICLD	\$ 1.043.146.017.184

Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025-2034

Como un elemento a destacar, se observan los rubros de ICLD destinados a cubrir el servicio de la deuda de la operación de crédito público por 1.5 billones de pesos, que fue autorizada al Alcalde por parte del Concejo Distrital mediante el Acuerdo 147 de 2024. Este empréstito tiene como objetivo la financiación de algunos de los proyectos y programas del Plan de Desarrollo 2024-2027 “Cartagena, Ciudad de Derechos”, y el mismo implicará la inclusión en el presupuesto de cada vigencia fiscal de las asignaciones necesarias para dar cumplimiento a los compromisos suscritos.

El impacto fiscal del crecimiento del servicio de la deuda con el paso de los años que entre en vigencia la revisión, ajuste y actualización del POT, podría incidir en la asignación de recursos potenciales para su ejecución. Como se observará en un gráfico a continuación, el Distrito cuenta con una buena capacidad de solvencia y sostenibilidad de la deuda pública; sin embargo, se podría producir un escenario en el que el Distrito debería fortalecer aún más la obtención de recursos de libre destinación para la inversión.

La observación y reflexión anterior también se ve reflejada en los datos del presupuesto de gastos entre las vigencias 2024 y 2025. En la Tabla 39 a continuación se observa el comportamiento de los recursos apropiados para el presupuesto de gastos entre estas vigencias, con un aumento considerable de lo asignado para el servicio de la deuda, de acuerdo al Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025-2034.

Para la vigencia 2025, se apropiaron recursos para el presupuesto de gastos por la suma de \$3.987.862.526.634, tal como se detalla a continuación:

Tabla 39. Presupuesto inicial de gastos 2024 vs 2025 por concepto

Tipo de gasto	Presupuesto 2024	Presupuesto 2025	Variación
Funcionamiento	\$ 714.252.344.008	\$ 779.401.117.168	9%
Inversión	\$ 2.666.854.702.372	\$ 3.038.428.531.082	14%
Servicio de la deuda	\$ 37.281.862.790	\$ 170.032.878.384	356%
Total	\$ 3.418.388.909.170	\$ 3.987.862.526.634	17%

Fuente: Secretaría de Hacienda Distrital - Acuerdo Distrital No. 169 de 2024

La Tabla 39 describe el presupuesto de gastos ejecutado para la vigencia 2024 y se compara con lo proyectado para la vigencia 2025. El presupuesto de gastos 2025 crece de manera general en un 17% con respecto a lo ejecutado del 2024. Por grandes rubros, el gasto de funcionamiento se estima que crecerá un 9% para entre presupuestos iniciales.

Por otra parte, lo presupuestado para inversión crecería un 14%, pero es importante aclarar que el presupuesto es dinámico y está sujeto a modificaciones anuales que permiten que este siga creciendo durante la vigencia 2025. Por último, lo presupuestado para la deuda se estima que crecería en un 356%, debido a lo mencionado anteriormente a los compromisos adquiridos por empréstitos.

5.2.2.2. Servicio de la Deuda

Según el informe de gestión de la Secretaría de Hacienda Distrital (2025), los créditos vigentes del Distrito de Cartagena son los siguientes:

- *Construcción Vivienda Nueva: Mediante el Acuerdo No. 004 del 8 de julio de 2019 el Honorable Concejo Distrital de Cartagena autorizó al Alcalde Mayor a la celebración de operaciones de crédito Público hasta por la suma de \$94.000 millones, con el fin de financiar los proyectos de inversión contemplados en el Plan de Desarrollo “PRIMERO LA GENTE: PARA UNA CARTAGENA SOSTENIBLE Y COMPETITIVA”.*
- *Fondo Unificado de Desintegración de Operadores (FUDO) – Transcaribe: Mediante el Acuerdo 147 de 2022, el Honorable Concejo Distrital de Cartagena autorizó al Alcalde Mayor a la celebración de operaciones de crédito Público por la suma de \$20.734 millones, con el fin de financiar los aportes restantes de Transcaribe en su rol operador al Fondo Unificado de Desintegración de Operadores (FUDO) para retiro de vehículos de transporte público colectivo.*
- *Crédito Alcantarillado Bayunca Y Pontezuela (2024): Mediante el acuerdo No.137 del 08 de marzo de 2024 “por medio del cual se autorizó al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias para realizar una operación de crédito público, como fuente de financiación al proyecto de inversión: CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLADO SANITARIO CORREGIMIENTOS DE BAYUNCA Y PONTEZUELA DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS”. Esta operación de crédito se realizó con Bancolombia por un monto total de \$60.000.000.000. Actualmente el crédito se encuentra pendiente de desembolso a la espera del cumplimiento del cronograma de contratación definido por la Secretaría General (Pág. 56).*

Tabla 40. Saldo de créditos, 31 de enero de 2025

ENTIDAD	PROYECTO	PERIODICIDAD DE PAGO	PERIODO DE GRACIA	VALOR INICIAL	RENTA PIGNORADA	SALDO A: 31/01/2025
Banco de Bogotá	FUDO Transcribe	MENSUAL	24	\$ 20.734.679.472,78	SGP LIBRE INVERSION	\$ 20.734.679.472,78
Bancolombia	Mejoramiento de Vivienda	TRIMESTRAL	24	\$ 63.439.884.999,00	FONDO DE VIVIENDA 15% DEL IPU -SGP LIBRE INVERSION	\$ 41.592.315.547,00
Bancolombia	Alcantarillado de Bayunca y Pontezuela	MENSUAL	24	\$ 60.000.000.000,00	IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	\$ 60.000.000.000,00
TOTAL						\$ 122.326.995.019,70

Fuente: Informe de gestión, Secretaría de Hacienda, 2025

Nuevo cupo de endeudamiento de 1.5 billones

Según el Informe de Gestión de la Secretaría de Hacienda (2025), el Distrito de Cartagena cuenta con un cupo de endeudamiento por \$1.5 billones aprobado mediante los Acuerdos 147 y 160 de 2024. Según este informe:

La estructuración financiera del mismo, que obedece a la capacidad de pago y de ejecución del Distrito. Para 2024, se contemplaron dos gestiones: la primera ante FINDETER por un monto de \$330.000 millones para financiación de infraestructura vial mediante la línea de crédito directo Tasa Compensada reactivación Colombia tramo II. La segunda fue una ronda de solicitud de oferta de créditos con la banca comercial la cual permitió recibir durante el mes de octubre ofertas por parte de seis entidades financieras por un total de \$700.000 millones (Pág. 57).

5.2.3. Proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo

Plan Financiero

Otro insumo importante para el diagnóstico de la capacidad financiera del Distrito es el balance financiero presentado para la vigencia del Marco Fiscal de Mediano Plazo (2024-2035),

en este caso desde 2025 hasta 2034. Este balance es un elemento importante, producto de la definición del Plan Financiero Distrital, un instrumento de planificación y gestión financiera, que tiene como base las operaciones efectivas de caja y, permite vislumbrar proyecciones del comportamiento de mediano plazo de las finanzas del Distrito.

Este Plan Financiero trata de generar proyecciones con alto margen de certeza, basado en datos actuales, para analizar el comportamiento de las finanzas públicas, y así desarrollar acciones para prevenir una situación de iliquidez para el Distrito. Entre los objetivos de estas acciones está también el propósito de generar recursos de libre destinación para inversión. Según el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024 – 2035

El plan financiero municipal es un programa de ingresos y gastos de caja, con sus posibilidades de financiamiento. Es un instrumento de planificación y Gestión financiera del sector público, que tiene como base las operaciones efectivas de caja y, a partir de la situación actual, permite vislumbrar el comportamiento de mediano plazo de las finanzas del Municipio, contemplando la previsión de los ingresos, egresos, ahorro o déficit, y su esquema de financiación. Para prevenir riesgos de iliquidez, el Plan Financiero tuvo como punto de partida la situación financiera real del Distrito, con el fin de establecer con mayor precisión el marco fiscal de mediano plazo, con proyecciones que permitan prever con alto margen de certeza, el comportamiento de las finanzas.

La estrategia financiera del Plan comienza por cubrir con recursos corrientes de libre destinación, tanto los gastos de funcionamiento como el servicio de la deuda, con el propósito de generar recursos de libre destinación para inversión. Mantener un Esquema de austeridad y optimización para el gasto de funcionamiento, y una adecuada combinación de solvencia y sostenibilidad para el uso responsable del crédito y el pago oportuno del servicio de la deuda (Pág. 49).

En la Tabla 41 se presenta el balance financiero del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias con las proyecciones definidas por la vigencia del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024-2035.

Tabla 41. Balance Financiero Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, 2024-2034, en millones de pesos

BALANCE FINANCIERO													
CARTAGENA DE INDIAS, DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL													
Valores en millones de pesos													
Cuenta	Descripción	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	
1	INGRESOS TOTALES	4.118.491	3.987.863	4.876.346	4.443.783	4.640.642	4.833.693	4.999.489	5.157.473	5.312.197	5.471.963	5.635.710	
1.1	INGRESOS CORRIENTES	3.441.611	3.928.122	4.162.925	4.377.989	4.570.994	4.761.140	4.924.455	5.088.065	5.232.470	5.389.444	5.551.127	
1.1.01	TRIBUTARIOS	1.396.309	1.556.198	1.642.921	1.727.527	1.804.267	1.879.196	1.943.599	2.004.675	2.065.126	2.127.078	2.189.891	
1.1.01.01	Impuestos Directos	448.353	519.362	551.855	579.895	605.490	630.679	652.341	673.924	698.112	713.905	735.332	
1.1.01.01.014	Sobretasa ambiental	73.672	84.347	89.543	94.163	98.334	102.425	105.939	109.286	112.565	115.942	119.420	
1.1.01.01.001	Impuesto Predial Unificado	374.680	435.015	461.812	485.642	507.156	528.254	546.378	563.638	580.547	597.964	615.902	
1.1.01.02	INGRESOS Indirectos	948.007	1.030.796	1.091.466	1.147.722	1.195.657	1.248.427	1.291.248	1.332.051	1.372.013	1.413.173	1.455.658	
1.1.01.02.109	Sobretasa Consumo Gasolina Motor	53.553	62.464	66.312	69.733	72.823	75.852	78.454	80.933	83.362	85.862	88.438	
1.1.01.02.200	Impuesto de Industria y Comercio	607.067	669.048	710.262	746.911	779.999	812.447	840.314	866.868	892.874	919.661	947.250	
1.1.01.02.201	Impuesto complementario de avisos y tableros	14.403	15.879	16.858	17.727	18.513	19.283	19.944	20.575	21.192	21.828	22.482	
1.1.01.02.202	Impuesto a la publicidad exterior visual	-	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
1.1.01.02.204	Impuesto de delineación	7.139	9.115	9.677	10.176	10.627	11.069	11.449	11.810	12.165	12.530	12.901	
1.1.01.02.205	Impuesto de espectáculos públicos nacional con destino al deporte	36	295	313	329	344	358	371	382	394	406	418	
1.1.01.02.210	Impuesto sobre teléfono	7.189	7.908	8.395	8.828	9.219	9.603	9.932	10.246	10.554	10.870	11.196	
1.1.01.02.211	Impuesto de alumbrado público	76.206	64.278	68.237	71.758	74.937	78.054	80.732	83.283	85.781	88.355	91.005	
1.1.01.02.212	Sobretasa bomberil	34.806	39.849	39.477	41.451	43.287	45.088	46.634	48.108	49.551	51.037	52.569	
1.1.01.02.214	Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	4.454	4.874	5.175	5.442	5.683	5.919	6.122	6.316	6.505	6.700	6.901	
1.1.01.02.216	Impuesto de espectáculos públicos municipal	214	500	531	558	583	607	628	648	667	687	708	
1.1.01.02.217	Sobretasa de solidadidad servicios públicos acueducto, aseo y alcantarillado	106.069	114.529	121.584	127.857	133.521	139.076	143.846	148.392	152.843	157.429	162.152	
1.1.01.02.218	Tasa prodeporte y recreación	8.916	9.057	9.615	10.111	10.559	10.998	11.375	11.735	12.087	12.450	12.823	
1.1.01.02.300	Estampillas	27.956	32.999	35.032	36.480	38.472	40.072	41.447	42.756	44.039	45.360	46.721	
1.1.02	NO TRIBUTARIOS	2.045.252	2.377.963	2.526.194	2.640.562	2.766.937	2.882.042	2.980.984	3.075.092	3.167.345	3.262.385	3.360.234	
1.1.02.01	Contribuciones	11.740	25.281	26.838	28.223	29.473	30.699	31.752	32.756	33.738	34.750	35.793	
1.1.02.02	Tasas y derechos administrativos	69.815	88.680	94.138	99.000	103.386	107.687	111.381	114.900	118.347	121.898	125.555	
1.1.02.03.001	Multas y sanciones	17.337	18.414	20.571	22.099	23.078	24.038	24.863	25.649	26.418	27.211	28.027	
1.1.02.03.002	Intereses de mora	40.607	48.869	46.515	47.869	49.989	52.069	53.855	55.557	57.223	58.940	60.708	
1.1.02.05	Venta de bienes y servicios	14.143	6.282	6.669	7.013	7.324	7.628	7.890	8.139	8.383	8.635	8.894	
1.1.02.06	Transferencias Corrientes	1.873.054	2.169.460	2.303.098	2.421.938	2.529.320	2.634.446	2.724.808	2.810.911	2.895.239	2.982.096	3.071.559	
1.1.02.06.001	Sistema General de Participaciones	1.076.515	1.258.897	1.336.445	1.405.405	1.467.665	1.528.719	1.581.155	1.631.119	1.680.053	1.730.454	1.782.368	
1.1.02.06.001.01	Sistema General de Participaciones - Educación	597.988	711.828	755.676	794.669	829.873	864.396	894.044	922.296	949.965	978.464	1.007.818	
1.1.02.06.001.02	Sistema General de Participaciones - Salud	383.503	444.915	472.322	496.694	518.697	540.275	558.807	576.465	593.759	611.572	629.919	
1.1.02.06.001.03	Sistema General de Participaciones - Propósito General	50.634	54.259	57.302	60.574	63.257	65.889	68.149	70.321	72.411	74.584	76.821	
1.1.02.06.001.04	Otras del Sistema General de Participaciones (ASIGNACIONES ESPECIALES)	5.290	5.995	6.365	6.693	6.990	7.280	7.530	7.768	8.001	8.241	8.488	
1.1.02.06.001.05	Sistema General de Participaciones - Agua Potable y Saneamiento Básico	39.100	41.899	44.480	46.775	48.847	50.880	52.625	54.288	55.916	57.594	59.322	
1.1.02.06.003	Participaciones distintas al SGP	9.673	10.179	10.806	11.364	11.867	12.361	12.785	13.189	13.585	13.992	14.412	
1.1.02.06.003.01.02	De Vehículos Automotres	8.593	8.880	9.427	9.913	10.352	10.783	11.153	11.505	11.851	12.206	12.572	
1.1.02.06.003.01.07	Cigarrillos y Tabaco	45	200	212	223	233	243	251	259	267	275	283	
1.1.02.06.003.03	Participación en multas, sanciones e intereses de mora	1.035	1.099	1.167	1.227	1.282	1.335	1.381	1.424	1.467	1.511	1.557	
1.1.02.06.005.05	Transferir a las entidades territoriales para apoyar la operación del programa de alimentación escolar	16.255	6.775	7.193	7.564	7.899	8.227	8.510	8.778	9.042	9.313	9.592	
1.1.02.06.006.01	Otras Transferencias de la Nación	7.467	8.601	9.131	9.602	10.028	10.445	10.803	11.144	11.479	11.823	12.178	
1.1.02.06.006.06.01	Transferencia Ministerio de Protección Social	1.448	1.582	1.679	1.766	1.844	1.921	1.987	2.049	2.111	2.174	2.239	
1.1.02.06.009	Recursos del Sistema de Seguridad Social Integral	761.696	883.426	937.845	986.237	1.029.928	1.072.773	1.109.569	1.144.631	1.178.970	1.214.339	1.250.770	
1.1.02.06.009.01	Sistema General de Seguridad Social en Salud	759.718	881.306	935.594	983.871	1.027.456	1.070.198	1.106.906	1.141.884	1.176.141	1.211.425	1.247.768	
1.1.02.06.009.02	Sistema General de Pensiones	1.978	2.120	2.251	2.367	2.472	2.574	2.663	2.747	2.829	2.914	3.002	
1.1.02.06.010	Sentencias y conciliaciones	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
1.1.02.07.001.07	Derechos por la explotación juegos de suerte y azar de juegos localizados	18.555	20.978	22.270	23.419	24.457	25.474	26.348	27.180	27.996	28.836	29.701	
1.2	RECURSOS DE CAPITAL	676.880	59.741	71.421	66.694	69.648	72.545	75.634	77.405	79.727	82.119	84.582	
1.2.02	Excedentes Financieros	19.321	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
1.2.03	Dividendos y utilidades por otras inversiones de capital	19.586	21.432	22.753	23.927	24.987	26.026	26.919	27.770	28.603	29.461	30.344	
1.2.05	Rendimientos Financieros	27.308	34.941	37.093	39.007	40.735	42.430	43.885	45.272	46.630	48.029	49.470	
1.2.07	Recursos de Crédito Interno	-	-	650.000	0	0	0	0	0	0	0	0	
1.2.08	Transferencias de Capital	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
1.2.10	Recursos del Balance	607.654	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
1.2.12	Desahorros y Retiros FONPET	3.011	3.368	3.575	3.760	3.926	4.090	4.230	4.364	4.495	4.629	4.768	
1.2.13	Reintegros y otros recursos no apropiados	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
2	GASTOS TOTALES	4.115.477	3.960.513	4.827.097	4.440.991	4.661.190	4.850.098	5.011.752	5.165.593	5.316.175	5.471.399	5.631.403	
2.1	FUNCIONAMIENTO	728.096	779.401	821.936	864.225	907.700	948.968	984.430	1.015.051	1.045.502	1.076.868	1.099.205	
2.1.1	Gastos de Personal	229.858	271.677	273.285	295.098	308.171	320.991	332.001	342.492	352.767	363.350	374.250	
2.1.2	Adquisición de Bienes y Servicios	228.214	257.326	242.120	241.063	251.742	262.215	271.209	279.779	288.173	296.818	305.722	
2.1.3	Transferencias Corrientes	208.799	188.495	241.562	259.510	276.197	291.194	304.094	313.217	322.614	332.292	332.292	
2.1.7	Disminución de Pasivos	13.221	12.954	13.752	14.462	15.103	15.731	16.270	16.785	17.288	17.807	18.341	
2.1.8	Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora	1.211	1.267	1.345	1.414	1.477	1.538	1.591	1.641	1.691	1.741	1.794	
	Transferencias Entes de Control	44.792	47.682	49.865	52.676	55.010	57.298	59.264	61.137	62.971	64.860	66.806	
2.2	SERVICIO DE LA DEUDA	39.820	142.684	221.730	352.081	428.308	401.460	368.934	341.825	316.766	289.604	262.511	
2.2.2.01	Principal	10.306	10.522	12.995	145.495	242.995	242.995	237.008	235.065	235.065	232.714	230.000	
2.2.2.02	Intereses	23.491	125.708	201.883	199.381	177.789	150.628	123.821	98.938	73.608	48.018	23.373	
2.2.2.05	Bonos Pensionales	6.023	6.454	6.851	7.205	7.524	7.837	8.106	8.362	8.613	8.871	9.138	
2.3	GASTOS DE INVERSION	839.545	3.036.429	3.783.438	3.322.296	3.325.162	3.499.670	3.598.398	3.698.717	3.953.907	4.104.927	4.269.887	
	Educación	337.161	946.388	1.064.886	1.056.328	1.103.332	1.149.230	1.188.649	1.226.210	1.262.997	1.300.886	1.339.913	
	Salud	1.216.054	1.359.592	1.443.342	1.517.819	1.585.058	1.650.997	1.707.626	1.761.314	1.814.435	1.868.688	1.924.831	
	Agua Potable	203.152	174.412	185.155	194.709	203.315	211.793	219.058	225.987	232.760	239.736	246.935	
	Vivienda	65.948	16.359	17.367	18.263	19.072	19.866	20.547	21.196	21.832	22.487	23.162	
	Vías	54.307	76.809	81.540	85.748	89.546	93.271	96.471	99.519	102.505	105.580	108.747	
	Otros Sectores (Alumbrado Público)	88.841	66.160	70.235	73.859	77.131	80.340	83.096	85.721	88.293	90.942	93.670	
	Otros Sectores	884.113	399.709	981.112	286.360	247.707	294.173	342.942	388.503	431.086	476.422	532.327	
	INGRESOS TOTALES	4.118.491	3.987.863	4.876.346	4.443.783	4.640.642	4.833.693	4.999.489	5.157.473	5.312.197	5.471.963	5.635.710	
	GASTOS TOTALES	4.115.477	3.960.513	4.827.097	4.440.991	4.661.190	4.850.098	5.011.752	5.165.593	5.316.175	5.471.399	5.631.403	
	DÉFICIT O SUPERAVIT PRESUPUESTAL	3.013.71	27.349.23	49.248.24	5.808.25	20.547.83	16.405.45	12.263.07	8.120.68	3.878.30	164.09	4.306.30	

Fuente: Secretaría de Hacienda, Dirección de Presupuesto

5.2.4. Indicadores Ley 617 de 2000, indicadores de solvencia y sostenibilidad (Ley 358 de 1997)

5.2.4.1. Cumplimiento del indicador de ley 617 de 2000 en la vigencia 2025

La Ley 617 del 2000 determina que las entidades territoriales deben tener en cuenta ciertos límites de gastos de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación para cada vigencia fiscal. Para los Distritos Especiales, entre los que se encuentra Cartagena, se establece un límite de gastos de ICLD para gastos de funcionamiento del 50%: Para la vigencia 2025, el Distrito de Cartagena de Indias cuenta con ICLD por la suma de \$1.043.146.017.184, y unos gastos de funcionamiento que ascienden a los \$490.401.096.799. Dado que la cifra de gastos de funcionamiento representa el 47% de los ICLD, la Administración Distrital no superó los límites de gastos de funcionamiento, cumpliendo así con lo establecido por la Ley 617 de 2000 para los Distritos Especiales.

En la Tabla 42 se puede observar detalladamente el cumplimiento del indicador de la ley 617 del 2000:

Tabla 42. Cumplimiento del Indicador de la Ley 617 del 2000

Conceptos	Ejecución (Pesos)
ICLD base para la Ley 617 de 2000	\$1.043.146.017.184
Gastos base para Ley 617 de 2000	\$490.401.096.799
Relación Gastos de Funcionamiento / ICLD	47%
Límite establecido en la Ley 617	50%

Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo, 2025-2034

5.2.4.2. Metas de superávit primario

De acuerdo con la Ley 819 de 2003, el Distrito de Cartagena, al ser de categoría especial, está legalmente obligado a establecer una meta de superávit primario, con el propósito de garantizar la sostenibilidad de su deuda, en cumplimiento de lo establecido por la Ley 358 de 1997 y sus modificaciones o adiciones.

La ley exige el indicador de superávit primario para evaluar la capacidad de pago y sostenibilidad de deuda pública del ente territorial. El superávit primario se define como el valor

positivo que resulta de la diferencia entre los ingresos corrientes más los recursos de capital (excluyendo desembolsos de crédito, privatizaciones y capitalizaciones) y los gastos de funcionamiento, inversión y operación comercial.

Tabla 43. Metas de superávit primario en millones de pesos

CONCEPTOS	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
INGRESOS CORRIENTES	3.928.122	4.162.925	4.377.089	4.570.994	4.761.148	4.924.455	5.080.068	5.232.470	5.389.444	5.551.127
RECURSOS DE CAPITAL	59.741	713.421	66.694	69.648	72.545	75.034	77.405	79.727	82.119	84.582
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	779.401	821.930	864.225	907.700	948.968	984.430	1.015.051	1.045.502	1.076.868	1.099.205
GASTOS DE INVERSIÓN	3.038.429	3.783.438	3.233.286	3.325.182	3.499.670	3.658.388	3.808.717	3.953.907	4.104.927	4.269.687
SUPERAVIT O DEFICIT PRIMARIO	170.033	270.978	346.272	407.760	385.055	356.671	333.704	312.788	289.768	266.817
INDICADOR (superávit primario / Intereses) >= 100%	142%	134%	174%	229%	256%	288%	339%	428%	603%	1142%
	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE	SOSTENIBLE
Servicio de la Deuda por:	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Intereses (Millones de pesos)	120.036	201.883	199.381	177.789	150.628	123.821	98.398	73.088	48.018	23.373

Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo, 2025-2034

5.2.4.3. Metas de Solvencia y Sostenibilidad de Deuda Pública (Ley 358 de 1997)

En materia de endeudamiento, según el Marco Fiscal de Mediano Plazo (2024), el Distrito de Cartagena ha cumplido con los indicadores de sostenibilidad y solvencia financiera. En el caso del indicador de solvencia para la vigencia 2025, que mide la relación del interés de la deuda y el ahorro operacional, el porcentaje es de 12,32%; mientras que para el indicador de sostenibilidad, corresponde al saldo de la deuda entre los ingresos corrientes menos vigencias futuras, estaría en el 54,84%. Se determina que el Distrito tiene capacidad de pago cuando los intereses de la deuda, al momento de celebrar una nueva operación de crédito, no superan en el cuarenta por ciento (40%) al ahorro operacional y existe sostenibilidad cuando el saldo de la deuda sobre los ingresos corrientes no superan el ochenta por ciento (80%).

Para la vigencia 2025, el indicador de superávit primario respecto a los intereses se calcula en un 142%, confirmando el cumplimiento del Distrito de Cartagena de la meta. Además, este indicador se proyecta como sostenible durante los próximos 10 años, garantizando la estabilidad financiera del Distrito.

Tabla 44. Indicador de solvencia y sostenibilidad del Distrito, proyección 2025-2034

INDICADOR DE SOLVENCIA Y SOSTENIBILIDAD, CARTAGENA D.T.Y.C										
CONCEPTOS	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Ingresos corrientes	1.924.741	2.686.135	2.140.558	2.235.384	2.328.376	2.408.240	2.484.340	2.558.870	2.635.636	2.714.705
Vigencias Futuras	170.709	135.764	154.163	-	-	-	-	-	-	-
Ingresos Corrientes menos VF	1.754.032	2.550.372	1.986.394	2.235.384	2.328.376	2.408.240	2.484.340	2.558.870	2.635.636	2.714.705
Gastos de Funcionamiento	779.401	821.930	864.225	907.700	948.968	984.430	1.015.051	1.045.502	1.076.868	1.099.205
Ahorro Operacional	974.631	1.728.442	1.122.170	1.327.684	1.379.408	1.423.810	1.469.289	1.513.368	1.558.769	1.615.501
Saldo de la Deuda	961.832	1.598.837	1.474.592	1.269.097	1.063.601	864.094	666.529	468.964	273.750	81.250
Intereses de la Deuda	120.036	201.883	199.381	177.789	150.628	123.821	98.398	73.088	48.018	23.373
INDICADOR SOLVENCIA (Intereses de la deuda / Ahorro operacional) <= 40%	12,32%	11,68%	17,77%	13,39%	10,92%	8,70%	6,70%	4,83%	3,08%	1,45%
INDICADOR SOSTENIBILIDAD (Saldo de la deuda / Ingresos corrientes menos vigencias futuras) <= 80%	54,84%	62,69%	74,23%	56,77%	45,68%	35,88%	26,83%	18,33%	10,39%	2,99%
Estado Actual	VERDE	VERDE	VERDE	VERDE	VERDE	VERDE	VERDE	VERDE	VERDE	VERDE

Fuente: Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024-2035

Tabla 45. Límites Indicador de Solvencia e Indicador de Sostenibilidad (Ley 358 del 1997)

Indicador	Valor actual del Distrito (Vigencia 2025)	Límite óptimo (zona verde)	Límite máximo permitido
Solvencia (Intereses Deuda/Ahorro Operacional)	12,32%	< 40%	60%
Sostenibilidad (Saldo Deuda / Ingresos Corrientes – Vigencias Futuras)	54,84%	< 80%	100%

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley 358 de 1997 y artículo 30 de la Ley 2155 de 2021

5.2.5. Desempeño Fiscal

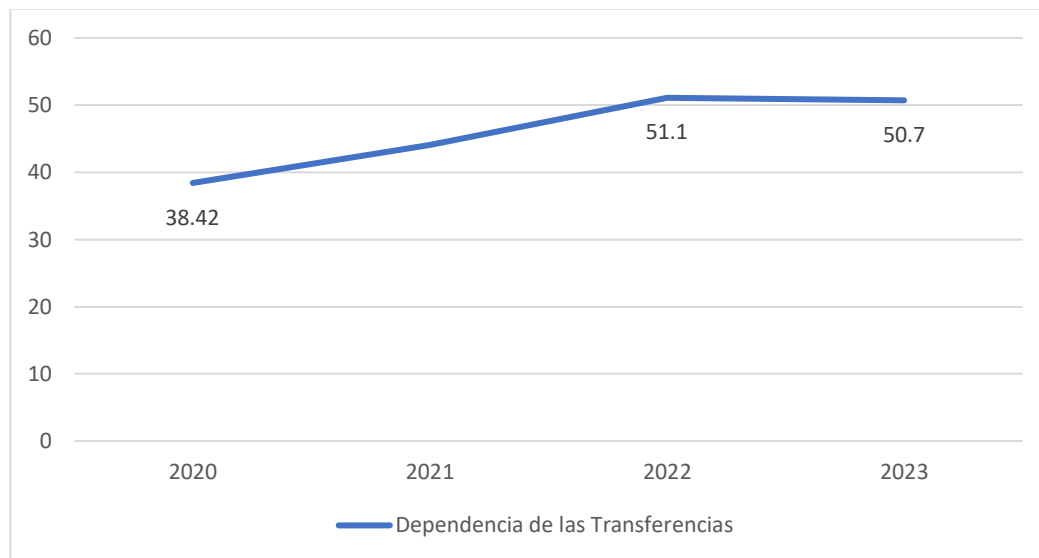
El Índice de Desempeño Fiscal es un instrumento de seguimiento que mide la gestión financiera de los entes territoriales con el fin de, a partir de la interpretación de distintas variables, dar una visión acerca de la sostenibilidad de municipios y departamentos (DNP, 2023).

Las variables que componen este instrumento son de gran relevancia para la interpretación de las capacidades financieras de las entidades territoriales. En concreto, para este documento diagnóstico, se revisarán los datos disponibles del IDF y su comportamiento entre 2021 y 2023 para los siguientes indicadores: Dependencia de las transferencias, Endeudamiento de largo plazo, Capacidad de ejecución de la inversión, y también el puntaje total del Índice de Desempeño Fiscal.

5.2.5.1. Dependencia de las transferencias

Este indicador mide la participación de las transferencias nacionales sobre los ingresos totales del ente territorial. Considerando que las transferencias en su mayoría cuentan con destinaciones específicas, da cuenta de la potencial autonomía para la libre asignación de los recursos disponibles. La Gráfica 21 **Error! Reference source not found.** contiene el comportamiento del indicador de dependencia de las transferencias del Índice de Desempeño Fiscal para Cartagena entre 2020 y 2023.

Gráfica 21. Dependencia de las transferencias en el Distrito, 2020-2023 (IDF)



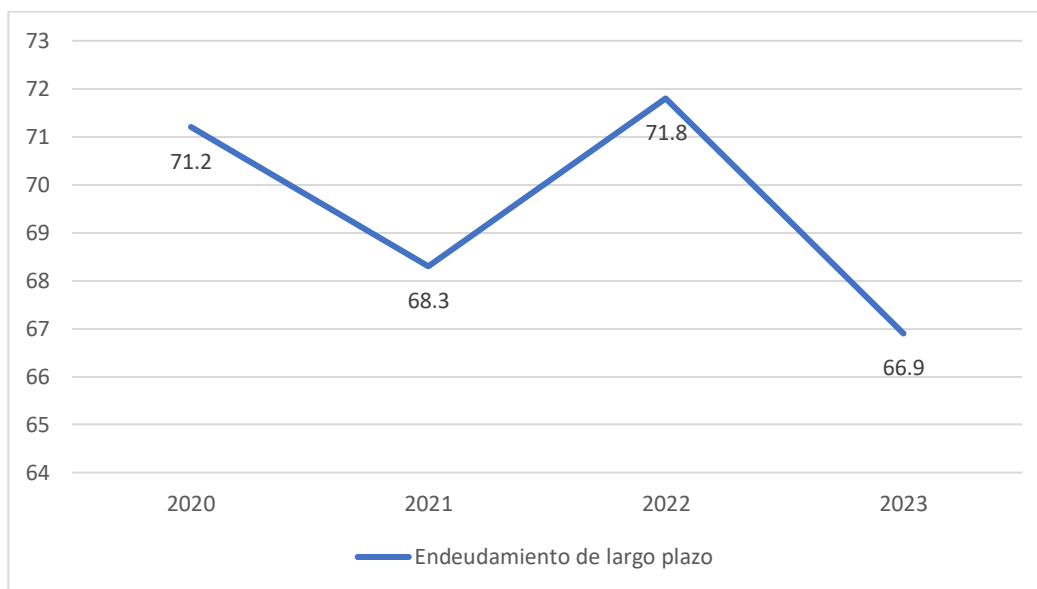
Fuente: IDF, DNP, 2023

A menor dependencia de las transferencias, mayor capacidad para el ente territorial de generar asignaciones y ejecutar recursos en sectores distintos a los que ya contempla esta fuente con destinación específica. Para el caso de Cartagena, se observa una calificación en este indicador que, de acuerdo con la semaforización del Departamento Nacional de Planeación, se encuentra en rojo. Existen oportunidades de mejora en las finanzas públicas del Distrito para reducir la dependencia de las transferencias nacionales, como continuar con la mejoría en la capacidad de obtención de recursos propios mediante el recaudo de los principales tributos (DNP, 2023).

5.2.5.2. Endeudamiento de largo plazo

Este indicador relaciona la proporción de los pasivos corrientes del ente territorial frente a sus activos corrientes como una medida de liquidez para el endeudamiento. Una reducción en el puntaje de este indicador implica el incremento de los pasivos frente a los activos, y en consecuencia aumenta la probabilidad de que la entidad no pueda respaldar estos pasivos con sus activos (DNP, 2023).

Gráfica 22. Endeudamiento de largo plazo, 2020-2023 (IDF)

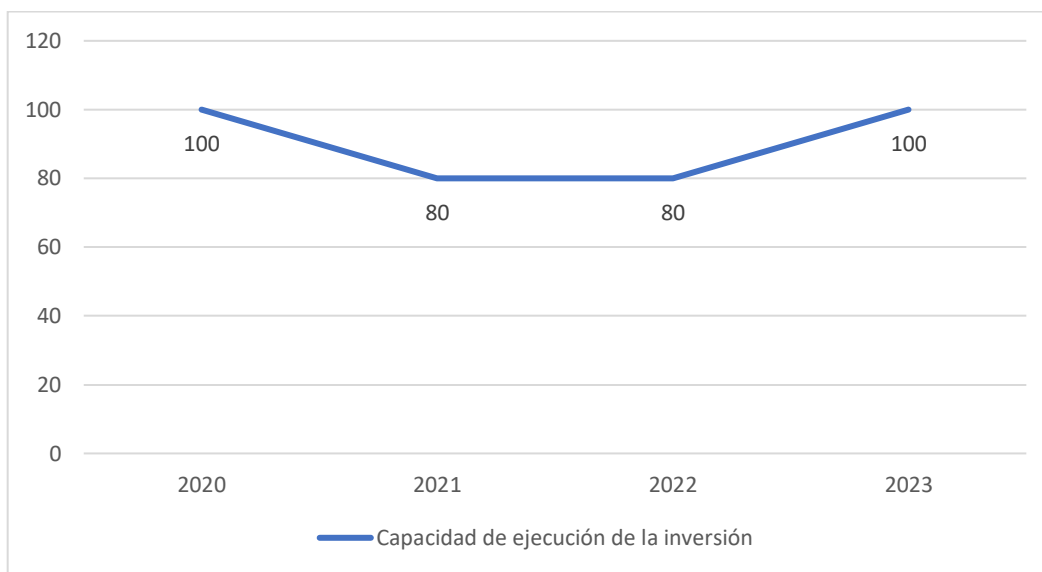


Fuente: IDF, DNP, 2023

5.2.5.3. Capacidad de ejecución de la inversión

En este indicador se mide la capacidad que tiene la entidad territorial para ejecutar sus recursos comprometidos para inversión. Su cálculo es la relación entre pago de gastos de inversión como proporción de los compromisos presupuestales. Según el puntaje y los criterios establecidos por el DNP, Cartagena cuenta con porcentajes altos de ejecución frente a lo comprometido (DNP, 2023).

Gráfica 23. Capacidad de ejecución de la inversión, 2021-2023 (IDF)

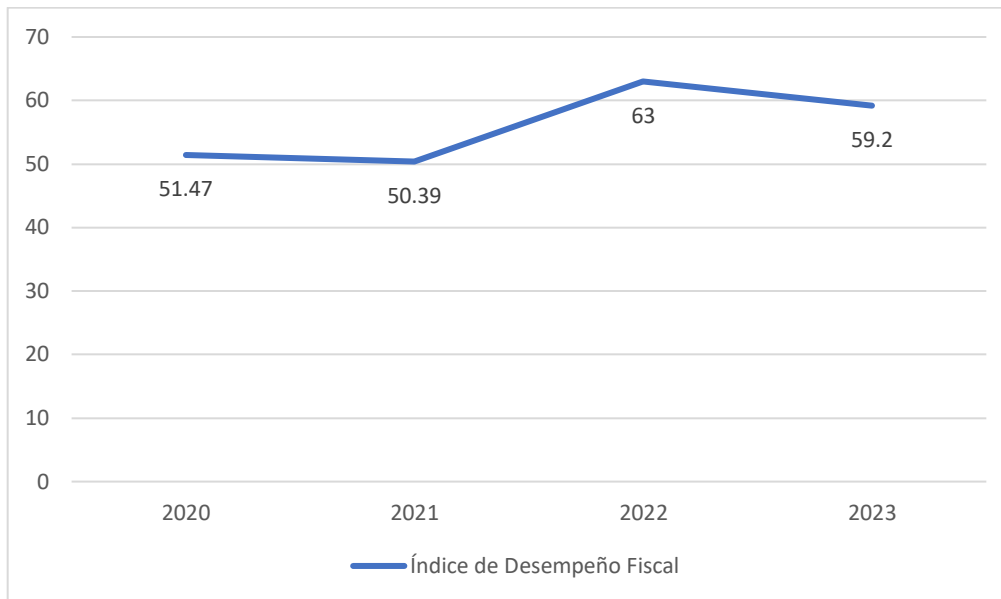


Fuente: IDF, DNP, 2023

5.2.5.4. Índice de Desempeño Fiscal

Como se mencionó anteriormente, este indicador, como instrumento, consolida una serie de variables y datos a fin de interpretar la sostenibilidad y autonomía de las entidades territoriales de Colombia en su gestión financiera. Contando con unos criterios para clasificar los puntajes totales según rangos, permite describir los Resultados Fiscales y la Gestión Financiera Territorial (DNP, 2023).

Gráfica 24. Índice de Desempeño Fiscal, 2020-2023.



Fuente: DNP, IDF, 2023

Como se observa en la tabla, Cartagena cuenta con puntaje de 59,2 en la última medición del IDF, del año 2023. Esto le sitúa en el rango de Riesgo, donde se encuentran las entidades que marcan entre 40 y 60 en el puntaje. Según el Manual para el Cálculo del Índice de Desempeño Fiscal (IDF), el índice es calculado contando con dos dimensiones principales: Dimensión de Resultados Fiscales y Dimensión de Gestión Financiera, y son integrados por algunas de las variables incluidas en este apartado; por ejemplo, en la Dimensión de Resultados Fiscales tienen gran importancia la Dependencia de las Transferencias, la Relevancia FBKF (relación entre gasto en formación bruta de capital y el gasto de inversión), y el Endeudamiento de Largo Plazo (DNP, 2022). La presencia del Distrito de Cartagena en el rango de riesgo del IDF podría explicarse por su poco avance en las últimas cuatro vigencias en la reducción de la dependencia de las transferencias o el incremento del gasto en formación bruta de capital. En cuanto al Endeudamiento de Largo Plazo, ha tenido un comportamiento volátil, pero un buen puntaje del indicador.

5.2.6. Recursos del Plan Plurianual de Inversiones para la revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial

De acuerdo a lo dispuesto en el Plan Plurianual de Inversiones, apartado del Acuerdo 139 del 2024, por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo 2024-2027 “Cartagena, Ciudad de Derechos”; la Tabla 46 expresa la relación de los recursos asignados en el cuatrienio para el cumplimiento del programa Instrumentos de Planificación Territorial, donde se encuentra, entre otras, la meta **“Revisar, actualizar y ajustar un (1) Plan de Ordenamiento Territorial para presentarlo ante el Concejo para su adopción”**; este programa está contenido en el Componente Impulsor de Avance Ordenamiento Territorial y Espacio Público y la Línea Estratégica Ciudad Conectada y Sostenible.

Tabla 46. Recursos del Plan Plurianual de Inversiones para el programa Instrumentos de Planificación Territorial

PROGRAMA: INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL	\$ 9.572.608.998,66	\$ 4.289.315.000,00	\$ 6.831.439.654,50	\$ 7.279.644.270,07
1.2.1.0.00-001 - ICLD	\$ 6.720.000.000,00	\$ 2.046.000.000,00	\$ 4.399.013.200,00	\$ 4.666.488.530,00
1.2.4.3.03-070 - SGP LIBRE INVERSION	\$ 2.050.000.000,00	\$ 2.243.315.000,00	\$ 2.432.426.454,50	\$ 2.613.155.740,07
1.3.3.8.03-95-070 RB SGP PROPOSITO GENERAL LIBRE INVERSION	\$ 802.608.998,66	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00

Fuente: Acuerdo Distrital 139 del 2024

Además de estos recursos, que permiten garantizar la contratación de personal interdisciplinario y realizar todas las actividades asociadas a la revisión y ajuste del POT, fueron formulados otros programas destinados a la formulación de instrumentos asociados al ordenamiento que comprende el POT vigente, y se relacionan a continuación. Entre ellos, se destacan otros programas para la formulación de instrumentos de planificación intermedia, tales

como “Plan de Restauración Integral de la Ciénaga de la Virgen” y “Recuperación y Estabilización del Sistema Hídrico y Litoral de Cartagena” del Componente Impulsor de Avance Cartagena Ordenada Alrededor del Agua, y la Línea Estratégica Ciudad Conectada y Sostenible.

Tabla 47. Recursos del Plan Plurianual de Inversiones para otros programas relacionados con instrumentos de ordenamiento

PROGRAMA: RECUPERACIÓN DEL SISTEMA HÍDRICO Y LITORAL DE CARTAGENA	\$ 46.270.438.847,94	\$ 19.427.796.285,94	\$ 20.378.233.230,69	\$ 21.326.845.829,53
1.2.1.0.00-001 - ICLD	\$ 10.992.647.573,00	\$ 11.212.500.524,46	\$ 11.470.388.036,52	\$ 11.757.147.737,44
1.2.3.1.16-124 - IMPUESTO DE TRANSPORTE POR OLEODUCTOS Y GASODUCTOS	\$ 2.807.352.427,56	\$ 3.072.085.761,48	\$ 3.331.062.591,17	\$ 3.578.560.541,70
1.2.3.2.22-053 - CONTRAPRESTACION PORTUARIA	\$ 500.000.000,00	\$ 547.150.000,00	\$ 593.274.745,00	\$ 637.355.058,55
1.2.4.3.03-070 - SGP LIBRE INVERSION	\$ 1.200.000.000,00	\$ 1.313.160.000,00	\$ 1.423.859.388,00	\$ 1.529.652.140,53
1.3.1.1.03-062 - DIVIDENDOS ACUACAR	\$ 3.000.000.000,00	\$ 3.282.900.000,00	\$ 3.559.648.470,00	\$ 3.824.130.351,32
1.3.3.1.00-93-001 RB ICLD	\$ 17.000.000.000,00	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00
1.3.3.11.05-95-018 RB RECURSOS DE CRÉDITO INTERNO	\$ 5.081.203.716,00	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00
1.3.3.4.16-93-002 RB SOBRETASA ALCANTARRILADO	\$ 7.226.522,77	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00
1.3.3.4.16-95-002 RB SOBRETASA ALCANTARRILADO	\$ 904.345,61	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00
1.3.3.8.03-95-070 RB SGP PROPOSITO GENERAL LIBRE INVERSION	\$ 5.681.104.263,00	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00
PROGRAMA: PLAN DE RESTAURACIÓN INTEGRAL DE LA	\$ 55.957.042.000,00	\$ 26.566.232.840,00	\$ 28.748.877.080,32	\$ 30.930.344.342,11

CIÉNAGA DE LA VIRGEN				
1.2.1.0.00-001 - ICLD	\$ 54.457.042.000,00	\$ 24.924.782.840,00	\$ 26.969.052.845,32	\$ 29.018.279.166,45
1.2.4.3.03-070 - SGP LIBRE INVERSION	\$ 1.000.000.000,00	\$ 1.094.300.000,00	\$ 1.186.549.490,00	\$ 1.274.710.117,11
1.3.1.1.03-137 - DIVIDENDOS CARTAGENA II	\$ 500.000.000,00	\$ 547.150.000,00	\$ 593.274.745,00	\$ 637.355.058,55
PROGRAMA: GESTIÓN DEL TERRITORIO MARINO COSTERO	\$ 0,00	\$ 306.000.000,00	\$ 313.038.000,00	\$ 320.863.950,00
1.2.1.0.00-001 - ICLD	\$ 0,00	\$ 306.000.000,00	\$ 313.038.000,00	\$ 320.863.950,00

Fuente: Acuerdo Distrital 139 de 2024

5.3. Identificar los conflictos de límites con los municipios vecinos

En este punto se identificarán los límites del Distrito de Cartagena y los conflictos limítrofes con municipios vecinos, considerando este elemento como uno de gran relevancia dentro del ordenamiento territorial.

La Ordenanza 42 del 03 de mayo del 1923 define los territorios del Departamento de Bolívar, fijando así los relativos a Cartagena y Turbaco, pero en esta no se fija de manera específica los límites de los entes territoriales ni sus componentes geográficos, lo cual podría haber dado inicio a los conflictos limítrofes existentes.

En consecuencia, la Asamblea Departamental de Bolívar, mediante la Ordenanza 04 del 14 de noviembre de 1970, se vio en la necesidad de señalar los límites territoriales de los siguientes municipios: Cartagena, Achí, Arjona, Barranco de Loba, Calamar, Córdoba, El Carmen de Bolívar, El Guamo, Magangué, Mahates, Margarita, María La Baja, Mompós, Morales, Pinillos, San Estanislao, San Fernando, San Jacinto, San Juan Nepomuceno, San Martín de Loba, San Pablo, Santa Catalina, Santa Rosa, Simití, Soplaviento, Turbaco, Turbana, Villanueva y Zambrano. Así, en el literal “f” de su artículo 27, esta Ordenanza estableció los límites entre Turbaco y Cartagena, a favor del Distrito de Cartagena (Asamblea Departamental de Bolívar, 1970).

Posterior a esto, el literal “f” del artículo 27 y el literal “d” del artículo 2 de la Ordenanza 04 de 1970 fueron derogados por la Ordenanza 09 del 1999. Así, se define que los límites entre el Distrito de Cartagena y el Municipio de Turbaco serán los que “tradicional e históricamente han sido reconocidos política, administrativa, catastral y físicamente, hasta cuando se realice la delimitación correspondiente dándole cumplimiento a los requisitos contemplados en las leyes...” , que se señalaban en la Ordenanza 42 de 1923 (Asamblea Departamental de Bolívar, 1999).

El Distrito de Cartagena demandó la Ordenanza 09 de 1999 y fue declarada nula por el Tribunal Administrativo de Bolívar, Sala de Decisión, en fallo de fecha 26 de julio de 2002. Este fallo fue confirmado en segunda instancia por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 12 de junio de 2003, con radicación número: 13001-23-31-000-1999-00252-01(8469) y Consejera Ponente: Olga Inés Navarrete Barrero. Por lo anterior,

se define que el acto administrativo vigente que fija los límites del Distrito de Cartagena es la Ordenanza 04 de 1970. (Consortio Inypsa, 2017)

De acuerdo con lo anterior, el Decreto 0977 de 2001, que adopta el Plan de Ordenamiento Territorial vigente del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena, partió de las coordenadas fijadas en la Ordenanza 04 de 1970, la cual fue demandada por Turbaco en el año 2003. Por lo anterior, en el año 2004 se acogió, con la Ordenanza 15, un acta entre el Municipio de Turbaco y el Distrito de Cartagena, que define lo siguiente:

Ratifíquese el límite entre el Municipio de Turbaco y el Distrito de Cartagena de Indias, convenido mediante Acta de Deslinde del 21 de mayo de 2004, el cual quedará así: "partiendo del extremo occidental del lindero del predio propiedad de Jairo Saldarriaga, inscrito catastralmente en Cartagena con el número 00-020001-0529, Sobre el borde occidental del camino a Campaña, punto de concurso del Distrito de Cartagena y los municipios de Turbaco y Santa Rosa (Coordenadas planas aproximadas $X= 1.642.430$, $Y= 852.650$), se sigue por dicha vía, por su borde norte, hacia el occidente, hasta su intersección con la variante Cartagena-Mamonal (Coordenadas $X= 1. 641.652$, y $Y= 849.650$); Se atraviesa dicha variante y se continua por el borde Sur del camino a Campaña hasta encontrar el extremo noroccidental del lindero del predio con número catastral 00- 01-0001-0519 inscrito en Turbaco a nombre de Toro Isaza Miguel; se sigue por lindero occidental de este predio y los predios inscritos catastralmente en Turbaco con los números 00-01-0001-0523 y 00001-0001-0520, hasta encontrar la intersección del canal de aguas lluvias, bordeando el perímetro oriental del Barrio San José de los Campanos, hasta encontrar el extremo sur-oriental del predio llamado Santa Ángela de Alejandría, referencias catastrales 01-05-1125-0034 y 01-05-1125-0035 de Cartagena (Coordenadas $X= 1.639.975$, $Y=848.705$); se sigue por el lindero entre el predio Santa Ángela de Alejandría y las bodegas de la zona Industrial y Comercial de Ternera hasta encontrar el punto de coordenadas $X= 1.640.332$, $Y 848.450$), sobre un canal y donde termina un muro del predio de La Ossa; se sigue por el lindero entre el Centro Comercial Industrial de Ternera y el Barrio San José de los Campanos hasta encontrar el borde norte de la carretera Troncal Cartagena – Turbaco (Coordenados $X= 1.639.842$, $Y= 848.340$): Se sigue por dicha vía y dicho borde, en dirección oriente hasta situarse frente al Canal de Transelca, Subestación



Tenera (Coordenadas $X=1.639\ 842$. $Y=848.340$, se atraviesa la Troncal Cartagena-Turbaco y se sigue en dirección suroccidental por una cerca de malla que delimita el predio de la Subestación de Transelca hasta encontrar el enmallado que hoy delimita los predios de Tubos del Caribe con el asentamiento Nelson Mandela; se sigue por toda esa malla en dirección suroeste hasta encontrar la manga o camino de los Vélez, al norte del sector las vegas (Asentamiento de Nelson Mandela); se sigue por dicha manga, atravesando la Variante Mamonal – Gambote y continuando en dirección Sureste hasta un punto de coordenadas planas aproximadas $X=1.636.578$ $Y=848.280$; se sigue en dirección sur por el lindero entre los predios inscritos catastralmente en Cartagena con los números 00-02-0001-0581, 00-02-0001-0582, 00-02-0001-0677 y 00-02-0001-0363, y el predio inscrito en Turbaco con el número 00-01-0003-0779 propiedad de Garrido de Becerra Dora, hasta donde hace vértice con el predio 00-01-001-0787, propiedad de Pérez Díaz Oswaldo, igualmente inscrito en Turbaco; se sigue, en dirección sureste por el lindero entre los predios inscritos catastralmente en Turbaco con los números 00-01-0001-0788, 00-01-0001-001-0790, 00-01-0001-0917, 00-01-0001-0801, 00-01-0001-0806, 00-01-0001-0812, 00-01-0001-0818 y los siguientes predios que hacían parte de la hacienda Andian National Corporation hoy propiedad en su orden de occidente a oriente y Marrugo Cabarcas Francisco, Pájaro Miranda Raúl, Madera de Aguilera Mary, Figueroa Espinoza José, Incora Y Planta Colombiana de Soda en el Distrito de Cartagena, hasta el punto de Coordenadas planas aproximadas $X=1.632.300$ $Y=850.500$; se sigue en línea recta, dirección sur por linderos de predios propiedad de Planta Colombiana de Soda hasta encontrar la Hoyanca (Coordenadas planas aproximadas $X=1.632.300$ $Y=850.470$), lugar de concurso de los municipios de Turbaco, Turbana y el Distrito de Cartagena (Literal e del Artículo 2 de la Ordenanza 4 de 1970), y fin de la línea descrita (Asamblea Departamental de Bolívar, 2004)

Con esta ordenanza, fueron resueltos los conflictos limítrofes entre el Distrito de Cartagena y el Municipio de Turbaco. De lo anterior se concluye que, para la cartografía aplicada para establecer los límites del Distrito de Cartagena se tomará como base la Ordenanza 04 de 1970 y, para definir los límites con el municipio de Turbaco, lo dispuesto en la Ordenanza 15 de 2004.

Continuando con el análisis, se revisará otro conflicto limítrofe, que en este caso no ha encontrado resolución a día de la fecha, tratándose del conflicto con el Municipio de Turbana.

El conflicto limítrofe con el Municipio de Turbana también encuentra su origen en la definición de unidades territoriales que realizó la Ordenanza No. 42 de 1923, la cual no presentó límites claros entre estas unidades.

Por medio de una sentencia ejecutoriada del 23 de octubre de 2008 (Exp. 13-001-23-31-001-2003-00084-00), producto de un proceso de demanda de nulidad presentado por el Municipio de Turbana, se anuló el literal “e” del artículo 2 de la Ordenanza 04 de 1970, dejando nula la norma que definía los límites entre Cartagena y Turbana.

Por lo anterior, mediante concepto 2096 de octubre 18 de 2012 (número único: 11001-03-06-000-2012-00023-00, consejero ponente: Augusto Hernández Becerra) el Consejo de Estado conceptuó que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi será el encargado de definir los límites entre Cartagena y el municipio de Turbana y explica que, ante la nulidad del literal “e” del artículo 2 de la Ordenanza 4 de 1970, recobra vigencia la Ordenanza No. 42 de 1923, que estableció los límites entre las dos entidades territoriales. (Consorcio Inypsa, 2017)

Por lo anterior expuesto, la Subdirección de Geografía y Cartografía del IGAC ordenó la realización de un nuevo deslinde entre el Distrito de Cartagena y el Municipio de Turbana (Resolución No. 741 de 2009). Así, el día 15 de junio de 2011, el IGAC presentó el “Informe Técnico del Deslinde entre el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Municipio de Turbana” entregando así un estudio detallado de la situación, y sugiriendo una línea limítrofe entre Cartagena y Turbana, para que la Asamblea Departamental de Bolívar, de acuerdo a sus competencias, resolviera el conflicto y determinara los límites definitivos entre las dos entidades territoriales (Consorcio Inypsa, 2017).

Antes de ser enviado este informe técnico de deslinde a la Asamblea Departamental de Bolívar, en el año 2013 se expidió la Ley 1617 de 2013 “Por la cual se expide el régimen para los Distritos Especiales”, la cual define que la competencia para resolver conflictos limítrofes entre Distritos y otras entidades territoriales, recaerá en el Congreso de la República a través del procedimiento para el trámite y solución de límite dudoso. Considerando la posible existencia de

un conflicto de competencias, la Secretaría de Planeación de Bolívar remitió una consulta al Consejo de Estado, la cual fue resuelta en el Concepto 2179 del 21 de mayo de 2014 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado (consejero ponente: Augusto Hernández Becerra), estableciendo lo siguiente:

Las reglas sobre competencia y procedimiento administrativo establecidas en la Ley 1617 de 2013 para definir controversias sobre límites entre un distrito y un municipio rigen a partir del día 5 de febrero de 2013, y por consiguiente desde entonces son las únicas aplicables. Para esta fecha no se había iniciado el procedimiento administrativo de definición de límites entre Turbaná y Cartagena ante la Asamblea Departamental de Bolívar, para lo cual fue competente hasta la expedición de la Ley 1617. El Informe Técnico de Deslinde elaborado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC y entregado el 15 de junio de 2011 a la alcaldía de Turbaná, corresponde a un elemento de prueba que no alcanzó a utilizarse en el procedimiento de delimitación que ahora deberá tramitarse en el Congreso de la República. (Consejo de Estado, 2014, p.6)

Mediante oficio AMC-OFI- 0054108-2022 se extendió consulta a la Secretaría de Planeación de Bolívar a fin de precisar el estado actual del proceso a la fecha, considerando la necesidad, en el marco de la formulación del POT, de conocer el estado actual de los conflictos limítrofes del Distrito. Con la respuesta de la Gobernación, allegada bajo el GOBOL-22-024653, y una reunión realizada el 16 de junio de 2022, se determinó que el expediente del proceso se encuentra en posesión del IGAC, y la consulta debía ser llevada a dicha instancia (Secretaría de Planeación Distrital, 2022).

La consulta fue elevada al IGAC con los oficios AMC-OFI-0083911-2022 y AMC-OFI-0104412-2022, solicitudes que fueron atendidas en los radicados EXT-AMC- 22-0093965 y EXT-AMC-22-0086326, donde se aportan los expedientes del proceso de conflicto limítrofe, y se presentan las precisiones detalladas a continuación:

- Mediante oficio con radicado IGAC No 8002011EE6357 del 24-06-2011, fue remitido el expediente de deslinde distrito de Cartagena y el municipio de Turbana al Gobernador del Departamento de Bolívar. Lo anterior para que cuando lo estimara conveniente, ese despacho lo presentara al competente.

- El expediente del deslinde consta del informe Cartagena- Turbana junio 2011 y tiene 16 anexos.
- Posterior a la entrega del expediente del límite entre el Distrito de Cartagena y Turbana, se realizó una visita a la oficina de planeación de la gobernación de Bolívar, en la cual se trató el proceso del límite, lo anteriormente actuado quedó constancia en el acta de visita con fecha del 24-05-2013. En el transcurrir de los años el IGAC ha manifestado mediante sus respuestas oficiales la necesidad de realizar el proceso de deslinde entre las dos entidades territoriales en el marco normativo de la Ley 1617 de 2013.
- En la actualidad el límite entre las dos entidades territoriales está contemplado de conformidad en el artículo 46 de la Resolución 1149 de 2021.
- Cabe mencionar que, el IGAC ha dispuesto el acceso a los límites oficiales de las entidades territoriales, a través del servicio web geográfico, URL: <https://mapas.igac.gov.co/server/rest/services/limites> donde podrá consultar y consumir la información de la jurisdicción municipal y departamental. (...)” (Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC], 2022).

Adicionalmente, en el expediente aportado se observa el oficio 8002017 EE6579 del 13 de junio de 2017 donde se relaciona lo siguiente:

- Límite Cartagena de Indias – Turbaco: El límite se encuentra trazado según la Ordenanza 15 de 2004.
- Límite Cartagena de Indias – Turbana: Ordenanza No. 04 de 1970 – Artículo No. 2 literal e) anulado. En la actualidad límite trazado por catastros, el límite debe ser precisado según Res. 70 Artículo 62 de 2011.

Ahora bien, la Resolución 70 de 2011 fue derogada por la Resolución 1149 de 2021, la cual fue citada en la respuesta relacionada, refiriendo en particular lo establecido en el artículo 46, que prevé lo siguiente:

Artículo 46. Inscripción en territorios con límites dudosos o en litigio. Cuando se trate de límites dudosos o en litigio y no se haya configurado el límite provisional en los términos

de la Ley 1447 de 2011 o en la norma que la modifique, adicione o derogue; las inscripciones catastrales se harán de conformidad con el límite existente. En ningún caso se podrá modificar la inscripción catastral de un predio hasta que no se dirima el límite dudoso o en litigio. Si hay límite provisional, las inscripciones catastrales se harán de conformidad con dicho límite”. (Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC], 2021, p.18)

Teniendo en cuenta todo lo anterior expuesto, se concluye que en el caso del conflicto limítrofe entre el Municipio de Turbana y el Distrito de Cartagena, la disputa persiste, y el expediente está en la posesión de la Secretaría de Planeación de Bolívar. Por ello, para el proceso de ajuste y revisión del Plan de Ordenamiento Territorial, de acuerdo a la información suministrada por el IGAC, se tendrán en cuenta los límites publicados a través del servicio web geográfico de esta entidad, y que el límite a presentar corresponderá con el límite trazado por medio de catastro.

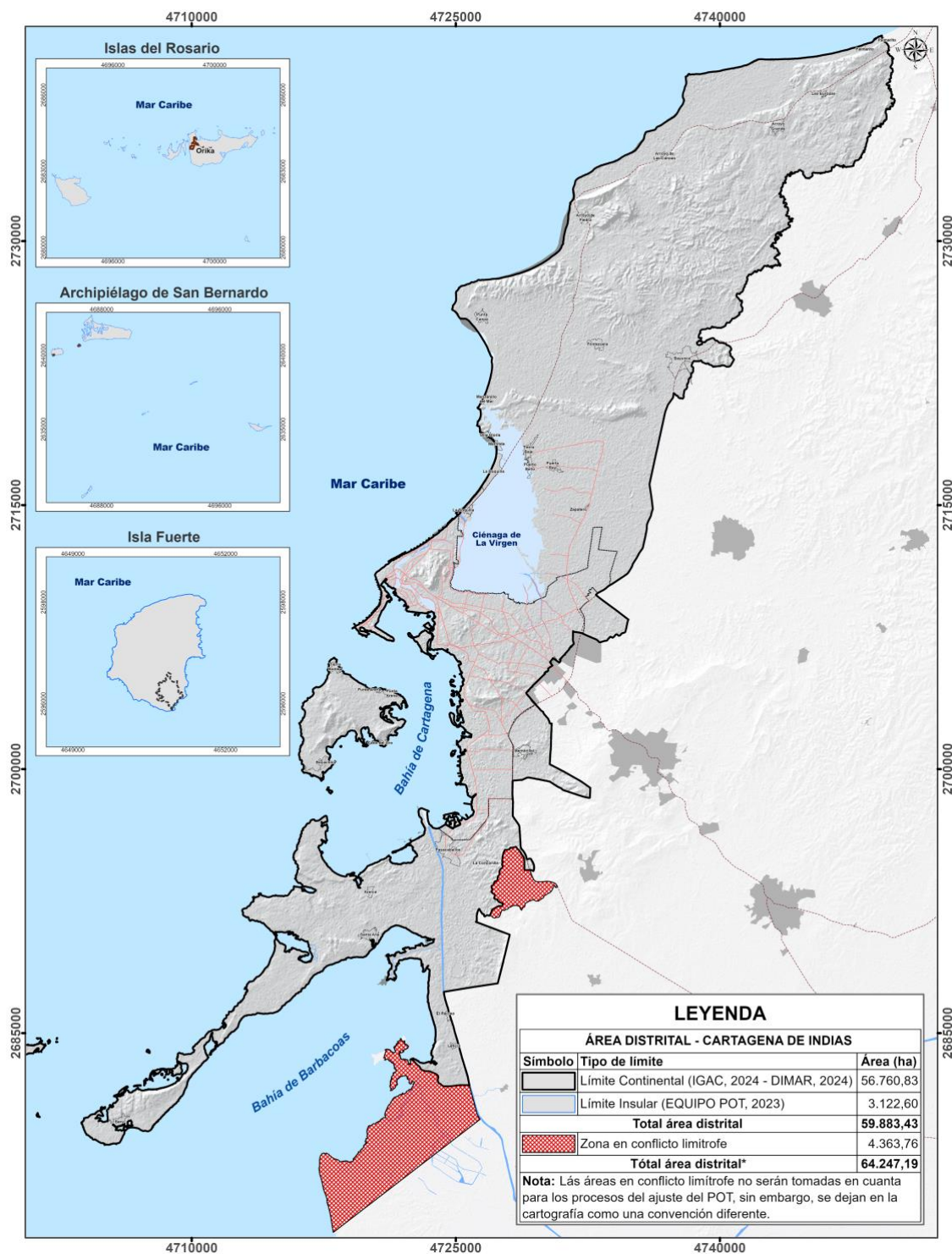
De acuerdo al artículo 46 de la Resolución 1149 de 2021, los límites atenderán a las inscripciones catastrales efectuadas, toda vez que al existir un conflicto limítrofe o límites en litigio, ninguno de las entidades territoriales involucradas tienen potestad de modificar la inscripción catastral de los predios, hasta que el conflicto sea resuelto.

En la existencia de la disputa del conflicto limítrofe entre el Distrito de Cartagena y el Municipio de Turbana y las disputas de competencias presentadas durante todo el proceso, se observa una oportunidad de mejora de las capacidades institucionales. Se estima de gran importancia la articulación con la Gobernación de Bolívar, y actores que puedan tender puentes con el Congreso de la República, responsable legalmente de dirimir el conflicto, de acuerdo con la Ley 1617. El área de conurbación entre Cartagena y Turbana podría convertirse en un espacio estratégico para el desarrollo de proyectos estratégicos orientados a la mejora de las condiciones de vida de la población, de acuerdo con lo que definan los instrumentos de planificación pertinentes.

De acuerdo con todo lo anterior, a continuación se relaciona el mapa de los límites territoriales del Distrito de Cartagena con otros municipios, detallando la zona de los límites en disputa en la actualidad con el municipio de Turbana:



Mapa 4. Límites distritales y zonas en conflicto limítrofe



Fuente: Elaboración propia con información de IGAC y DIMAR



Referencias bibliográficas

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. (2003). Decreto 0304 de 2003. *Por el cual se establece la Estructura General de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias D.T. y C, los objetivos y funciones de cada una de sus dependencias.*

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. (2006). Decreto 1165 de 2006. *Por el cual se establece la estructura orgánica y las funciones generales de la Secretaría de Educación Distrital de Cartagena.*

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. (2004a). Decreto 581 de 2004. *Por medio del cual se reglamenta el sistema desconcentrado de las localidades en el Distrito de Cartagena de Indias D.T.C. y el Fondo de Desarrollo Local.*

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. (2004b). Decreto 041 de 2004. *Por medio del cual se crea el Fondo Territorial de Pensiones del Distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones.*

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. (2023). Decreto 0810 de 2023. *Por medio del cual se compila, renumera, y ordena el Estatuto Tributario del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.*

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. (2024). *Estructura orgánica - organigrama.* Cartagena.gov.co. Recuperado de <https://www.cartagena.gov.co/transparencia/informacion-entidad/estructura-org%C3%A1nica-organigramahttps://mipg.cartagena.gov.co/>

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. (2024). *Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2025-2034.* Recuperado de https://www.cartagena.gov.co/sites/default/files/transparencia/documentos/2025-01/Marco_Fiscal_de_Mediano_Plazo_%28MFMP%29_2025-2034.pdf

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. (2024). *Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).* Recuperado de <https://mipg.cartagena.gov.co>

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. (2024a). *Decreto 0405 de 2024. Por medio del cual se crea el Instituto Distrital de Acción Comunal de Cartagena y el Caribe (IDACCC) y se dictan otras disposiciones.*

Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. (2024b). *Decreto 0406 de 2024. Por medio del cual se crea la Secretaría de Turismo de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones.*

Asamblea Departamental de Bolívar. (1923). *Ordenanza 42 de 1923: Sobre división territorial, política y administrativa del Departamento.* Recuperado en enero de 2025, de https://elguamobolivar.micolombiadigital.gov.co/sites/elguamobolivar/content/files/000123/6106_ordenanza-42-de-27041923--el--guamo.pdf

Asamblea Departamental de Bolívar. (1970). *Ordenanza 4 de 1970.* Gaceta de la Asamblea Departamental de Bolívar.

Asamblea Departamental de Bolívar. (1999). *Ordenanza 09 de 1999.* Gaceta de la Asamblea Departamental de Bolívar.

Asamblea Departamental de Bolívar. (2004). *Ordenanza 15 de 2004.* Gaceta de la Asamblea Departamental de Bolívar.

Consejo Distrital de Cartagena. (2003). *Acuerdo 01 de 2003. Por medio del cual se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomento y estímulos a la cultura, se reforma el Instituto Distrital de Cultura de Cartagena de Indias se deroga el acuerdo 12 de 18 de marzo de 2000, se trasladan algunas competencias y se dictan otras disposiciones”*

Concejo Distrital de Cartagena. (2023). *Proyecto de Acuerdo No. 043 de 2023: Por el cual se conceden facultades extraordinarias y pro tempore al Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para modificar la estructura de la Administración Distrital en los niveles central y descentralizado, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones (retirado).* Cartagena.

Concejo Distrital de Cartagena de Indias. (s. f.). *Misión.* En Misión, visión, valores y objetivos. Recuperado el 16 de junio de 2025, de <https://concejodistritaldecartagena.gov.co/>

Concejo Distrital de Cartagena. (2024). Acuerdo Distrital No. 139 de 2024: Por el cual se adopta el Plan Distrital de Desarrollo 2024-2027 "Cartagena, Ciudad de Derechos". Cartagena.

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. (2014). Concepto 2179 de 2014. Recuperado en enero de 2025, de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=64518>

Congreso de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia. Recuperado de <https://www.constitucioncolombia.com/>

Contaduría General de la Nación. (2024). CHIP-CUIPO. Recuperado en enero de 2025, de https://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf

DANE. (2025). Estadísticas de Edificación – Licencias de Construcción (ELIC) [Base de datos en Excel]. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado el 16 de junio de 2025, de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/construccion/licencias-de-construccion>

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. (1998). Algunas consideraciones teóricas acerca de la equidad (Cuaderno de trabajo N.º 18).

Departamento Nacional de Planeación. (2023). Información fiscal y financiera. Recuperado en enero de 2025, de https://www.dnp.gov.co/LaEntidad/_subdireccion-general-descentralizacion-desarrollo-territorial/direccion-descentralizacion-fortalecimiento-fiscal/Paginas/informacion-fiscal-y-financiera.aspx

Departamento Nacional de Planeación. (2022) *Manual para el Cálculo del Índice de Desempeño Fiscal Territorial*

Departamento Nacional de Planeación. *Visor del Índice de Desempeño Fiscal*. (2023). [Archivo Power Bi]. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoibWV5MTEzZTgtZTg4ZC00ZGFjLWI4N2EtOWQxNmVhM2ZiZG9kIiwidCI6IjA0MjYwZTIwLTZlZNGMtNGM5Zi1hOWRkLTc5Mjg2YjFiNzBhYyIsImMiOiR>

Departamento Administrativo de la Función Pública (2024). *Ficha de Registro de Indicador*

Recuperado en febrero de 2025, de

https://www1.funcionpublica.gov.co/documents/34645357/34703243/Ficha_indicador_ejecucion_presupuestal.pdf/flac8532-3aa6-7747-4a8a-93bf0e2e036c?t=1695415113984

IGAC. (2022). *Conceptos EXT-AMC-22-0093965 y EXT-AMC-22-0086326*. Recuperado en enero de 2025, de la plataforma SIGOB.

INYPISA. (2018). *Cartografía temática de la zona de afectación y las determinantes a tener en cuenta en el POT*.

Modelo Integrado de Planeación y Gestión. *Visor de Medición del Desempeño Institucional*. (2025). [Archivo Power Bi].

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojOWYwM2U3N2MtMDY2MC00YTVjLWE1OGU0NjQ4ZjYyNDIxYTllIiwidCI6IjU1MDNhYWMyLTdhMTUtNDZhZi1iNTIwLTJhNjc1YWQxZGYxNiIsImMiOjR9>

Presidencia de la República de Colombia. (2012). *Decreto 2482 de 2012. Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión*.

Secretaría de Hacienda Distrital. (2025). *Informe de gestión 2025 – Corte 15 de febrero*.