



SECRETARÍA DE
PLANEACIÓN


Salvemos Juntos
a Cartagena



EXPEDIENTE URBANO EXPEDIENTE URBANO

Sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación del
Plan de Ordenamiento Territorial (POT)

Documento Técnico de Soporte
Cartagena de Indias



INTRODUCCIÓN

El Expediente Urbano es un sistema de información que contiene documentos, planos e información georreferenciada sobre los aspectos territoriales de un municipio, y que sirve como herramienta para la planificación, el seguimiento y la evaluación del ordenamiento territorial. El expediente es obligatorio según la Ley 388 de 1997 en el cual establece:

“Con el objeto de contar con un sistema de información urbano que sustente los diagnósticos y la definición de políticas, así como la formulación de planes, programas y proyectos de ordenamiento espacial del territorio por parte de los diferentes niveles territoriales, los municipios y distritos deberán organizar un expediente urbano, conformado por documentos, planos e información georreferenciada, acerca de su organización territorial y urbana.”

En cumplimiento a lo anterior, el artículo 544 del decreto 0977 del 2001 crea *“PROGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS SISTEMAS DE INFORMACION EN LA SECRETARIA DE PLANEACION DISTRITAL. con base en las disposiciones del artículo 112 de la Ley 388 de 1997, se disponen aquí las acciones que deberá llevar a cabo la Secretaría de Planeación Distrital, con el fin de complementar adecuadamente su puesta en marcha...”* y cuya característica principal debe estar abierto a la ciudadanía y que debe reflejar sus características, dinámicas, políticas y proyectos territoriales.

Este se compone de dos elementos: el archivo técnico e histórico y el sistema de seguimiento y evaluación y el cual se vuelve un instrumento fundamental para la gestión territorial, ya que facilita la toma de decisiones, la coordinación interinstitucional, la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas. Además, el expediente municipal contribuye a la preservación de la memoria histórica y cultural del territorio.



GENERALIDADES

COMPONENTES DEL EXPEDIENTE URBANO

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en su guía metodológica de “*CONFORMACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL EXPEDIENTE MUNICIPAL*” del año 2019 establece que el expediente: “*Es un sistema de información para la planificación territorial, por cual se puede recolectar, almacenar y generar reportes que son el fundamento para realizar los análisis orientados al seguimiento y evaluación del POT*”. De acuerdo con los recursos disponibles que se tengan en el momento, se pueden utilizar las diferentes herramientas tecnológicas que faciliten el almacenamiento y la generación de reportes.¹

Consta de dos componentes fundamentales:

1. **Un Archivo Técnico e Histórico:** el cual recopila y organiza toda la documentación relacionada con la planificación territorial municipal.
2. **Sistema de Seguimiento y Evaluación:** Genera información de soporte para las decisiones de ajuste en la implementación del POT.

El seguimiento y evaluación del POT se desarrolla de manera paralela a su implementación y ejecución, es decir, después de su adopción y durante toda la vigencia del mismo y se materializa a partir de la elaboración de un documento técnico que debe contener los resultados de la ejecución de los programas y proyectos previstos, el balance de la implementación de las normas urbanísticas de los componentes urbano y rural, el estado de consolidación del modelo de ocupación del territorio y las recomendaciones frente a las dificultades evidenciadas

¹ Se debe aclarar también que esta guía usa el término Expediente Municipal y no Expediente Urbano que es el utilizado en la Ley 388 de 1997, con el fin de “*darle este nombre se pretende aclarar que el alcance de este instrumento trasciende los aspectos urbanos del ordenamiento territorial, incluyendo también los rurales. Ambas expresiones pueden considerarse equivalentes.*” (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2019), “*CONFORMACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL EXPEDIENTE MUNICIPAL*”, Tomado en Línea el día 22 de Septiembre del 2023, Enlace:

<https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/Guia%20Expediente%2015092019.pdf>

en su implementación, así como la identificación de los temas que deben ser objeto de revisión o ajuste, una vez se haya cumplido el plazo de la respectiva vigencia (corto, mediano y largo plazo).²



Fuente: equipo consultor con base en la información de la SDP Cartagena.

OBJETIVO Y FINALIDAD

OBJETIVO

El objetivo del expediente distrital de Cartagena es facilitar el proceso de planificación territorial en el ámbito municipal a través del mejoramiento del seguimiento y la evaluación de los resultados obtenidos en la construcción del modelo de ocupación del territorio propuesto en el POT, proporcionando la memoria institucional del proceso de planeación territorial, registrando y documentando de manera sistematizada toda la información relevante generada durante dicho proceso³.

² Idem

³ Onu Habitat



FINALIDAD

La Ley 388 de 1997, la cual fue modificada por el artículo 2, Ley 902 de 2004, Reglamentado por el Decreto Nacional 4002 de 2004 establece la finalidad del expediente dado que en esta reposa el sistema de información que permitirá revisar los cambios significativos en el ordenamiento territorial, las dinámicas de este y sustenta las políticas, la formulación de diagnósticos, planes, programas y proyectos, lo anterior con base en el artículo 28:

“... sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo plan...”

ANTECEDENTES

El Decreto 0977 del 2001 de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, señala en su artículo 549 *“vigencia y revisión del Plan de Ordenamiento Territorial”* propiamente en su numeral 4to que: *“...Las revisiones del Plan, de conformidad con lo establecido en la Ley, estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de **seguimiento** relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la **evaluación** de sus objetivos y metas.”*



Si bien lo anterior señala una base legal, hasta la fecha no se ha implementado un sistema que defina los procesos, indicadores, responsabilidades de los actores que en este proceso intervienen, y es hasta el 2010 cuando se tiene el primer informe de seguimiento y evaluación, luego se tiene unas publicaciones periódicas en los años, 2013, 2015 y 2020, denotando así una insuficiencia en el proceso que se debe corregir para que el seguimiento y evaluación puedan continuar de manera eficaz.

Lo anterior determina unas restricciones en el proceso mencionado para la secretaria de Planeación Distrital, teniendo en cuenta que el primer informe es del año 2010 donde se muestra los avances ocurridos desde el año de implementación del POT hasta esa fecha, los retos y oportunidades que se presentaron, su impacto, evaluación de sus objetivos y experiencias. Este documento fue hecho por la Universidad de Cartagena con convenio con la secretaría y es una toma de contacto de como estaba el ordenamiento en ese momento, pero rudimentario al quedarse corto tanto en formulación como alcance.

La carencia de indicadores y poca unión que se tenía con los diferentes actores del territorio se vio reflejado en los siguientes informes de seguimiento, propiamente dicho en el del año 2013 – 2015 donde se buscaba *“aspectos relacionados en el diagnóstico en términos territoriales, poblacionales y sociales, así mismo, la estratificación socioeconómica de la población, una aproximación al cálculo del suelo urbano para el desarrollo, las estimaciones de las necesidades de suelo según crecimiento urbano por tendencia, por estrato en suelo urbano y en los corregimientos, y aspectos funcionales, económicos y físicos. De igual forma, se detallan los sistemas estructurales del territorio y las alternativas de desarrollo.”* Alcaldía Mayor de Cartagena, 2015.

El gran avance en cuanto a la constricción del expediente urbano y con respecto a su informe de evaluación y seguimiento llega en el 2020 dado que en documento generado en ese año *“no se evidencian regulados en el POT los distintos instrumentos de gestión y financiación existentes previstos en la Ley 9 de 1989, en Ley 388 de 1997 y en sus normas reglamentarias.”* Además, demuestra en dicho informe que *“tampoco se establecen políticas específicas respecto a los*



asentamientos en suelo rural, por lo que es fundamental actualizar las políticas a los indicadores del Censo DANE 2018, a los distintos estudios realizados hasta la fecha, a las normas nacionales contenidas en el Decreto 1077 de 2015 y demás normas que regulan la materia, y a los Planes de Desarrollo de escala local y nacional.”

JUSTIFICACIÓN Y MARCO NORMATIVO

El expediente distrital y su evaluación y seguimiento encuentran su justificación en la toma de decisiones sobre el ordenamiento territorial que se van dando de acuerdo con los avances de este mismo, dado que en este debe reposar *“la información histórica y vigente que soporte la definición de políticas y la formulación de planes, programas y proyectos vinculados con el ordenamiento espacial del territorio y las decisiones en torno a éste. El expediente deberá estar compuesto por documentos, planos e información georreferenciada, acerca de la organización territorial”* (Ley 388 (1997), Artículo 112).

En otras palabras, el expediente funciona más como un repositorio de información y un formulador de diagnósticos y planteamientos de modificaciones de todo el Ordenamiento Territorial, en los plazos ya establecidos en la misma ley. Es decir, que se debe mantener constantemente actualizado y hacen parte activa de toda formulación de los POT y en la dinámica del territorio, aplicando así los principios de calidad y eficacia.

BASE LEGAL

La base legal que, como mínimo, se necesita considerar para el desarrollo e implementación del expediente distrital es la siguiente:

Ley 388 de 1997

“Artículo 112. *Con el objeto de contar con un sistema de información urbano que sustente los diagnósticos y la definición de políticas, así como la formulación de planes, programas y proyectos de ordenamiento espacial del territorio por parte de los diferentes niveles territoriales, los municipios y distritos deberán organizar un*



expediente urbano, conformado por documentos, planos e información georreferenciada, acerca de su organización territorial y urbana.”

“Artículo 28. – Numeral 4. *Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo plan. No obstante, lo anterior, si al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado”.*

Decreto 1077 DE 2015 (Compilado del Decreto 879 de 1998, artículo 26)

“Artículo 2.2.2.1.2.4.6 Evaluación y seguimiento. La etapa de evaluación y seguimiento se desarrollará de manera permanente a lo largo de la vigencia del Plan de Ordenamiento con la participación de todas las partes interesadas y en especial del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial”.

Decreto 1232 DE 2020

“Artículo 2.2.2.1.2.1.5 Etapa de Seguimiento y Evaluación. El seguimiento y evaluación se desarrolla paralelamente a la etapa de implementación durante la vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial - POT, con la participación del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial, en los municipios donde exista.

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



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

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

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

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

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

PARÁGRAFO 2. *La información del expediente urbano es la base para efectuar los reportes anuales de seguimiento y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial – POT”.*

Decreto 0977 del 2001

ARTICULO 544: PROGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS SISTEMAS DE INFORMACION EN LA SECRETARIA DE PLANEACION DISTRITAL. *con base en las disposiciones del artículo 112 de la Ley 388 de 1997, se disponen aquí las acciones que deberá llevar a cabo la Secretaría de Planeación Distrital, con el fin de complementar adecuadamente su puesta en marcha 1. Para ser llevados a cabo en el término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de este Decreto:*



1.1. La adquisición del equipo del Hardware, Software y demás implementos necesarios para el funcionamiento de los sistemas previstos por él; 1.2. La capacitación y acompañamiento en el uso de los sistemas desarrollados y en el manejo del sistema georreferenciado; y, 1.3. La complementación, revisión y actualización de la información de cada uno de los sistemas. 2. Para ser llevados a cabo en el corto plazo de la vigencia de este Decreto: 2.1. La implementación de la estructura organizativa, como base para el funcionamiento del Expediente Distrital y de los diferentes sistemas de información; 2.2. La actualización y mantenimiento de los sistemas de información propuestos por el mismo; 2.3. La organización y estructuración de los diferentes documentos que han sido recolectados y sintetizados, en un Centro de Documentación; 2.4. El mantenimiento y actualización de los archivos y las bases de datos; y, 2.5. La reglamentación y normalización de los diferentes elementos del sistema. 3. Para ser llevados a cabo en el mediano plazo de la vigencia de este Decreto: 3.1. La ampliación de la cobertura de los sistemas de información, tanto a nivel temático, de los sectores y estructural; 3.2. El mantenimiento y actualización del Software y Hardware que soportan los sistemas de información y del Expediente Distrital; y, 3.3. La capacitación a los nuevos usuarios del sistema y sobre las nuevas aplicaciones del mismo.

ARTICULO 549: VIGENCIA Y REVISIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. La vigencia de los diferentes contenidos y condiciones que ameritan la revisión del presente Plan de Ordenamiento Territorial, son las siguientes: 1. Los contenidos estructurales del plan tendrán una vigencia de largo plazo, igual a la del tiempo que faltare por terminar la actual Administración Distrital y tres períodos constitucionales más de administraciones distritales. En todo caso, el momento previsto para su revisión, deberá coincidir con el inicio de un nuevo período para estas administraciones. 2. Los contenidos urbanos de mediano plazo tendrán una vigencia igual a la del tiempo que faltare por terminar la actual Administración Distrital y dos períodos constitucionales más de administraciones distritales. En todo caso, el momento previsto para su revisión, deberá coincidir con el inicio de un nuevo período para estas administraciones. 3. Los contenidos urbanos de corto plazo y los programas de ejecución tendrán una vigencia igual a la del tiempo que



faltare por terminar la actual Administración Distrital y un período constitucional más de administraciones distritales, habida cuenta de las excepciones que resulten lógicas en razón de la propia naturaleza de las actuaciones contempladas o de sus propios efectos. 4. Las revisiones del Plan, de conformidad con lo establecido en la Ley, estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas.

PARÁGRAFO: *Aunque la vigencia del Plan esté ligada a la duración de períodos constitucionales de administraciones distritales, la visión del mismo y por tanto la cartografía, plantean la ejecución del modelo propuesto al año 2011, año en que la ciudad de Cartagena de Indias celebra 200 años de independencia.*

ESTRUCTURA

El expediente municipal es un sistema de información integral para la planificación territorial en el ámbito municipal. Consta de dos componentes fundamentales: un Archivo Técnico e Histórico, que recopila y organiza toda la documentación relacionada con la planificación territorial municipal, y un Sistema de Seguimiento y Evaluación al Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que genera información de soporte para las decisiones de ajuste en la implementación del POT, el cual encuentra su definición en el Decreto Nacional 1077 de 2015 en su Artículo 2.2.2.1.2.1.51: *“El seguimiento comprende la recolección y análisis continuo de información para adelantar la medición anual del estado de avance de la ejecución de los programas y proyectos, de la implementación de las normas urbanísticas y la consolidación del modelo de ocupación”.*



OBJETIVOS DEL SEGUIMIENTO Y EVALUACION DEL POT

El artículo 544 del Decreto 0977 del 2001 “*PROGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS SISTEMAS DE INFORMACION EN LA SECRETARIA DE PLANEACIÓN DISTRITAL*”. Establece los siguientes objetivos tanto para el expediente distrital como el seguimiento y evaluación del POT:

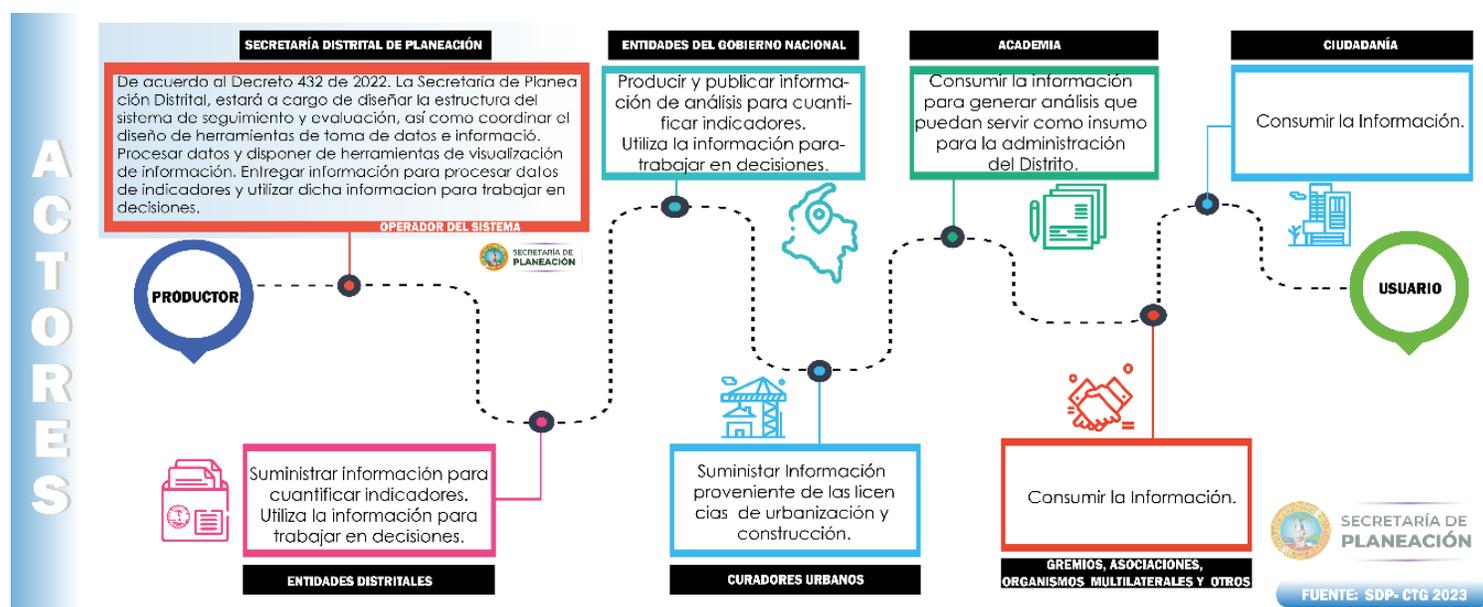
1. La implementación de la estructura organizativa, como base para el funcionamiento del Expediente Distrital y de los diferentes sistemas de información.
2. La actualización y mantenimiento de los sistemas de información propuestos por el mismo.
3. La organización y estructuración de los diferentes documentos que han sido recolectados y sintetizados, en el archivo técnico y histórico.
4. El mantenimiento y actualización de los archivos y las bases de datos.
5. La adquisición del equipo del hardware, software y demás implementos necesarios para el funcionamiento de los sistemas previstos por él.

PRINCIPIOS

Los principios del Expediente Distrital, en el cual se incluye el seguimiento y evaluación está definido por los principios establecidos en la Ley 388 del 1997, Ley 1454 de 2011 y Decreto 0977 de 2001; los cuales quedan establecidos de la siguiente manera:

1. La prevalencia del interés general sobre el particular.
2. Autonomía.
3. Integración.
4. Participación.
5. Gradualidad y flexibilidad.
6. Responsabilidad y transparencia.
7. Economía y buen gobierno.
8. Eficacia administrativa.
9. Concurrencia.
10. Subsidiaridad.
11. Coordinación

ACTORES





Todo documento u avance que se genere dentro del expediente debe ser notificado a los siguientes actores para su conocimiento

- El Consejo Territorial de Planeación
- El Consejo Consultivo de Ordenamiento
- Las Veedurías Ciudadanas
- El Consejo Municipal
- Las Corporaciones Autónomas Regionales

FUNCIONES

La guía metodológica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio del 2019 establece que el encargado del manejo y administración del expediente recae en la secretaria de Planeación; además de plantear las siguientes funciones tanto para el Archivo Técnico e Histórico como para el informe de seguimiento y evaluación.

1. FUNCIONES DE ARCHIVO TÉCNICO E HISTÓRICO.

- Consolidar la memoria institucional del Expediente Municipal la cual debe contener:
 - ✓ La metodología utilizada.
 - ✓ La descripción de sus componentes
 - ✓ Los procedimientos creados para poner en marcha el seguimiento y evaluación al POT y el archivo técnico e histórico.
 - ✓ Los acuerdos suscritos con las instituciones para el suministro de información
 - ✓ Los formatos que se utilizan para la recolección de información
 - ✓ Los procedimientos para diligenciar cada uno de los componentes del expediente
 - ✓ Los mecanismos de consulta del archivo técnico e histórico.
- Acopio, revisión de calidad, archivo y sistematización de la información.
- Difusión de información y atención a usuarios.



- Administrar el archivo de la documentación y cartografía técnica e histórica sobre el desarrollo territorial del municipio, velar por su conservación y establecer los mecanismos para su consulta.

2. FUNCIONES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.

- Coordinar la elaboración de indicadores, planos técnicos y cartografía.
- Preparar las propuestas técnicas, organizativas, operativas y financieras para el funcionamiento y desarrollo del expediente municipal, así como los planes anuales de trabajo, para ser sometidos a concepto del Consejo Consultivo de ordenamiento y aprobación por parte del alcalde.
- Gestionar la ejecución de las decisiones del alcalde en relación con el expediente municipal.
- Presentar informes periódicos sobre el estado del desarrollo territorial del municipio y la ejecución del POT.
- Difundir ante los distintos agentes públicos y privados la información, los análisis y evaluaciones sobre el ordenamiento territorial y la ejecución del POT.
- Coordinar en el ámbito municipal, subregional, departamental y nacional la obtención de información requerida para el expediente y aportar a estas instancias la información que puedan requerir para los ejercicios de planeación.

METODOLOGÍA

La Guía Metodológica para la conformación y puesta en marcha del expediente fue publicada en el año 2019 por la Dirección de Espacio Urbano y Territorial del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Está dirigida a brindar orientación a los responsables involucrados en la conformación y puesta en marcha del expediente municipal de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), incluyendo a alcaldes, secretarios de planeación municipales y departamentales, corporaciones

autónomas regionales, consejos territoriales de planeación, consejos consultivos de ordenamiento y concejos municipales de todo el país. (Onu Habitat, 2023.)

Dicha guía expone que el seguimiento y evaluación del POT se realiza a través del desarrollo de las siguientes fases, una lectura operativa y selectiva del POT y un seguimiento a la ejecución del POT como se muestra en la imagen.



1. LECTURA OPERATIVA Y SELECTIVA

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, (2019) explica que la lectura operativa “tiene por objeto realizar un análisis del POT como instrumento de planificación, en cuanto a la suficiencia y la articulación de sus componentes, de acuerdo con los requerimientos de la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios”. En esta se determina si el POT desarrolla todos los contenidos que señala la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1077 de 2015 (Compilatorio del Decreto 879 de 1998) y si la visión, los objetivos, el modelo de ocupación, las estrategias y los proyectos contenidos en el POT, se encuentran articulados entre sí.



INSTRUMENTOS PARA REALIZAR LA LECTURA OPERATIVA Y SELECTIVA DEL POT

1.1. MAPA CONCEPTUAL

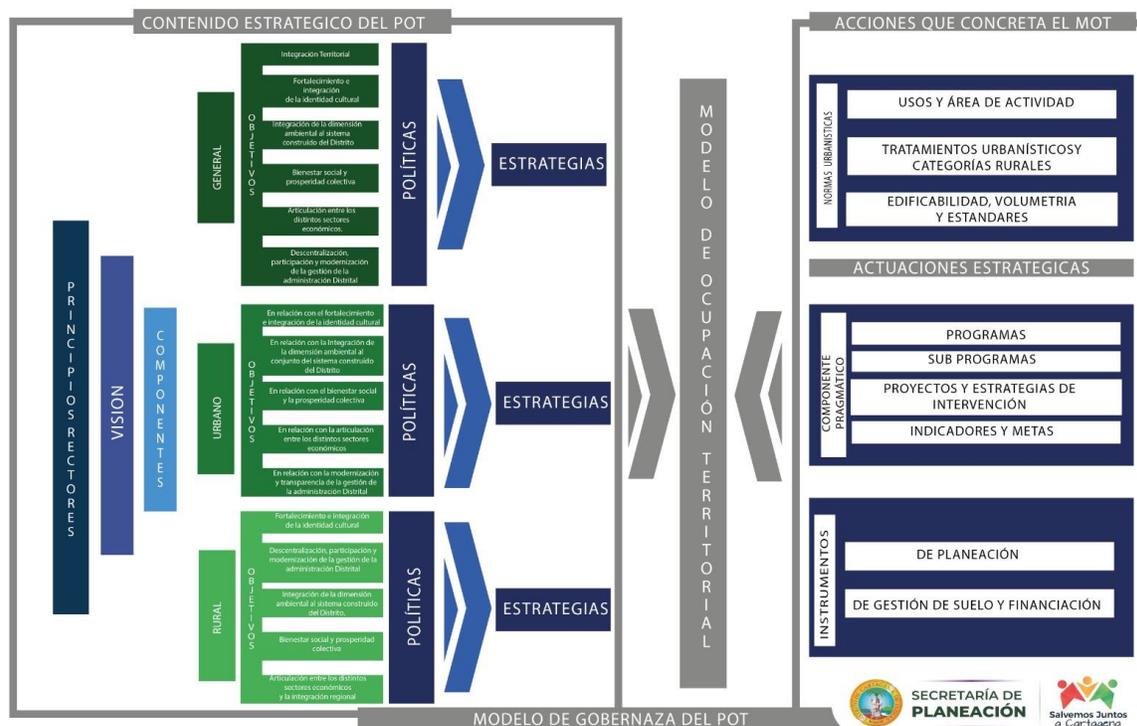
El Mapa conceptual es una matriz (ver Anexo 1), que se encuentra estructurada con base en los contenidos y requisitos mínimos establecido en la Ley 388 y el Decreto 1077 de 2015, que debe tener un POT, cuyo diligenciamiento permite determinar si se cumplen dichos requisitos y la cual es suministrada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Con base en esta matriz, el distrito realizará un análisis de suficiencia una vez terminado el mapa conceptual.

Donde permite además reconocer *“los temas estructurales que conforman el POT, identificar los vacíos en materia de contenidos mínimos que éste presenta, con base en lo exigido por la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1077 de 2015”*⁴

Este mapa debe contener los datos generales del POT, visión, objetivos, políticas, estrategias, revisión estructural del POT, la clasificación del territorio según sus componentes e identificación de zonas.

⁴ Es importante aclarar que el mapa suministrado por el Ministerio está realizado para los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT) y para los municipios que tienen POT y PBOT, el instructivo de diligenciamiento (ver anexo 2) establece que *“antes de diligenciar el Mapa del POT, deben incorporar los demás temas que les exige la ley 388 de 1997 y el Decreto 1077 de 2015 para este tipo de planes.*

Con el propósito de ofrecer mayor claridad sobre los contenidos que los municipios con este tipo de planes deberían incorporar a la matriz para su diligenciamiento, se recomienda revisar los contenidos del Decreto 1077 de 2015, así: a) Planes de Ordenamiento Territorial - POT los ARTÍCULOS 2.2.2.1.2.1, Componente general; 2.2.2.1.2.1.2 Componente urbano y 2.2.2.1.2.1.3. Componente rural. b) Consultar ARTÍCULO 2.2.2.1.2.2.1 para los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial: ARTÍCULO 2.2.2.1.2.2.2, Componente general. ARTÍCULO 2.2.2.1.2.2.3 componente urbano. ARTÍCULO 2.2.2.1.2.2.4 componente rural.”



ANÁLISIS DE SUFICIENCIA

El análisis de suficiencia busca determinar si el POT vigente desarrolló de manera adecuada todos los contenidos que se señalan en la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios. Con base en la Matriz mapa conceptual POT, y resumiendo los contenidos de cada uno de los componentes (General, Urbano y Rural), analiza el Decreto 0977 de 2001 así como los documentos de Soporte, la planimetría y cuadros anexos que hacen parte integral del POT, y aplica la aproximación metodológica propuesta por el Ministerio de Vivienda, un análisis, tanto del Decreto que adopta al POT como los Documentos Técnicos de Soporte y la cartografía, con el fin de comparar los tres cuerpos documentales buscando conocer si los contenidos básicos del POT son suficientes en cada uno de ellos. (SPD, 2020)

Para realizar este análisis se deben incluir los criterios de evaluación construidos por el Ministerio con el fin de estandarizar criterios para el análisis, el cual se encuentra en sistema de tres categorías ordinales:

- **Suficiente:** a aplicar si en la evaluación del contenido del POT se analizó que dicho contenido fue incluido en el POT cumpliendo con la norma vigente al momento



de la adopción y continúa siendo suficiente hoy en día en la posibilidad de un ajuste a POT. En este caso, la celda de la tabla será calificada con el color verde y determinada como **Suficiente**.

- **Insuficiente:** a aplicar si en la evaluación del contenido del POT se analiza que dicho documento no tiene el desarrollo requerido por la norma vigente al momento de adopción, pero fue desarrollado en parte o se encuentra luego de analizar el contenido, a pesar de ser suficiente en el momento de su adopción, al día de hoy sea insuficiente por aspectos normativos del orden supraterritorial (leyes o decretos nuevos) y requiere de una actualización a la norma vigente. Es estos casos la celda de la tabla es calificada con color amarillo y determinada como **Insuficiente**.

- **Inexistente:** a aplicar si en la evaluación del contenido del POT se analiza que dicho documento no tiene ningún aspecto de los requeridos por la norma vigente al momento de su adopción. En este caso, la celda de la tabla es calificada con color rojo y determinada como **Inexistente**.

1.2. ARTICULACION DE FINES Y MEDIOS

Mediante el ejercicio de articulación de fines y medios se pretende establecer el nivel de articulación o de coherencia que existe entre los contenidos del POT vigente; en el cual permite evaluar la estructura del Plan como una cadena donde debe existir un vínculo directo entre fines (visión y objetivos) y medios (políticas, estrategias y proyectos). Se realiza mediante una Matriz articulación fines (Anexo 3), aplicando la metodología planteada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; teniendo como base la estructura del programa de ejecución. (SPD, 2020).

En la guía del ministerio se señala que debe realizarse *“Posterior al diligenciamiento del Mapa Conceptual con el que se realiza el análisis de suficiencia, donde se permita identificar los vínculos que existen entre la visión, los objetivos y estrategias contenidas en el componente general y su relación con los proyectos que se propone ejecutar para cada uno de los sistemas estructurantes (vías, servicios públicos, espacio público, etc.)”*.

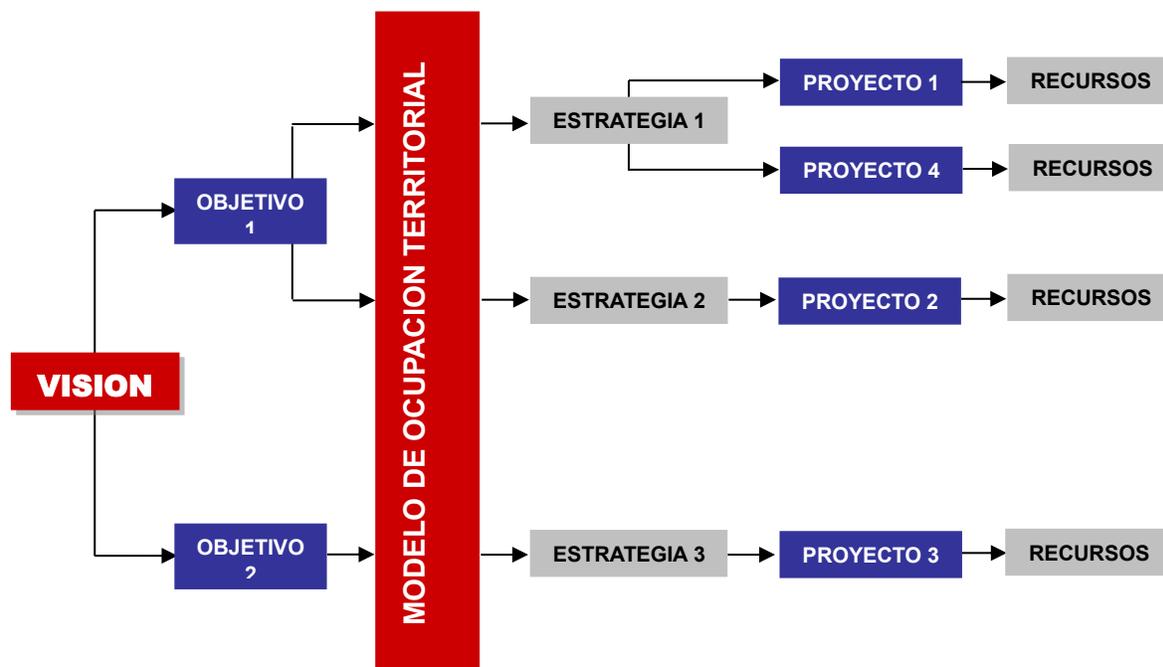


Imagen – Ministerio 2019

2.1 SEGUIMIENTO A LA EJECUCION DEL POT

Para el correcto seguimiento del POT, es necesario contar con un sistema estructurado de indicadores⁵ en el que se permita medir el rendimiento, monitorear el desempeño durante la ejecución del POT y el cumplimiento de las metas y objetivos que este establece, con ellos se medirá de forma objetiva, eficaz y confiable la progreso del espacio en que se desarrolla la planificación urbana que trae el instrumento, la gestión, los proyectos y programas que se ejecuten, que lleve

⁵ La guía metodológica de construcción de indicadores de la función pública y el departamento de planeación distrital definen un indicador como: “Es una representación (cuantitativa preferiblemente) establecida mediante la relación entre dos o más variables, a partir de la cual se registra, procesa y presenta información relevante con el fin de medir el avance o retroceso en el logro de un determinado objetivo en un periodo de tiempo determinado, ésta debe ser verificable objetivamente, la cual al ser comparada con algún nivel de referencia (denominada línea base) puede estar señalando una desviación sobre la cual se pueden implementar acciones correctivas o preventivas según el caso.” 2018.

a toma de decisiones de la administración distrital de la ciudad de Cartagena de Indias.

Estos indicadores relevantes adicionales conforman la batería de indicadores del seguimiento y evaluación del POT. Los cuales deben cumplir los criterios y características de relevancia, utilidad, comparabilidad, precisión, fiabilidad, oportunidad, solidez, metodológico y mensurabilidad⁶.

Batería de indicadores

De acuerdo con la identificación de la cadena de valor, se propone estructurar la tabla de indicadores por componentes del POT el cual son Integración Territorial, Fortalecimiento e integración de la identidad cultural, Integración de la dimensión ambiental al sistema construido del Distrito, Bienestar social y prosperidad colectiva, socioeconómicos, descentralización, participación y modernización de la gestión de la administración Distrital.

La tabla de indicadores debe contener los siguientes datos para su mejor consolidación:

La relación de estos se muestra en la siguiente imagen:



⁶ IDEM



2.2 INDICADORES PROPUESTOS DE TIPO AMBIENTALES

Código	Indicador	Unidad de Medida	Comportamiento	ODS	Dimensión	Ámbitos
1	% Hogares reasentados por riesgo no mitigable	Porcentaje	Creciente	11		Ambiental
2	Áreas con estudios básicos y detallados de riesgo	Hectáreas	Creciente	11 y 13		Ambiental
4	Áreas de amenaza por remoción en masa	Hectáreas	Creciente	11		Ambiental
6	Áreas de amenaza por inundación	Hectáreas	Creciente	13		Ambiental
7	Áreas susceptibles por expansión de suelos	Hectáreas	Creciente	11		Ambiental
8	Áreas susceptibles por sismicidad	Hectáreas	Creciente	11		Ambiental
9	Áreas susceptibles a volcanismo de lodos	Hectáreas	Creciente	11		Ambiental
10	Áreas susceptibles a licuación de suelos	Hectáreas	Creciente	11		Ambiental
11	Áreas susceptibles a erosión costera	Hectáreas	Creciente	13		Ambiental
12	Áreas susceptibles a riesgo tecnológicos	Hectáreas	Creciente	11		Ambiental
13	Áreas de territorio seguro a donde sean reubicados asentamientos humanos	Hectáreas	Creciente	11		Ambiental
14	Hectáreas de áreas en riesgo intervenidas con obras de mitigación	Hectáreas	Creciente	11 y 13		Ambiental
15	% Personas atendidas en eventos de emergencias	Porcentaje	Decreciente	11 y 13		Ambiental
16	Hectáreas de áreas de bosque de manglar	Hectáreas	Creciente	15		Ambiental
17	Hectáreas de áreas protegidas declaradas en el Distrito	Hectáreas	Creciente	15		Ambiental
18	% Planes de manejo de áreas protegidas adoptados	Porcentaje	Creciente	15		Ambiental
19	% Planes de manejo adoptados	Porcentaje	Creciente	15		Ambiental
20	Hectáreas de manglar, bosque seco, pastos marinos y corales con procesos de restauración	Hectáreas	Creciente	15		Ambiental
21	% Áreas de pesca restringida	Porcentaje	Creciente	15		Ambiental
22	Hectárea de áreas de bosque seco tropical	Hectáreas	Creciente	15		Ambiental
23	% Planes de ordenamiento y gestión integral de sectores de playa	Porcentaje	Creciente	15		Ambiental
24	Hectáreas de áreas de cuerpos de aguas identificados por la autoridad ambiental susceptibles a protección	Hectáreas	Creciente	15		Ambiental

2.3 INDICADORES PROPUESTOS PARA EQUIPAMENTOS

Nombre indicador	Fórmula indicador	Unidad de Medida	Ámbito
Índice de parques intervenidos	N° parques intervenidos / Inventario de parques en 2001 (Aclaración de que ahora hay más parques que en el 2001, y de que puede que no sean los mismos. La diferencia de tiempo puede crear una discrepancia, dependiendo de la información que se reciba. Esta aclaración se replicaría en indicadores similares)	Índice	Espacio público
Índice metros cuadrados de espacio público intervenido	Metros cuadrados de espacio público intervenido / Metros cuadrados de espacio público en 2001	Índice	Espacio público
Porcentaje de avance espacio público Unidad Deportiva Zona de la Virgen 1ra Etapa	(M2 de espacio público Unidad Deportiva Zona de la Virgen 1ra Etapa en 2023 / M2 de espacio público Unidad Deportiva Zona de la Virgen 1ra Etapa totales) * 100	Porcentaje	Espacio público
Porcentaje de avance segunda etapa obras de urbanismo y paisajismo Laguna San Lázaro-Cordón San Antonio	(M2 de segunda etapa obras de urbanismo y paisajismo Laguna San Lázaro-Cordón San Antonio en 2023 / M2 de segunda etapa obras de urbanismo y paisajismo Laguna San Lázaro-Cordón San Antonio totales) * 100	Porcentaje	Espacio público
Índice de metros lineales de ciclovía nuevos	Metros lineales de ciclovía nueva en el Paseo peatonal Mar Caribe / Metros lineales de ciclovía en 2001	Índice	Espacio público
Índice de plazas nuevas	N° de plazas creadas / Plazas existentes 2001	Índice	Equipamientos
Índice de plazas nuevas	N° de plazas creadas / Plazas existentes 2001	Índice	Equipamientos
Índice de plazas nuevas	N° de plazas creadas / Plazas existentes 2001	Índice	Equipamientos
Índice de plazas nuevas	N° de plazas creadas / Plazas existentes 2001	Índice	Equipamientos
Índice de parques lineales nuevos	Metros lineales de parques lineales nuevos / Metros lineales de parques lineales 2001	Índice	Equipamientos
Índice escenarios deportivos nuevos	N° escenarios deportivos nuevos / Inventario de escenarios deportivos en 2001	Índice	Equipamientos
Índice de escenarios deportivos intervenidos	N° de escenarios deportivos intervenidos / Inventario de escenarios deportivos en 2001	Índice	Equipamientos
Índice de colegios distritales intervenidos en Ternera, Membrillar y Pasacaballos	N° Colegios distritales intervenidos (Ternera, Membrillar y Pasacaballos) / N° de colegios distritales existentes en el 2001 (Ternera, Membrillar y Pasacaballos)	Índice	Equipamientos



Indice de lotes destinados para la infraestructura educativa nuevos	N° de lotes destinados para la infraestructura educativa nuevos / N° de lotes destinados para la infraestructura educativa en 2001	Indice	Equipamientos
Indice de estaciones de policía y sedes JAL nuevas	N° de estaciones de policía nuevas / N° de estaciones de policía existentes en el 2001 N° de estaciones de JAL nuevas / N° de estaciones de JAL existentes en el 2001	Indice	Equipamientos
Porcentaje de avance Construcción sistema integral de Medicina legal y ciencia forense	Porcentaje de avance ejecutado / 100% de avance * 100 (M2 construidos de sistema integral de Medicina legal y ciencia forense en 2023 / M2 de sistema integral de Medicina legal y ciencia forense totales) * 100	Porcentaje	Equipamientos
Indice de inspecciones de policía y comisarias de familia nuevas	N° de inspecciones de policía nuevas / N° de inspecciones de policía existentes en el 2001 N° de comisarias de familia nuevas / N° de comisarias de familia existentes en el 2001	Indice	Equipamientos
Indice de centros de mediación nuevos	N° de centros de mediación nuevos / N° de centros de mediación existentes en el 2001	Indice	Equipamientos
Proyectos de amoblamiento urbano ejecutados		Número	Equipamientos
Indice de cementerios intervenidos	N° de cementerios intervenidos / N° de cementerios existentes en 2001	Indice	Equipamientos
Indice de instituciones en riesgo intervenidas	N° de instituciones en riesgo intervenidas / N° de instituciones en riesgo existentes en 2001	Indice	Equipamientos
Porcentaje de avance espacio público Unidad Deportiva Zona de la Virgen 1ra Etapa	(M2 de espacio público Unidad Deportiva Zona de la Virgen 2da Etapa en 2023 / M2 de espacio público Unidad Deportiva Zona de la Virgen 2da Etapa totales) * 100	Porcentaje	Espacio público
Indice de metros cuadrados de parques de zona y lineales nuevos	Metros cuadrados nuevos de parques de zona y lineales / Metros cuadrados de parques de zona y lineales existentes en 2001	Indice	Espacio público
Indice de usuarios inscritos en educación y salud	N° usuarios inscritos en salud en 2023 / N° usuarios inscritos en salud en 2001 N° Personas inscritas en colegios en 2023 / N° personas inscritas en colegios en 2001	Indice	Equipamientos
Indice de parques intervenidos	N° parques intervenidos / Inventario de parques en 2001	Indice	Espacio público
Indice de colegios distritales ampliados Indice de centros de salud ampliados	N° de colegios distritales ampliados / N° de colegios distritales existentes en el 2001 N° centros de salud distritales ampliados / N° de centros de salud distritales existentes en el 2001	Indice	Equipamientos



PATRIMONIO INMUEBLE	CONSERVACIÓN ARQUITECTÓNICA (CENTRO HISTÓRICO)	Arquitectura religiosa	1.11 Bienes inmuebles de interés cultural (BIC) que conservan su valor patrimonial 17 Inmuebles conservados BIC Nacional (Antiguo Claustro de San Carlos Borromeo, Capilla de la Orden Tercera. Convento e Iglesia de San Francisco, Catedral de Santa Catalina de Alejandría, Claustro de La Merced, Claustro o Convento de San Diego, Ermita de Nuestra Señora de Las Mercedes, Ermita de San Roque, Iglesia de La Santísima Trinidad, Iglesia de Santo Toribio, Iglesia y Claustro de San Pedro Claver, Iglesia y Convento de Santa Clara, Iglesia y Convento de Santa Cruz de La Popa, Iglesia y Convento de Santa Teresa, Iglesia y Convento de Santo Domingo) BIC Distrital (Obra Pía, Iglesia de Manga,	Listado declaratoria BIC Nacional - Ministerio de Cultura 2023
		Parques, Plazas y Plazoletas (Espacio Público declarado)	1.12 Bienes inmuebles de interés cultural (BIC) que conservan su valor patrimonial 3 Inmuebles conservados BIC Nacional (Camellón de Los Mártires, Parque Bolívar, Parque del Centenario) BIC Distrital (Parque Fernández Madrid)	
		Arquitectura doméstica (declarados Monumentos Distritales)	1.13 Bienes inmuebles de interés cultural (BIC) del ámbito distrital que conservan su valor patrimonial 41 Inmuebles conservados (Hasta el sector de la popa del Art 413 de POT) BIC Distrital (Casa del mirador, Casa donde vivió Don Manuel de Anguiano, Casa de José Fernández Madrid, Casa del Conde de Pestagua, Casa del Marqués de Premio Real, Sede de "El Provenir", Casa donde murió Antonio Arévalo, Casa de los Gobernadores, Casa de los Condes de Santa Cruz de la Torre, Casa de Juan Antonio Gutiérrez de Piñeres, Edificio Pombo Hermanos, Casa donde nació José María García Toledo, Casa donde vivió José M. García Toledo, Casa alta con entresuelo (calle Don Sancho), Casa de José María del Real Hidalgo, Casa de Manuel Rodríguez Torices, Casa de Juan de Dios Amador, Casa del Marqués de Valdehoyos, Estanco del Aguardiente, Casa Lecompte, Casa de los Marqueses de Villalta Casa del Virrey, Casa del Consulado , Casa alta con entresuelo Calle de Universidad, Casa donde nació Luis Carlos López, Casa de la Moneda, Casa Bolívar, Casa baja (Cll. Del Espíritu Santo), Casa Obregón, Casa Fragata Internacional, Casa del Hotel, Casa de los Dager, Casa de los Trespalacios, Casa Camacho, Casa Bustamante, Casa Consulado de España, Casa Bonfante, Casa Dager, Casa del DAS, Casa Sena, Casa	POT
			1.14 Bienes inmuebles de interés cultural (BIC) del ámbito nacional que conservan su valor patrimonial 15 Inmuebles conservados BIC Nacional (Casa Covo, Casa de Huéspedes Ilustres, Casa de La Espriella, Casa de La Moneda, Casa de los Calabozos, Casa de Lucía Román, Casa de Rafael Núñez, Casa del Marqués de Valdehoyos, Casa Lucía Méndez, Casa Niza, Casa Pombo, Casa Román, Casa Senador, Casa Vélez, Villa Susana)	Listado declaratoria BIC Nacional - Ministerio de Cultura 2023
		Arquitectura doméstica (No declarados Monumentos Distritales)	1.15 Inmuebles que mantienen su tipología arquitectónica histórica	Valoración: Plan Especial de Manejo y protección del Centro Histórico de Cartagena de Indias y su zona de influencia PEMP CH - SPD 2022



CONTENIDOS DEL DOCUMENTO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL POT

El documento de informe debe contener en su contenido lo siguiente, y además, el Ministerio lo divide en cuatro partes:

1. En la primera parte se evalúa el POT como instrumento de planificación del territorio, para ello se utilizan los resultados de los siguientes instrumentos y ejercicios:

A. El mapa conceptual del POT y el análisis de suficiencia, que determina el cumplimiento de los contenidos del plan con respecto de las disposiciones contempladas en la Ley 388 de 1997, Decreto 1077 de 2015 (Compilatorio del Decreto 879 de 1998) y demás decretos reglamentarios.

B. El ejercicio de articulación de fines y medios y el análisis de articulación, que determina aquellos elementos que se encuentran articulados o desarticulados dentro de la cadena identificada como de fines (visión y objetivos territoriales) y medios (modelo de ocupación del territorio, estrategias y proyectos estratégicos).

1. En la segunda parte se evalúan los resultados de la ejecución del POT, con base en la información generada a través de los indicadores para los objetivos, el modelo de ocupación del territorio y los proyectos del programa de ejecución.

2. La tercera parte analiza el POT en el contexto de la planificación municipal, regional y nacional:

- ✓ Los determinantes del ordenamiento territorial de la región, ambientales, económicos, socioculturales.



- ✓ La articulación de la planeación municipal con las figuras de uso y manejo del territorio existentes en la región (por ejemplo, resguardos indígenas, reserva forestal de ley 2 de 1959, parques nacionales naturales, entre otras figuras).
 - ✓ La articulación con proyectos nacionales y regionales.
 - ✓ La articulación con otros instrumentos de planificación del orden municipal y regional como planes de desarrollo municipal y departamental; planes de gestión ambiental regional, planes de ordenamiento de cuencas, planes de manejo de áreas protegidas, planes de vida indígena, entre otros planes.
- 3.** La cuarta parte debe identificar las debilidades que presenta la administración municipal para la gestión del POT y la de los contenidos del POT. Este análisis se constituye en el fundamento para que el municipio determine la necesidad de corregir acciones o procesos dentro de la planificación del territorio, así como de adelantar el proceso de revisión y ajuste del POT. En este sentido, esta parte del documento debe señalar:
- ✓ Las actividades y/o procesos que dentro de la administración municipal no están contribuyendo al logro de los objetivos de la planeación territorial.
 - ✓ Las acciones o proyectos que debe adelantar el municipio para superar las dificultades en el proceso de gestión del POT.
 - ✓ Los contenidos y/o componentes que presentan debilidades o que no se encuentran en el POT y que por tanto deben ser objeto de revisión y ajuste.



- ✓ La pertinencia de adelantar la revisión de contenidos en el POT de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1077 de 2015 (Compilatorio del Decreto 4002 de 2004);
- ✓ El tipo de revisión que debe seguirse ordinaria, extraordinaria o modificación excepcional de norma urbanística, de acuerdo con los contenidos que estén comprometidos;
- ✓ La determinación de los estudios técnicos que se deben adelantar para el proceso de revisión del POT;
- ✓ Las acciones y proyectos que debe emprender el municipio para adelantar el proceso de revisión y ajuste de su POT.