



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.

Ponencia NEGATIVA del P.A. No.100 /2026 “Por medio del cual se autoriza al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias para la enajenar y/o recibir en dación en pago del predio denominado “Complejo de Raquetas” en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones”.

Cartagena de Indias D. T y C., Abril 20 de 2026

**Doctora:
LAURA DIAZ CASA
Presidente Comisión Primera o del Plan
Concejo Distrital de Cartagena de Indias**

Asunto: Proyecto de Acuerdo 100de 2026: “Por medio del cual se autoriza al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias para la enajenar y/o recibir en dación en pago del predio denominado “Complejo de Raquetas” en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones”.

Cordial saludo,

Cumpliendo con el deber asignado por la mesa directiva de la Corporación, H.C. CARLOS RADD DE LA OSSA (C), WILSON TONCEL OCHOA, HERNANDO PIÑA ELLES; presentamos **PONENCIA NEGATIVA** al P.A.100/2026 **“Por medio del cual se autoriza al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias para la enajenar y/o recibir en dación en pago del predio denominado “Complejo de Raquetas” en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones”.**

El Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, Dr. DUMEK TURBAY PAZ, en uso de sus atribuciones Constitucionales y legales, presentó a consideración del Honorable Concejo Distrital de Cartagena, el Proyecto de Acuerdo relacionado en el asunto, cuyos fundamentos legales, argumentos y destinación se señalan a continuación:

I. MARCO JURÍDICO

1. Disposiciones constitucionales y legales

1.1. En cuanto a la competencia del Alcalde y los Concejos

El artículo 2 de la Constitución Política consagra como fines esenciales del Estado: *“servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (...).”*

Por su parte en el artículo 209 del mismo texto, se señala que *“la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, encontrando adicionalmente en el artículo 21, “ que las entidades del orden nacional descentralizadas por servicios sólo pueden ser creadas por ley o por autorización de ésta, con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa”.*

El artículo 315 de la Constitución Nacional señala como funciones del Alcalde las siguientes:

“(…) 3. Dirigir la acción administrativa del Municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y prestación de los servicios a su cargo; (…).

Por otra parte, el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, modificatorio del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, preceptúa como funciones del Alcalde en relación con el respectivo Concejo:

“(…)

*A) En relación con el
Concejo: (…)*

1. Presentar los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes para la buena marcha del municipio.”

En lo que respecta a la competencia en cabeza de las corporaciones político-administrativas del nivel municipal o distrital, el artículo 313 constitucional establece que

“Corresponde a los concejos:

(…)

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponda al Concejo. (…).

De conformidad con lo anterior, el Parágrafo 4º del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, señala que *el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos:*

“(…)

3. Enajenación y compraventa de bienes inmuebles

1.2. Normatividad aplicable al asunto objeto del presente proyecto

1.2.1. Enajenación de bienes inmuebles

La enajenación se define como la transferencia del derecho real sobre un bien. En ese sentido, la enajenación implica el dar o **traditar** un bien. Lo más usual es que la enajenación se lleve a cabo respecto del derecho de propiedad; y en tal caso se efectúa a través de los modos señalados en el artículo 673 del Código Civil.

Al respecto, el artículo 673 del Código Civil dispone:

“ARTÍCULO 673. <MODOS DE ADQUIRIR EL DOMINIO>. Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción. De la

adquisición de dominio por estos dos últimos medios se tratará en el libro de la sucesión por causa de muerte, y al fin de este Código”.

En contraste de la definición de enajenación, con los modos de adquirir el dominio definidos en el Código Civil. Es necesario remitirnos a los artículos 740 y ss. del Código Civil, donde de manera amplia se regula la figura de la tradición.

El artículo 740 define la tradición como el modo de adquirir el dominio de las cosas, y consiste en la entrega que el dueño hace de ellas a otro, habiendo por una parte la facultad e intención de transferir el dominio, y por otra la capacidad e intención de adquirirlo.

A su vez, el artículo 744, establece que para que *“sea válida la tradición en que intervienen mandatarios o representantes legales, se requiere además que estos obren dentro de los límites de su mandato o de su representación legal.*

En efecto, el artículo 756, señala que se efectuará la tradición del dominio de los bienes raíces por la inscripción del título en la oficina de registro de instrumentos públicos. En concordancia con lo anterior, el artículo 759 dispone que los títulos traslaticios de dominio que deben registrarse no darán o transferirán la posesión efectiva del respectivo derecho mientras no se haya verificado el registro en los términos que se dispone en el título del registro de instrumentos públicos.

En ese sentido, la enajenación comprende todo acto o negocio jurídico que implique la transferencia del derecho de dominio, sin que se restrinja exclusivamente a la compraventa, sino que incluye figuras como la permuta, la donación, el aporte en especie y la dación en pago, entre otras modalidades traslaticias de dominio reconocidas por el ordenamiento civil.

Siendo así, se infiere que, para efectos de la enajenación de un bien inmueble, deben concurrir los siguientes requisitos:

- a. La entrega por parte del tradente.
- b. La intención de adquirirlo por parte del adquirente.
- c. La legitimación de las partes para realizar la tradición.
- d. El registro del título traslaticio de dominio.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS - ENAJENACIÓN DEL “COMPLEJO DE RAQUETAS”

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias en el año 2006 fue escogido como la sede para que se llevaran a cabo los XX Juegos Centroamericanos y del Caribe. En virtud de esto, debía poseer los espacios idóneos para la realización de las actividades que se adelantarían el marco del evento deportivo mencionado, ya sea adecuando los existentes o, en su defecto, construyendo unos nuevos.

Por lo anterior, surgió la necesidad de la construcción de un Parque de Tenis y Squash, el cual era uno de los escenarios requeridos para la celebración de los XX Juegos Centroamericanos y del Caribe por lo que se requería un lote de terreno y es en este momento cuando la empresa EDURBE S.A., en ánimo de colaborar con el Distrito para desarrollo de este acontecimiento, aportó lote de su propiedad, ubicado **en el Pie del Cerro, Calle 29B N° 17-130, identificado con referencia catastral N° 1-02-132-001 y matrícula inmobiliaria N° 060-159655, como está consagrado en la Escritura Pública No. 4.254 de 13 de agosto de 1996**, otorgada en la Notaría Tercera de Cartagena, el cual fue declarado por la JUCAR 2006 como un espacio apto para construir el Parque de Tenis y Squash.

Posterior a la declaración aptitud del terreno para la construcción del complejo deportivo, se celebró el **contrato interadministrativo de fecha de 13 de septiembre de 2004**, que tuvo como objeto *“La cooperación y ayuda mutua para realizar cada una de las partes el proyecto, funciones, compromisos y misión de que trata la parte considerativa de este documento y que se concretan en cada una de las actividades y obligaciones que se estableció en la cláusula siguiente de este convenio”*.

En el mencionado convenio se estipuló en la cláusula quinta que el precio del predio que transferiría EDURBE S.A. al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, sería el que determinara el avalúo comercial que se realizaría.

Adicionalmente, mediante otrosí de fecha de 27 de noviembre de 2007, este convenio sufrió una modificación la cual fue la siguiente:

“CLAUSULA PRIMERA: La Cláusula Segunda, Obligaciones del Distrito, literal E), quedará así: Para la recuperación de la inversión, el Distrito de Cartagena pagará a EDURBE S.A. el precio del lote donde funciona el Parque de Tenis y Squash, el cual es de CINCO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES CIENTO CUARENTA MIL PESOS M/Cte. (\$5.992.140.000,00), según avalúo de fecha agosto 8 de 2006, por el fenómeno de "cruce de cuentas" con las deudas actualizadas Y depuradas por la Secretaría de Hacienda Distrital, que EDURBE S.A. posea con EL DISTRITO a la fecha de suscripción del presente OTRO SI, por concepto de los impuestos de Industria y Comercio, Predial y complementarios, de todos los lotes de terreno de su propiedad, respetando que de conformidad con el artículo Décimo Primero del Acuerdo No. 002 de febrero 4 de 2003, a partir de la vigencia fiscal de 2004 exoneró a los predios de EDURBE S.A. del pago del impuesto predial y complementario, y de cualquier otro impuesto que grave la propiedad, por lo cual no será objeto de cruce de cuentas esa vigencia y las demás subsiguientes en el presente

convenio. Así mismo, tampoco será objeto de cruce de cuentas, los impuestos cuyas vigencias haya operado el fenómeno de la prescripción

CLÁUSULA SEGUNDA: La Cláusula Tercera, Obligaciones de Edurbe, literal B), quedará así: Una vez la EL DISTRITO efectúe el cruce de cuentas con EDURBE S.A., por el valor acordado en la Cláusula Tercera de este acuerdo, se deberá otorgar la correspondiente escritura pública en la notaría del círculo notarial de Cartagena que corresponda en el reparto que realiza la Oficina de Instrumentos Públicos cuando en el acto intervienen entidades públicas, con la cual se perfeccionará la enajenación del inmueble.

PARÁGRAFO: La citada escritura Pública deberá ser registrada por la adquiriente en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena; los celebrantes asumirán en partes iguales los gastos notariales; debiendo EL DISTRITO asumir los de beneficencia, registro y cualquier otro que se pudiera generar. EDURBE S.A. autoriza a EL DISTRITO pagar los derechos notariales que le corresponden y descontar de la suma a cancelar del precio de venta”.

Que el uso, goce y usufructo de este predio lo ha estado ejerciendo el Distrito a través del IDER desde la suscripción del convenio interadministrativo, sin que se haya perfeccionado la tradición entre el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y EDURBE S.A.

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, en el 2018 presentó una minuta para ESCRITURA PUBLICA, DACION EN PAGO DE UN INMUEBLE, suscrito el 17 de septiembre de 2018 entre la alcaldesa encargada en ese momento Yolanda Wong Baldiris y el gerente de EDURBE S.A., Bernardo Pardo Ramos, donde se acordó transar la totalidad de las deudas contenidas y derivadas de las obligaciones a cargo de EDURBE S.A. a favor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, por concepto de los saldos de las obras no ejecutadas de un número específico de convenios interadministrativos celebrados entre los años 2008 a 2012, por concepto de ESTAMPILLAS AÑOS DORADOS, entre 2005 a 2012 y por REITECA dejado de pagar en el año 2012. Las deudas anteriores se determinaron por parte del Distrito en once mil ciento cuatro mil doscientos noventa y ocho mil ochocientos ochenta y cuatro (\$11.104.298.884). Sin embargo, este instrumento no fue protocolizado ni registrado en la Oficina de Registros Públicos por requerirse a criterio de turno, autorización expresa del Concejo Distrital de Cartagena de Indias.

Que EDURBE S.A., en su calidad de propietario previa aprobación de la Curaduría Urbana Distrital No 1 De La Ciudad De Cartagena De Indias, como se evidencia en la Resolución 0158 de fecha 22 de marzo de 2022 y según planos de la División, procedió a dividir el lote anteriormente descrito por su ubicación y linderos, en dos (2) lotes de terreno de menores dimensiones, distinguidos como: **LOTE 1 , ÁREA 3.009,24 M2, FRENTE 90,09 MTS; LOTE 2, ÁREA 14.046,56 M2, FRENTE 164,04 MTS**, actuación que fue protocolizada mediante **Escritura Pública No 704 de fecha dos (2) de mayo de dos mil veintidós (2022)**, emanada de la Notaria Quinta del círculo Notarial del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de

Indias, en la cual están consignados los linderos, medidas y áreas que corresponden a cada predio respectivamente.

Que, de esta división material, protocolizada mediante la **Escritura Pública No 704 del 2 de mayo de 2022**, emanada de la Notaria Quinta del Círculo Notarial de Cartagena, debidamente registrada ante la Oficina de Instrumentos Públicos de Cartagena de Indias, asignando dicha entidad el Folio de Matrícula No **060-359836** al Lote No 2, con frente 164,04 metros y área de 14.046,56 metros cuadrados, el cual corresponde al área de terreno debidamente precisada e individualizada donde funciona el **COMPLEJO DE RAQUETAS DE CARTAGENA**, cuadrados, cuyos linderos y medidas se encuentran en el plano aprobado por la Curaduría Urbana Distrital No 1 De Cartagena.

Que el valor del bien inmueble se estableció conforme al avalúo elaborado por la Lonja Inmobiliaria para el lote de mayor extensión, el cual arrojó un valor por metro cuadrado de un millón quinientos ochenta y un mil quinientos ocho pesos (\$1.581.508), para un valor total de veintidós mil doscientos catorce millones setecientos cuarenta y siete mil doce pesos (\$22.214.747.012,48), resultante de multiplicar el valor del metro cuadrado por el área total del predio objeto de enajenación.

Que conforme a lo anterior, las partes acordaron que el predio se entregaría en dación en pago al Distrito por el valor de la deuda a cargo de EDURBE, debiendo el Distrito pagar al tradente el saldo de once mil ciento diez millones cuatrocientos cuarenta y ocho mil ciento veintiocho pesos con cuarenta y ocho centavos (\$11.110.448.128.48) resultante de la diferencia entre el valor total del predio (\$22.214.747.012,48) y la deuda (\$11.104.298.884).

El valor se realizó a través de dos pagos parciales contenidos en las siguientes resoluciones:

- **Resolución N°7362 de 23 de noviembre de 2022:** “Por medio del cual ordena el pago parcial de la transacción y dación en pago suscrita entre el Distrito de Cartagena y EDURBE S.A., el inmueble donde funciona el denominado Complejo de Raquetas de Cartagena” por valor de tres mil trescientos once millones quinientos siete mil ciento cincuenta y un pesos con veintinueve centavos (\$3.311.507.151,29).
- **Resolución N°7575 de 07 de noviembre de 2023:** “Por medio de la cual el alcalde mayor de Cartagena ordena el pago total del saldo de la transacción y dación en pago suscrita entre el Distrito de Cartagena y EDURBE S.A., del inmueble donde funciona el denominado Complejo de Raquetas de Cartagena” por un valor de siete mil setecientos noventa y ocho millones novecientos cuarenta mil novecientos setenta y siete pesos con diecinueve centavos (\$7.798.940.977,19).

Las anteriores sumas fueron recibidas a conformidad por parte de EDURBE S.A.

Que conforme al artículo 1625 del Código Civil, la dación en pago constituye un modo de extinguir obligaciones; no obstante, la doctrina y la jurisprudencia han reconocido su doble dimensión jurídica, en tanto además de extinguir la obligación comporta la transferencia de dominio del bien entregado, lo cual la convierte en un negocio jurídico con efectos reales traslaticios.

Que en consecuencia, cuando una entidad territorial recibe un bien inmueble como mecanismo de cumplimiento de una obligación preexistente, se configura una operación patrimonial compleja que integra elementos obligacionales y reales, y que produce efectos directos sobre la composición del patrimonio público.

Que si bien existe la voluntad de EDURBE para traditar el bien inmueble objeto de enajenación, es necesaria la autorización por parte de este Concejo para efectos de finalizar el proceso de enajenación del predio identificado con el folio de matrícula No **060-359836**, lote No. 2, con un área total es de 14.046,56 metros cuadrados, cuyos linderos y medidas se encuentran en el plano aprobado por la CURADURÍA URBANA DISTRITAL No 1 DE CARTAGENA, a través del registro de la escritura pública de tradición del dominio.

Que la autorización solicitada para **enajenar y/o recibir en dación en pago** tiene como finalidad garantizar la formalización, protocolización y registro del negocio jurídico que permitió extinguir obligaciones a cargo de la entidad distrital EDURBE, mediante la transferencia del dominio del bien inmueble en cuestión al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, asegurando su correcta incorporación al patrimonio público y evitando incertidumbres jurídicas sobre su titularidad.

En consecuencia, se estima necesaria la aprobación del presente Proyecto de Acuerdo por parte del Concejo Distrital, toda vez que la operación objeto de formalización incide directamente en la seguridad jurídica y la adecuada formalización e incorporación del inmueble al patrimonio del Distrito.

Atentamente,

DUMEK JOSÉ TURBAY PAZ
Alcalde Mayor de Cartagena de Indias D. T. y C.

EL CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y especialmente las conferidas por el artículo 313 Superior, las Leyes 136 de 1994, 1551 de 2012, y demás normas pertinentes y concordantes,

ACUERDA

ARTÍCULO 1º. Objeto. Autorizar al Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para **enajenar y/o recibir en dación en pago** el predio denominado “Complejo de Raquetas” en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias identificado con el folio de matrícula No **060-359836**, lote No. 2, con un área total es de 14.046,56 metros cuadrados, conforme al negocio jurídico adelantado con EDURBE S.A.

ARTÍCULO 2º. Autorización. Autorícese al Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para **enajenar y/o recibir en dación en pago** el predio denominado “Complejo de Raquetas” en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias identificado con el folio de matrícula No **060-359836**, lote No. 2, con un área total es de 14.046,56 metros cuadrados, cuyos linderos y medidas se encuentran en el plano aprobado por la Curaduría Urbana Distrital No 1 de Cartagena, mediante la Resolución 0158 del 22 de marzo de 2022 y en la Escritura Pública No 704 del 2 de mayo de 2022 emanada de la Notaria Quinta del Círculo Notarial de Cartagena, conforme al negocio jurídico realizado con EDURBE S.A.

PARAGRAFO 1º. La presente autorización consiste además en el recibo e incorporación del predio denominado “Complejo de Raquetas”, identificado con el folio de matrícula No **060- 359836**, Lote No. 2, con un área total es de 14.046,56 metros cuadrados, al inventario de bienes inmuebles del, como consecuencia del negocio jurídico a través del cual el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias pagó a EDURBE S.A. la suma total de veintidós mil doscientos catorce millones setecientos cuarenta y siete mil doce pesos (\$22.214.747.012,48).

PARAGRAFO 2º. La autorización conferida en el presente Acuerdo comprende la facultad de perfeccionar, formalizar, aclarar, complementar o ajustar los actos jurídicos necesarios para garantizar la transferencia del derecho de dominio y su debida incorporación al patrimonio público del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, incluyendo la suscripción de escrituras públicas, actas aclaratorias, acuerdos complementarios y demás instrumentos requeridos para tal fin.

PARAGRAFO 3º. El Alcalde Mayor adelantará las gestiones necesarias destinadas a brindar la seguridad jurídica sobre la titularidad del inmueble, incluyendo la protocolización, saneamiento, aclaración y registro de los actos correspondientes ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, con el fin de garantizar la seguridad jurídica del dominio y su adecuada incorporación al inventario de bienes del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

ARTÍCULO 3º. Temporalidad de la Autorización. Las facultades conferidas en el presente Acuerdo estarán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2027.

ARTÍCULO 4º. Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Cartagena de Indias, a los __días del mes de _____ de 2026.

HERNANDO PIÑA ELLES
Presidente del Concejo Distrital

JORGE MARIO BRAVO ECHEVERRY
Secretario General del Concejo

3.- ESTUDIO DE PONENTES

En atención a la radicación digital del Proyecto de Acuerdo anotado en la referencia, nos permitimos realizar un análisis profundo y concienzudo sobre su contenido, del cual surgieron varias inquietudes que se le plantearon a la Administración Distrital por el coordinador de Ponentes, referente al contenido de dicho proyecto en estudio y trámite en esta Corporación.

En el marco del estudio técnico y jurídico adelantado al Proyecto de Acuerdo, en cumplimiento de las funciones constitucionales y legales atribuidas al Concejo Distrital en materia de control y análisis de legalidad y conveniencia de las iniciativas sometidas a su consideración, se efectuó la revisión integral del contenido del proyecto, su exposición de motivos y los documentos soporte allegados al trámite.

Así las cosas, y como resultado de dicho análisis, se considera que la iniciativa si bien resulta viable y conveniente, en la medida en que busca formalizar y perfeccionar la transferencia del derecho de dominio de un bien inmueble actualmente destinado a la prestación de servicios deportivos y de interés público, asegurando su incorporación plena al patrimonio del Distrito y garantizando la seguridad jurídica sobre su titularidad; no es menos cierto que, al revisar con detenimiento dicha iniciativa, se identificaron algunos aspectos de forma y técnica normativa que se estima necesario ajustar, con el propósito de fortalecer la coherencia jurídica del proyecto, evitar eventuales interpretaciones ambiguas y garantizar el adecuado desarrollo del trámite ante esta corporación.

En ese sentido, y atendiendo las observaciones técnicas efectuadas durante el análisis del proyecto, respetuosamente se le solicitó a la Administración Distrital considerar la realización de los siguientes ajustes:

3.1.- En Cuanto al Título:

Se debió corregir la redacción, aparte de hacer claridad con respecto a los verbos, es ENAJENAR o es RECIBIR, pero utilizar y/o es disyuntivo. Según el estudio realizado al P.A, el predio denominado “Complejo de Raquetas” aun no hace parte del inventario de bienes del Distrito, considerando que la titularidad del dominio aparece en cabeza de EDURBE. (ver título del P.A.).

- **Recomendación: Ajuste del Título del Proyecto de Acuerdo:**

a.- Se recomienda revisar y precisar la redacción del título del proyecto, particularmente en lo relacionado con la utilización de la expresión “enajenar y/o recibir en dación en pago”, por cuanto dicha formulación puede generar ambigüedad respecto de la naturaleza jurídica de la operación y no refleja con precisión la situación fáctica y jurídica que se pretende regular.

Del estudio del contenido del proyecto se evidencia que, aunque formalmente se presenta como una autorización para enajenar y/o recibir en dación en pago un bien inmueble, en realidad su finalidad material es distinta, pues el negocio jurídico principal fue ejecutado en sus elementos esenciales, es decir, existe un acuerdo entre el Distrito y EDURBE S.A., se realizó avalúo del inmueble, se efectuaron pagos parciales y totales, y el Distrito ha ejercido el uso y goce del bien a través del IDER. No obstante, la tradición del dominio no se ha perfeccionado por ausencia de la correspondiente escritura pública debidamente registrada. En ese sentido, el proyecto no tiene por objeto autorizar una operación futura, sino regularizar, formalizar y perfeccionar jurídicamente una situación que ha sido consolidada previamente en la realidad material y financiera del Distrito, razón por la cual se sugiere que el título del proyecto refleje con mayor claridad esta finalidad y con mayor precisión que el objeto del proyecto corresponde a la formalización y perfeccionamiento de la transferencia del dominio e incorporación del predio al patrimonio del Distrito.

b.- En consecuencia, se hace necesario manifestar que, incorporar un acto jurídico ajeno a la legalización del dominio, puede afectar el principio de la Unidad de materia del proyecto de acuerdo (art. 158 de la C.P. de C.), toda vez que el Distrito de Cartagena aun no es titular del mismo y se estarían entregando facultades para un acto futuro sobre un predio que no es del ente territorial, aun cuando ejerza la posesión.

3.2.- De los Hechos Generadores del P.A.:

Se hace necesario resaltar que el negocio jurídico para el cual se piden hoy facultades o se solicita, mejor, Autorizar al Alcalde por parte del Concejo Distrital, ya se llevó a cabo en vigencias anteriores, tal cual lo muestran los anexos del proyecto y el relato que se hace como sustento del mismo en la Exposición de Motivos, (ver Exposición de Motivos del P.A. radicado), sin que pasara previamente por la Corporación Edilicia, tal cual lo establecen las normas vigentes en la materia, especialmente el art. 313 de la Constitución Política.

En el anterior orden de ideas, el trámite, estudio y aprobación de un P.A. infiere dos aspectos

fundamentales establecidos en la Constitución, en la Ley y en el Reglamento, que son: Legalidad y Conveniencia.

- **Recomendación: Precisión del Objeto y Naturaleza Jurídica de la Operación:**

Con la finalidad de brindar mayor claridad jurídica y evitar interpretaciones erróneas sobre el alcance y finalidad del proyecto, se considera lo siguiente:

- Sería conveniente entonces, incorporar en la exposición de motivos y en el articulado del mismo una descripción clara y expresa de la naturaleza jurídica de la operación, dejando constancia de que esta corresponde a un negocio jurídico de dación en pago complementado con el pago de un saldo en dinero por parte del Distrito, conforme a los valores establecidos en el avalúo comercial del inmueble, aclarando que ya todo sucedió, para evitar futuras complicaciones sobre responsabilidad de los H.C. sobre la legalización de hechos cumplidos. Que para el caso sub exánime es necesario para proteger el patrimonio del Distrito de Cartagena.

3.2.1.- Con relación a la legalidad:

Aprobar el Proyecto de Acuerdo y que se convierta en Acuerdo Distrital, tal cual está concebido y redactado este proyecto de acuerdo, sería desconocer los hechos que lo preceden y los lineamientos legales vigentes en la materia.

3.2.2.- Con relación a la conveniencia:

Habiendo dicho lo anterior, se hace necesario ratificar que, sin corregir el título y el contenido argumentativo de la Exposición de Motivos el proyecto de acuerdo resulta inconveniente tal cual como está redactado, por las sólidas razones jurídicas y reglamentarias expuestas, las cuales seguiremos ratificando a lo largo de nuestro estudio sobre la legalidad y conveniencia del aludido proyecto de acuerdo.

4.- En Cuanto al Trámite en el Concejo Distrital:

En el supuesto de que la operación narrada sobre los Hechos facticos acaecidos no se hubiesen dado, el trámite paso a paso para dicha negociación de acuerdo a la Constitución Política, la Ley y el Reglamento sería:

- 1.- Acuerdo del Concejo Distrital que autorice la dación y fije las condiciones del negocio jurídico
- 2.- Avalúo oficial del Inmueble hoy.
- 3.- Determinación de la diferencia en el precio; es decir, si el avalúo supera el valor de la deuda, se debe precisar cuánto debe pagar el distrito al tradente (EDURBE)
- 4.- Disponibilidad presupuestal
- 5.- Registro presupuestal
- 6.- Acto Administrativo del Alcalde que contenga como se ejecuta el acuerdo y ordenando el pago del excedente al tradente (EDURBE).

- 7.- Autorización de la Junta directiva de EDURBE para que el Gerente enajene el predio o mejor lo entregue como dación en pago.
- 8.- Firma de la Escritura
- 9.- Registro de la Escritura en la Oficina de Registro de Instrumentos públicos y Privados.

De contera se deduce que, en el caso sub exánime el Proyecto de Acuerdo no se adelantó oportunamente el trámite de autorización previa, solo hasta hoy, después del acuerdo y la dación en pago, incluso después de la expedición de la Disponibilidad, el Registro presupuestal y el pago, es que se acude al Concejo Distrital; en ese orden de ideas, una vez revisamos y estudiamos el proyecto, decidimos oficiar a la Administración distrital mediante oficio SG: 0059/2026; exponiéndole jefe de la Oficina Jurídica, Dr. Milton Pereira, todas las inquietudes y sugerencias para corrección encontradas en nuestro estudio de Ponentes.

4.- En cuanto a las Facultades:

La Constitución Política de Colombia en su Artículo 313 señala como funciones de los Concejos, otorgar facultades al ejecutivo para este caso sub exánime; además, esas facultades tienen como característica propia que deben ser: limitadas, expresas y previas (art 313 C.P. inciso 9). Miremos entonces el espíritu de la norma en comento. (ver articulado del P.A.).

- **Que sean Previas:** La norma constitucional ordena que sean antes del negocio jurídico.
- **Expresas:** Que se trate de un acto determinado. En el caso sub exánime se solicita autorizar al Alcalde para recibir el predio como dación en pago (hecho generador según lo consignado en la Exposición de Motivos, que supone un negocio ya efectuado); pero además, se solicita autorizar al Alcalde para enajenar el predio; situación fáctica y jurídica ajena a los hechos que constituyen la Exposición de Motivos. **Es decir, supone otro negocio jurídico distinto al ya efectuado, por ello, a mi juicio, salvo mejor opinión se ROMPE la Unidad de Materia.**

4.1.- Establecimiento de una Temporalidad Razonable de la Autorización.

a. Se sugiere definir de manera expresa un término cierto para el ejercicio de las facultades conferidas en el acuerdo, en armonía con lo dispuesto en el artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 136 de 1994 y el reglamento interno del Concejo Distrital.

b. En ese sentido, se recomienda que la autorización conferida al Alcalde sea concedida por un término de seis (6) meses, contados a partir de la entrada en vigencia del Acuerdo, plazo que se considera suficiente y proporcional para adelantar las actuaciones necesarias para la formalización y registro del negocio jurídico correspondiente.

Teniendo en cuenta el análisis efectuado sobre la redacción y concepción del proyecto de acuerdo desde esta óptica de estudio jurídico se sugiere:

Regresar el P.A . por las siguientes potísimas razones de hecho y de derecho así:

- A- Por la narrativa que acompaña la Exposición de Motivos, el proyecto de acuerdo, no reúne los supuestos jurídicos para cumplir con la legalidad y la conveniencia que supone su estudio en comisión para darle primer debate. (Legalidad y Conveniencia).
- B- Desde el título, la Exposición de Motivos y el articulado, el proyecto **ROMPE LA UNIDAD DE MATERIA**, por ello tampoco pasaría el estudio en comisión para primer debate (Legalidad y Conveniencia) .
- C- Las Facultades son demasiado amplias y la norma constitucional exige que sean Previas, Claras, expresas (Precisas). Una razón más para no pasar el estudio en comisión para el primer debate. (Legalidad y Conveniencia).
- D- Finalmente, si lo que se busca es que el Distrito recupere un predio del cual viene haciendo posesión y que ya pago, el título, la Exposición de Motivos y obviamente el articulado, deben tener un contenido acorde con la situación fáctica y jurídica real ya expuesta; es decir, construir otro Proyecto de Acuerdo o Modificar en todos estos aspectos el presente en estudio.

- **Recomendación: Revisión y Depuración del Articulado**

En razón a lo anterior, se recomienda lo siguiente:

a.- Efectuar una revisión técnica del articulado del proyecto con el fin de:

- Evitar duplicidades o reiteraciones normativas en los artículos relacionados con el objeto y alcance de la autorización.
- Delimitar con mayor precisión el alcance de las facultades conferidas al Alcalde, asegurando que estas sean claras, específicas y coherentes con la finalidad del acuerdo. (art. 313 – 3 de la C. P. de C.).
- Garantizar que el contenido del articulado guarde plena correspondencia con la situación fáctica y jurídica descrita en la exposición de motivos.

4.2. .- Incorporación del Soporte Fiscal y Presupuestal

Se recomienda complementar el expediente así:

- Certificación expedida por la Secretaría de Hacienda Distrital en la que se acredite:
- La consistencia de la operación con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.
- La disponibilidad presupuestal correspondiente a los recursos comprometidos o pagados.
- El cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 819 de 2003 en materia de sostenibilidad fiscal.

Finalmente, se reitera que las observaciones aquí consignadas tienen como finalidad contribuir al fortalecimiento jurídico y técnico del Proyecto de Acuerdo, facilitando su análisis y eventual aprobación por parte de la Corporación, en aras de garantizar la seguridad jurídica y la protección del patrimonio público distrital.

Todas las observaciones y recomendaciones fueron puestas en conocimiento de la Administración por escrito y mediante oficio ya descrito en acápite anterior, pero hasta la fecha no hemos recibido respuesta alguna con relación a los temas planteados ni los documentos solicitados como anexos complementarios.

5.- AUDIENCIA PUBLICA

Para garantizar la participación ciudadana, el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, convoco una Audiencia Pública que se surtió el día 13 de Marzo de 2026 en la Plenaria de la Corporación. Para mas detalles favor consultar el siguiente link.

https://www.youtube.com/live/cktOBzdYSFA?si=yi_RK1SUaH7U4MW-

6.- ANEXOS

Se anexan para que hagan parte integral del presente documento los oficios enviados a la Administración Pública, así:

- Oficio solicitando Impacto Fiscal
- Oficio planteando las observaciones a la Administración



6.- CONCLUSION:

En mérito de lo expuesto, y con fundamento en las consideraciones jurídicas y técnicas desarrolladas en la presente ponencia, se concluye que el **Proyecto de Acuerdo No. 100 de 2026 “Por medio del cual se autoriza al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias para la enajenar y/o recibir en dación en pago del predio denominado “Complejo de Raquetas” en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones”**, en la forma en que actualmente se encuentra estructurado, no reúne las condiciones de coherencia jurídica, claridad normativa y adecuada delimitación de las facultades solicitadas, necesarias para su aprobación por parte del Concejo Distrital.

Lo anterior, particularmente en lo relacionado con la definición precisa del objeto del proyecto, la correspondencia entre la situación fáctica descrita y las facultades previstas en el articulado, así como la temporalidad de la autorización propuesta, aspectos que resultan esenciales para garantizar la seguridad jurídica y el adecuado ejercicio de las competencias del Concejo Distrital conforme a lo dispuesto en el artículo 313 de la Constitución Política.

Sin perjuicio de lo anterior, se reconoce la necesidad institucional de formalizar y perfeccionar jurídicamente la transferencia del dominio del inmueble denominado

“Complejo de Raquetas”, con el fin de garantizar la seguridad jurídica del patrimonio público distrital y la regularización de la situación jurídica existente.

En consecuencia, se presenta **PONENCIA NEGATIVA** para primer debate al Proyecto de Acuerdo No. 100 de 2026 “Por medio del cual se autoriza al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias para la enajenar y/o recibir en dación en pago del predio denominado “Complejo de Raquetas” en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones”.

ATENTAMENTE:

H.C. CARLOS RADD DE LA OSSA (C)
Ponente

WILSON TONCEL OCHOA
Ponente

HERNANDO PIÑA ELLES
Ponente