

Política Pública de Ordenamiento Territorial: escenario de disputas socioambientales y defensa del territorio

Public policy on Territorial Planning: scenario of socio-environmental disputes and defense of the territory

DOI: <https://doi.org/10.17981/juridcuc.20.1.2024.17>

Fecha de recepción: 22-02-2024. Fecha de aceptación: 29-10-2024.

Zahira Moreno-Freites 

Escuela de Negocios de la Universidad del Norte, Barranquilla, Colombia

freitesz@uninorte.edu.co

Harold Silva-Guerra 

Escuela de Negocios de la Universidad del Norte, Barranquilla, Colombia

hsilva@uninorte.edu.co

Para citar este artículo:

Moreno, Z y Silva, H. (2024). Política pública de ordenamiento territorial: escenario de disputas socioambientales y defensa del territorio. *Jurídicas CUC*, 20(1), pp. 358–377. DOI: <https://doi.org/10.17981/juridcuc.20.1.2024.17>

Resumen

Este artículo ofrece una mirada reflexiva a la política pública de ordenamiento territorial en Puerto Colombia centrándose en el análisis de su implementación en el urbanismo de ‘Ciudad Mallorquín’, el cual implica perspectivas de riesgo territorial y socioambiental. Para alcanzar este propósito, es crucial examinar tanto el proceso de debate y negociación entre los actores involucrados como los posibles efectos territoriales y ambientales del desarrollo urbano, a partir del enfoque de la complejidad, del caos y del extractivismo capitalista. La metodología utilizada en este estudio, se fundamenta en el método hermenéutico y herramientas discursivas a través de la técnica del análisis de contenido, proveniente de las declaraciones de los representantes del grupo promotor del proyecto habitacional en su presentación, las políticas públicas de ordenamiento territorial que interviene en este proceso y la opinión pública evidenciada en noticias de la prensa local que revelan los discursos elaborados en relación con este desarrollo urbanístico. Los resultados y discusión se desarrollaron entre un paralelismo que involucra las tres fuentes de información, sobre las categorías de análisis: Gestión ambiental, Desarrollo económico y social, infraestructura y transporte, gestión del riesgo y cambio climático, y la densidad de población; evidenciando en todo aspecto las restricciones de la planificación urbana para abordar la complejidad de los fenómenos urbanos. Finalmente, se hace un aporte significativo en la identificación de los principales desafíos y oportunidades que enfrenta Puerto Colombia en términos de ordenamiento territorial, lo cual permite expresar sugerencias para el mejoramiento de la implementación de políticas públicas respectivas.

Palabras clave: desarrollo económico y social, establecimientos humanos y uso de la tierra, gestión ambiental, planificación urbana, política de desarrollo, política gubernamental.

Abstract

This article offers a reflective look at the public policy of territorial planning in Puerto Colombia, focusing on the analysis of its implementation in the urban planning of ‘Ciudad Mallorquín’, which implies perspectives of territorial and socio-environmental risk. To achieve this purpose, it is crucial to examine both the process of debate and negotiation between the actors involved and the possible territorial and environmental effects of urban development, based on the approach of complexity, chaos and capitalist extractivism. The methodology used in this study is based on the hermeneutical method and reflective-discursive tools through the technique of content analysis, coming from the statements of the representatives of the group promoting the housing project in their presentation, the public planning policies territorial that intervenes in this process and public opinion evidenced in news from the local press that reveal the speeches prepared in relation to this urban development. The results and discussion were developed between a parallelism that involves the three sources of information, on the categories of analysis: Environmental management, Economic and social development, infrastructure and transportation, risk management and climate change, and population density; evidencing in every aspect the restrictions of urban planning to address the complexity of urban phenomena. Finally, a significant contribution is made in the identification of the main challenges and opportunities that Puerto Colombia faces in terms of territorial planning, which allows expressing suggestions for improving the implementation of respective public policies.

Keywords: Economic and social development, Human settlements and land use, Environmental management, Urban planning, Development policy, Government policy.



INTRODUCCIÓN

El ordenamiento territorial en Colombia se define como instrumento y proceso de administración pública, de construcción colectiva en sus distintos niveles, destacando su finalidad según la Ley 1454, de planificación y gestión espacial, en el control de asentamientos humanos y actividades productivas de manera ordenada y sostenible. Asimismo, se señala que este instrumento normativo propicia las condiciones para concertar políticas públicas entre Nación y entidades territoriales. Cabe destacar, que tales políticas deben contemplar, respetar y proteger la diversidad geográfica, histórica, étnica, cultural, identitaria, económica y ambiental, para lograr una organizada y equilibrada planificación del espacio territorial en acciones político, administrativa y técnica, sobre los pilares del desarrollo sostenible. ([Congreso de la República de Colombia, 2011](#)).

En efecto, la distribución de competencias en materia de ordenamiento del territorio va desde el establecimiento de la política general por parte de la Nación, pasando por las directrices Departamentales, hasta la reglamentación municipal de manera específica sobre los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales. Al respecto, [Jiménez \(2016\)](#) refiere que se considera de forma implícita en tales políticas, las necesidades de bienestar de la población, lo cual incluye evidentemente, la protección ambiental, atendiendo aspectos como los servicios sociales, el uso del suelo, el transporte, desarrollo socioeconómico y la gestión del riesgo y cambio climático.

En todo caso, cabe señalar que el constante crecimiento poblacional conlleva al uso del espacio físico del territorio, no siempre en las mejores condiciones; por cuanto resulta compleja la armonía entre la transformación urbana y la sostenibilidad ambiental; razón por la cual, las políticas de ordenamiento territorial representan la orientación reglamentaria a seguir. No obstante, de la formulación de las políticas públicas a su implementación, existen vacíos de acciones, producto en diversos casos, del extractivismo capitalista, donde, por ejemplo, la industria de la construcción, ávida de beneficios económicos, aprovecha la necesidad de expansión urbana y las políticas de viviendas de interés social para desarrollar proyectos habitacionales, tal como lo plantean [Rotger y Sanz \(2020\)](#), en áreas de territorio con fragilidad ambiental.

En este contextos de ideas, se advierte una problemática semejante en Puerto Colombia, municipio ubicado al noroeste del Departamento del Atlántico en Colombia, con el desarrollo habitacional ‘Ciudad Mallorquín’, el cual ha sido escenario de disputas socioambientales, en la defensa del territorio, principalmente tomando en cuenta la Cuenca de la Ciénaga de Mallorquín y la conservación de su estructura físico-biótica según el Decreto 1729 de 2002, en su artículo 4 ([Departamento administrativo de la función pública de Colombia, 2002](#)); además de la progresiva eliminación de cobertura vegetal, devastación del bosque seco tropical de la zona, conflictos sociales con la movilización, viabilidad, transporte, tratamiento de aguas residuales, y densidad de población.

En efecto, en el documento Diagnóstico ambiental de la [Corporación Autónoma Regional del Atlántico \(CRA, 2013\)](#) se describe al Departamento del Atlántico como privilegiado con su recurso hídrico que fluye desde el Mar Caribe, el Río Magdalena,

Canal del Dique y aguas continentales. Específicamente, la Cuenca de la Ciénaga de Mallorquín es una importante área de agua superficial que complementa la oferta hídrica departamental. Este espacio geográfico además pertenece a la categoría de RAMSAR, humedales protegidos por ser considerados cunas de diversidad biológica, entornos altamente productivos y refugio de varias especies de flora y fauna. De acuerdo con un estudio desarrollado por grupos de investigación de la [Universidad del Norte \(2021\)](#), sobre el manejo integral del agua y ecología urbana en la Ciénaga de Mallorquín, se destacó que este humedal cobra importancia actual, no solo por su ecosistema (Ramsar) y belleza escénica y paisajística, sino también por la presión antrópica de sus ecosistemas y los proyectos urbanísticos y de infraestructura que allí se proyectan, como el Ecoparque o el Tren Turístico Las Flores – Bocas de Ceniza.

A pesar de que la Ciénaga de Mallorquín está calificada como humedal de características estuarinas de importancia nacional, igualmente se reseña que el desarrollo ambiental progresivo ha estado impactando directamente sobre su preservación. En tal sentido, ya desde la Resolución 0080 de 2005, se inició el proceso de ordenamiento de la Cuenca de Mallorquín como área de manejo especial, con normativas tendentes a compatibilizar el uso, con la oferta de los recursos naturales y del suelo, en el marco de un proceso concertado con los diferentes actores. ([De Lima-Saucedo, et al., 2008](#)). Mientras que más tarde, en el Plan de ordenamiento y manejo de la Cuenca hidrográfica de la Ciénaga de Mallorquín se considera muy especialmente la supervisión e intervención de las autoridades municipales en cuanto a los proyectos residenciales para evitar “el incremento progresivo de densidades altas y medias habitacionales... en áreas de ecosistemas estratégico” ([CRA, Cormagdalena y DAMAB, 2006](#); p.614)

Según el grupo promotor de la construcción de Ciudad Mallorquín en Puerto Colombia, las normativas de planificación territorial antes mencionadas, y otras políticas públicas han sido consideradas y respetadas en el diseño y ejecución del urbanismo: Ciudad Mallorquín nace de la convicción de que es posible desarrollar proyectos de vivienda inclusivos en armonía con la naturaleza. Se trata de 80 hectáreas de proyecto que inició en 2019, en 45 de ellas se desarrolla un total de 16.000 viviendas, de las cuales más de 14.000 son viviendas de interés social (VIS), como proyecto de desarrollo urbano, se promueve el desarrollo inclusivo y sostenible ya que está ubicado estratégicamente en una de las principales zonas de desarrollo de Puerto Colombia, generaría más de 2.000 empleos anuales en la primera etapa de construcción y representa inversiones por más de COP 64.000 millones en urbanismo. ([Grupo Argos, 2021](#)). Asimismo, en la página web del conjunto residencial, se asevera que, para desarrollar el proceso constructivo del urbanismo se obtuvieron todas las autorizaciones por parte de la autoridad ambiental competente, previo al inicio de las actividades. ([Ciudad Mallorquín, 2024](#))

En efecto, entidades como el Comité intergremial del Atlántico, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, (autoridad ambiental del departamento) y la Secretaría de Planeación de Puerto Colombia, que rige la aplicación de las normas sobre usos de suelo y licencias de construcción en ese municipio, han señalado que el proyecto ‘Ciudad Mallorquín’, “está ajustado a la legalidad, y cumple con todos los

requisitos establecidos para la aprobación y ejecución de este tipo de desarrollos urbanos y de vivienda” (Pallares, 2024)

No obstante, la opinión pública a través de diversos sectores, representando la “oportunidad para abrir nuevos espacios de expresión del conflicto y la oposición” mantiene críticas hacia el proyecto ‘Ciudad Mallorquín’ en Puerto Colombia con justificadas razones, en un debate sobre la sostenibilidad ambiental del mismo. (Bherer, et. al., 2018, p.20). Ejemplo de ello, se evidencia en la opinión del director de Protransparencia, plasmada en el diario El Tiempo (Brieva, 2024) donde presenta aspectos sobre la devastación del bosque seco tropical para darle paso a los edificios, lo cual, asegura, acabó con una zona de amortiguación de la Ciénaga de Mallorquín, lo que denomina crimen ecológico. Afirma en la misma nota de prensa, que el proyecto permitirá ampliar la base predial del municipio de Puerto Colombia a cambio de talar un bosque.

Sin duda, en la complejidad de este escenario, donde actores públicos y privados convergen en un debate de políticas urbanas y ambientales, surgen importantes interrogantes a considerar como investigación sociopolítica: ¿Cuáles son las políticas públicas de ordenamiento territorial que deben implementarse en el desarrollo urbanístico ‘Ciudad Mallorquín’? ¿se ha cubierto aspectos como la gestión ambiental, desarrollo socioeconómico, infraestructura y transporte, gestión del riesgo y cambio climático, y la densidad de población? ¿Cómo plantea el grupo promotor del desarrollo urbanístico, el cumplimiento de normativas en este proyecto? ¿tienen basamento legal, los alegatos y debates de la opinión pública?

A través del desarrollo de una investigación sociopolítica de enfoque cualitativo, el método hermenéutico utilizado en este estudio se vale de herramientas reflexivo-discursivas para descifrar en las voces de la representación del Grupo Argos como desarrollador del proyecto urbanístico en cuestión, y las opiniones públicas sobre las consecuencias socioambientales; la implementación de la política pública de ordenamiento territorial en el urbanismo Ciudad Mallorquín en Puerto Colombia. Para ello, se establecieron cinco categorías de análisis: 1) Gestión ambiental, 2) Desarrollo socioeconómico, 3) Infraestructura y transporte, 4) Densidad de población, y 5) Gestión de riesgos y cambio climático

La técnica del análisis de contenido en las categorías señaladas, permite contrastar bajo la perspectiva de los postulados de Durkheim, en “una complejidad creciente y rasgos fácticos de las sociedades contemporáneas, como por ejemplo el desarrollo de sus sistemas jurídicos” (González, 2019; p.90); los referentes normativos o marco regulatorio, en las políticas públicas de ordenamiento territorial, con el discurso expuesto por el grupo promotor en la presentación del proyecto habitacional vía sitio web, así como la opinión y participación a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) de diversos actores de la sociedad, evidenciada en noticias digitales de la prensa local, que revelan puntos de vista de quienes viven la realidad del indetenible crecimiento poblacional y urbanístico. (Hernández García de Velazco, et al., 2024)

Todo ello adoptando una postura metodológica de carácter dialógico con la finalidad de interpretar “el sentido, la lógica y la dinámica de las acciones humanas concretas” en el complejo mundo contemporáneo y los procesos de expansión poblacional. (Ortiz, 2012; p.16).

DISCUSIÓN

El análisis de la literatura científica previa, referente al marco normativo y políticas sociales que regulan la ocupación urbana en áreas de primordial importancia territorial y patrimonio ambiental, permite dilucidar cómo se despliegan e implementan las políticas públicas de planeación urbana desde distintos contextos geográficos, contrastando con la realidad colombiana de los procesos de urbanización en áreas de interés socioambiental.

Tales estudios aportan nuevo conocimiento en la identificación de políticas urbanas neo desarrollistas, diseño de políticas de reactivación y crecimiento económico contra la pobreza después de una crisis económica, generación de empleos con el retorno de la obra pública, programas de viviendas, mercado inmobiliario y de la construcción. Así como también, análisis de políticas públicas de vivienda en la expansión urbana y segregación residencial, casos que en conclusión han arrojado no solo indicios de falencias en el cumplimiento de la legislación estatal y planeación local, sino también problemáticas que plantean su causa en los intereses privados de desarrollo inmobiliario derivados de reformas a la gestión del suelo, desde donde se evidencia que el interés se concreta en la cantidad de unidades habitacionales para construir y comercializar, dejando de lado otros elementos territoriales. (Ferniza y Fitch, 2022; Rotger y Sanz, 2020; Saez-Ujaque, et al., 2024, Vásquez, 2013)

Las perspectivas de estos estudios, y otros tantos analizados a nivel nacional e internacional (De Lima-Saucedo, et. al., 2008; Plata-Guerrero, 2019; Salgado, et al, 2018; Saez-Ujaque, et al., 2024) permiten constatar el dilema del ordenamiento territorial en la búsqueda de un desarrollo equilibrado, abordado desde un enfoque de complejidad por el dinamismo en el que se desenvuelve la gestión del hábitat; tomando en cuenta que este, comprende diversos aspectos intrínsecamente vinculados como lo social, económico, político, ambiental y cultural, por lo cual se constituye en un verdadero reto para las políticas públicas, sobre todo si se considera que “el interés hoy se orienta cada vez más hacia dinámicas no lineales, estructuras disipativas, fluctuaciones, relaciones triádicas, sistemas complejos y la evolución temporal” (Ortiz, 2017, p.26)

El caso de Ciudad Mallorquín es un ejemplo patente de proyecto de desarrollo urbano enrevesado entre la polémica ambiental, servicios públicos, movilidad, uso de suelos, sectores de expansión residencial, cumplimiento (o no) de normativas de ordenamiento territorial, y desarrollo urbano; todo ello bajo críticas a un sistema capitalista extractivo, donde según Veltmeyer & Petras (2014) la dinámica de desarrollo, es la expansión con incremento de los conflictos sociales y en detrimento de los pilares del desarrollo sostenible. Aun, cuando en otras voces, representa una oportunidad de apertura y reactivación económica en la región.

En este contexto, y a partir de las consideraciones planteadas por Saez-Ujaque, et al., (2024) se advierte que el ordenamiento territorial y su desarrollo, forma parte de la complejidad del fenómeno urbano en su construcción progresiva que dicotomiza entre caos y orden, estática y dinámica, obstrucción y transformación, coincidiendo con las premisas de Wallerstein (2005) en su toque paradigmático al pensamiento

complejo donde reconstruye las ciencias sociales referenciando al sistema-mundo y más adelante a la economía-mundo capitalista, a través de la vinculación entre la institucionalización, las relaciones de poder y las estructuras del saber.

La consideración de esta triada (institucionalización–relaciones de poder–estructuras del saber), orienta la reflexión hacia la crítica de [Furtado \(1975\)](#) sobre el sinceramiento del concepto de desarrollo económico como una utopía que pretende legitimar el carácter predatorio del sistema productivo, trasladando pueblos enteros hacia las periferias urbanas so pretexto de una mejor calidad de vida, lo cual en definitiva destruye medio físico, tanto el que queda vacío, como el nuevo, donde se asentarán urbanismos a expensas de la destrucción ambiental, justificando formas de dependencia; legitimando así, sistemas extractivistas. ([Gudynas, 2011](#))

Los sistemas extractivistas tradicionales como el de la minería e hidrocarburos y el extractivismo capitalista, junto al neoextractivismo progresista, se vinculan al concepto del desarrollo y al crecimiento económico, con un denominador común entendido en la apropiación masiva de la naturaleza, en contraposición a un desarrollo sostenible. Sin embargo, los gobiernos buscan el equilibrio entre ambos tipos de desarrollo, defendiendo mayores beneficios sociales ante el desgaste ambiental, alegando según [Gudynas \(2011\)](#) el importante papel que otorgan a estos procesos en la compensación de beneficios sociales.

Los gobiernos progresistas otorgan un mayor papel al Estado en esos sectores, sea bajo empresas nacionales o con regalías y tributos más altos; y presentan la recolección de esos fondos como un componente esencial para financiar los planes de asistencia social y reducción de la pobreza. De esa manera, el extractivismo progresista cierra un vínculo de nuevo tipo, que promueve y legitima proyectos ... como necesarios para sostener planes de ayuda, tales como distintos bonos o pagos en dinero a los sectores más pobres. (p. 36)

En consecuencia, cabe reflexionar si estos procesos, teorías y paradigmas están involucrados en el planteamiento problemático que se despliega en la presente investigación, cuál es la ideología dominante y hasta qué punto se concretan las políticas públicas de desarrollo urbano y defensa ambiental en los modelos de planeación locales, respetando no solo aspectos sociales, económicos, técnicos y medioambientales, sino también el espacio y el tiempo en la evolución del territorio, soslayando al determinismo científico que pudiera generar estancamiento de la dinámica propia del fenómeno urbano.

Para cumplir con el objetivo general de analizar la implementación de la política pública de ordenamiento territorial en el urbanismo Ciudad Mallorquín en Puerto Colombia, a través del debate y negociación respecto al riesgo territorial y socioambiental del desarrollo urbano; se diseñó una matriz de contenido en la cual se condensa según cada categoría de análisis, las voces del grupo promotor, de las políticas públicas pertinentes y de la opinión pública, estas últimas divididas en opiniones a favor y en contra; para finalmente interpretar y discutir cada escenario en pro de definir los desafíos, contradicciones y oportunidades de este desarrollo urbano en materia

socioambiental y de defensa del territorio.

Gestión ambiental. Esta categoría de análisis se refiere a la forma en la cual se gestionan los recursos naturales propios de la zona, así como los espacios protegidos en el área, de acuerdo con las políticas y normativas para mitigar el impacto ambiental del desarrollo. Sobre el particular, el grupo promotor del desarrollo habitacional Ciudad Mallorquín, defiende que en materia ambiental el área donde se construye presenta coberturas donde predominan la vegetación secundaria o en transición y arbustal denso. ([Ciudad Mallorquín, 2024](#))

En este contexto, exponen que de acuerdo con el mapa oficial de Bosque Seco Tropical de Colombia del Instituto Alexander Von Humboldt, el proyecto no se sobrepone con relictos de bosque seco tropical y no intervino coberturas del ecosistema de manglar. Además, según el documento técnico que regula la Definición de la Ronda Hídrica de la Ciénaga de Mallorquín, elaborado por la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA) y el Plan de Ordenamiento y Manejo de Cuenca Hidrográfica, POMCA, tampoco se encuentra sobre el área de amortiguación de la Ciénaga de Mallorquín. ([Emisora Atlántico.com.co, 2024](#))

Se alega así, haber obtenido todas las autorizaciones en el eje ambiental, negociando un plan de compensación en áreas de ecosistemas equivalentes. Para ello, en alianza con el Instituto Alexander Von Humboldt, se diseñó para el parque central de Ciudad Mallorquín, la estrategia Soluciones Basadas en la Naturaleza (SbN) a través de la cual se gestiona bajo principios de sostenibilidad, la protección y restauración de la biodiversidad en consonancia con la ecología urbana, en espacios verdes, con especies autóctonas de la flora y la fauna. ([Ciudad Mallorquín, 2024](#))

En efecto, las políticas públicas involucradas, obedecen entre otros aspectos, a la competencia que plantea la Ley 1454 de 2011 sobre las Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial, facultando a las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales para su creación mediante ordenanzas, con la finalidad de orientar acciones de ordenamiento territorial en proyectos estratégicos a nivel regional. (Artículo 8). Dentro de este tipo de marco normativo y con la Ley 388 de 1997 como antecedente regulatorio para el ejercicio de autonomía de los municipios en este particular, surge el Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca de la Ciénaga de Mallorquín (POMCA, 2006), del cual se deriva la Resolución N°000257 (2010) “por la cual se definen determinantes ambientales para los municipios que integran la Cuenca Hidrográfica de la Ciénaga De Mallorquín y los Arroyos Grande y León el departamento del Atlántico” y más tarde, la Revisión de la zonificación, mejoramiento de escala (1:25.000) y el abordaje al tema de susceptibilidad de amenazas y vulnerabilidad, como avance en el ajuste al Plan de Ordenamiento de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín y los arroyos Grande y León ([2015](#)).

El POMCA (2006, p.27) como normativa jerárquica en materia de protección de ecosistemas en la Cuenca de la Ciénaga de Mallorquín, prevé para la fecha de su diseño, el deterioro de este y otros humedales de la nación “si no se revierten procesos de pérdida de la biodiversidad y la productividad, que hoy día son más que evidentes” sobre el particular, señala como causal predominante, “el crecimiento de los asentamientos subnormales en el borde urbano de la Ciénaga y con ello los problemas ambientales”. De

esta manera se integra su protección en los documentos oficiales y políticas públicas, para mantener las condiciones ecológicas de la Cuenca y la biodiversidad del país.

En efecto, el POMCA aclara que aun cuando la Ciénaga de Mallorquín no conforma la zona núcleo de sitio Ramsar como áreas protegidas declarada, si está ubicada dentro de las coordenadas geográficas que lo delimitan, por lo cual debe manejarse por la Corporación Regional del Atlántico (CRA) bajo criterios de la Convención para humedales sobre el uso racional de recursos (primordialmente agua y suelos), sostenibilidad y su conservación. En la Revisión de zonificación del 2015, como avance en el ajuste del POMCA del 2006, se propone que la zonificación sea un aspecto determinante para lineamientos de manejo y análisis de riesgo, que permita tomar decisiones para el uso del suelo de acuerdo con cada actividad.

Ahora bien, para el tratamiento de estos espacios en materia urbanística, se contempló en el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Puerto Colombia en el 2017, el cual fue suspendido y declarado nulo en 2020, por la Procuraduría General de la Nación por no poseer estudios ambientales básicos ordenados por la ley para garantizar la protección del medio ambiente, y la falta de la participación ciudadana. En este contexto, la Alcaldía y el Concejo de Puerto Colombia interpusieron la sentencia logrando suspensión temporal, espacio en el cual se expide el [Decreto 359 de 2020](#) por medio del cual se adopta el plan parcial de desarrollo denominado Ribera de Mallorquín, ubicado en el suelo de expansión urbana, del municipio de Puerto Colombia, pasando a ser zona de desarrollo urbanístico, a partir de lo cual se obtuvo la resolución de viabilidad con concepto favorable a través de la Resolución N°171 del 18 de noviembre 2020.

En la opinión pública, se plantea que en tanto no se solucione “la nulidad del POT de Puerto Colombia y la suspensión del Decreto 359, la presunción de legalidad de esos actos administrativos les permitirá a los urbanizadores seguir adelante con la destrucción masiva del bosque seco tropical” y con ello la amenaza y vulnerabilidad al ecosistema de la Ciénaga de Mallorquín ([Bell, 2024](#)). Mientras tanto, [Vergara \(2024\)](#) considera que el daño ecológico ocasionado por cada uno de los urbanismos en cuestión incluye la destrucción no solo del bosque tropical, sino de médanos y de la fauna existente, calificada como biología única.

No obstante, cabe destacar que, en el caso del desarrollo de Ciudad Mallorquín, esta se ubica fuera de las áreas denominadas Zona de Protección y Zona de Preservación de los arroyos, reseñadas por la Resolución 000257 de 2010 con prohibición de uso residencial en Puerto Colombia. Así como también consta en el documento técnico que regula la Definición de la Ronda Hídrica de la Ciénaga de Mallorquín, que el urbanismo no se encuentra sobre el área de amortiguación de la Ciénaga.

Por otra parte, dentro de la gestión ambiental también se plantea el tratamiento de aguas residuales y el manejo de desechos sólidos, registrando una extensa opinión en contra del desarrollo urbanístico por el impacto que ocasionaría la falta de una planta de tratamiento, no incluida en el Plan de Saneamiento y manejo de vertimientos, previendo la descarga sin tratamiento en el Río Magdalena ([Saavedra, 2024](#)). Al respecto, la empresa promotora alega que el complejo habitacional está conectado a la red del

servicio público, siendo competencia de la empresa de acueducto, aseo y alcantarillado (Triple A), el plan de manejo de aguas negras de todo proyecto urbanístico en la Región.

Así se contempla en el Plan de Gestión Ambiental Regional PGAR 2012-2022, y de acuerdo con la Resolución N°1433 de 2004, donde se detalla el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimiento (PSMV) que incluye la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de las aguas residuales descargadas al sistema público de alcantarillado. Efectivamente la Triple A es la encargada de todo el manejo tanto de las aguas blancas o potables como las aguas residuales de todo el Departamento del Atlántico, en tal sentido, ha de precisar la generación de una planta de tratamiento que pueda atender a toda esta población nueva que se está estableciendo en la Cuenca de la Ciénaga de Mallorquín, para que las aguas residuales no lleguen de manera cruda al Río Magdalena, lo cual ya fue tratado en el POMCA (2006) como causa de contaminación hídrica en la Ciénaga de Mallorquín y con ello, entre otros aspectos el resultado de la pérdida del potencial pesquero y turístico de los cuerpos de agua.

En consecuencia, los aspectos analizados de la gestión ambiental como primera categoría tratada, permiten comparar realidades expuestas en investigaciones científicas donde se corrobora cómo el modelo extractivista ha ocasionado una gran crisis ambiental en escenarios donde la contaminación sobrepasa al beneficio para la población, las cuales reportan una pobre calidad de vida, evidenciando una precaria gestión de los recursos biológicos que conducen a su agotamiento, todo ello, camuflajeados en contratos entre el Estado y grandes empresas transnacionales o nacionales, para el supuesto crecimiento económico de la región; que en definitiva eluden principios de ética climática. (Beltrán-Véliz, et al., 2023; Cotula, 2020; Salmi, et. al., 2023)

Desarrollo económico y social. En esta categoría se toma en cuenta el impacto del ordenamiento territorial en la economía local, el empleo, equidad social y bienestar de la población. Al respecto, el grupo promotor plantea que, con este desarrollo urbanístico, se duplicará el recaudo predial de Puerto Colombia, con un aporte aproximado de COP 6.000 millones de pesos cada año, y genera más de 3.000 empleos en su construcción. Representa inversiones por más de COP 64.000 millones en urbanismo. Asimismo, se expone que, de un total de 16.000 viviendas, más de 14.000 son de interés social. Calificándose como un desarrollo inclusivo y sostenible. (Ciudad Mallorquín, 2024). Con lo cual se puede expresar que existe un escenario económico favorable a la atracción de inversión que pudieran ascender a COP 800.000 millones, así como a la generación de empleo, no solo de construcción. Evidentemente, el desarrollo socioeconómico generado por este proyecto no está en discusión. Sobre este particular, las opiniones públicas son conscientes de los beneficios.

El bienestar de la población será experimentado a través de la sofisticación de la vivienda, de la convivencia con la naturaleza, un gran parque (el más grande del área metropolitana de Barranquilla), oferta deportiva, cultural y de entretenimiento, accesibilidad a centros educativos, de salud, comerciales. Sin embargo, como proyecto socialmente inclusivo que albergará familias de diferentes niveles de ingresos en una zona de urbanismo de estratos 5 y 6, combinando estratos en el mismo espacio público, ha generado críticas y polémica antropológica (finanzas.yahoo.com, 2024), debido al rechazo de la convivencia multiestrato y de conflictos socioculturales, lo cual no

tiene fundamento jurisprudencial, ya que el derecho urbano tiene un principio y es el reparto equitativo de las cargas y beneficios, el cual pretende evitar precisamente que exista esa separación, antes bien integrar estratos. (Ley 388 de 1997; Decreto Ley 1077 de 2014 compilatorio, [Congreso de la República de Colombia, 1997](#))

Evidentemente, en la práctica resulta complejo debido a que el estrato menor, aun cuando haya logrado vivienda de interés social en zona privilegiada, se enfrenta a consecuencias económicas al vivir en sectores de mayores costos, identificándose este proceso, en el sistema-mundo de [Wallerstein \(2005\)](#) como el contraste entre modos de vida capitalista e individualistas y el distanciamiento entre sociedades.

Infraestructura y transporte. La infraestructura de transporte y su integración con el desarrollo territorial, es una categoría de análisis de gran trascendencia, en esta problemática. En este contexto, el grupo promotor refiere que, con la finalidad de integrar Ciudad Mallorquín, se construyen 12 km de nuevas vía y 7.500 metros lineales de ciclorruta, 2,2 km de vías de conexión adicionales al desarrollo del plan de movilidad, que benefician la accesibilidad hacia Ciudad Mallorquín y favorecen a los residentes y usuarios de paso de Barranquilla y Puerto Colombia (Carrera 65 y Calle 2). Además de ello, se desarrollaron senderos peatonales, 8 entradas y salidas vehiculares y 692 plazas públicas para el parqueo. ([Ciudad Mallorquín, 2024](#)) Todo ello, con una inversión superior a los COP 14.000 millones de pesos para optimizar el flujo vehicular de la zona.

Sobre este orden de ideas, la opinión pública considera la presentación de este aspecto del complejo habitacional como ilusoria, al sugerir que las vías referidas serán carreteras públicas, por cuanto realmente son vías que forman parte interna de la urbanización ([Ruedas, 2024](#); entrevista a Renowitzky exsecretario de Planeación del Distrito).

Por otra parte, [Mejía \(2024\)](#) expone que además de la problemática del daño ambiental y cambios en normativas y políticas urbanas que favorecen a los constructores del urbanismo en cuestión, se suma el caos vehicular que se prevé causará en la zona clave del área metropolitana. Dentro de este mismo marco de opinión, cita a Ospino (especialista en Planificación del Desarrollo Urbano) quien plantea que corresponde al grupo desarrollador del complejo urbanístico, proyectar la solución a los conflictos de movilidad, y no generar más condiciones desfavorables al municipio y a la región, que ameriten de la intervención gubernamental.

En el mismo orden de ideas, [Vergara \(2024\)](#), opina que la afluencia de vehículos hacia la Carrera 53, la Vía La Playa, la Av. Circunvalar y la Vía 40, pueden verse afectadas por el incremento en el número de vehículos circulantes, calculando que serían aproximadamente 15.000 vehículos movilizándose diariamente, solo de los residentes de Ciudad Mallorquín, aunado a los vehículos de los visitantes en esa zona del área metropolitana que no cuenta con grandes vías.

En todo caso, esta problemática va religada a la categoría de la Densidad de población, de acuerdo al promedio de viviendas por hectáreas, que en la voz opinática de Cantillo (especialista en movilidad) citado en la misma redacción de noticias de La Silla Vacía, determinó en estudios y simulaciones una movilidad en horas pico de 5

a 6 viajes diarios de familias residentes, vinculado a la movilidad ya existente en la zona por contar con colegios, universidades, centros comerciales y de salud, en un área de gran movilidad y alto tráfico tradicionalmente.

Densidad de población. Esta categoría puede ser analizada desde dos perspectivas, una negativa cuando sobrepasa las normativas planteadas en políticas urbanas de planeación y desarrollo (Hab/Ha) produciendo problemas de movilidad, o la positiva al concentrar mayor cantidad de habitantes por espacio que también concentra servicios públicos y permite que la mancha urbana sea menos expandida. En este último aspecto, el grupo promotor de Ciudad Mallorquín, plantea que la densidad va a permitir concretar servicios públicos, un gran centro comercial; manifestando asimismo se contará con una caja de compensación familiar, estación de servicio; con lo cual se prevé menor desplazamiento por habitantes al condensar cerca la mayoría de los servicios. Ello igualmente significa menor congestión vial y emisión de CO₂.

Frente a este escenario, también se considera que la población que ocupará esos espacios se estaría condensando a una densidad cercana a 630 habitante por Ha. De acuerdo con el [Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas \(DANE, 2021\)](#), para el año 2021 la población de Barranquilla fue de 1.297.082 habitantes distribuidos en 154 Km² que representa la superficie de la ciudad; ello arroja una densidad poblacional de 8.423 habitantes/km², es decir, 84,23 Hab/Ha. Según el Plan de Desarrollo de Puerto Colombia 2024-2027, el municipio cuenta en la actualidad con 55.463 habitantes en una extensión territorial de 72 km² para una densidad de población calculada en 770,3 hab/km². ([Alcaldía Municipal de Puerto Colombia, 2024](#)). El desarrollo Ciudad Mallorquín, según la cantidad de viviendas proyectadas, implicará la concentración de cerca de 50.000 habitantes en un área de 75 a 80 Has (0,8 Km²), lo cual arroja una densidad de 62.500 Hab/km², es decir, 625 Hab/Ha.

Volviendo la mirada hacia las políticas urbanas y la opinión pública, se considera que esta densidad poblacional, podría acarrear contratiempos para el normal desarrollo de la ciudad en la zona Norte. En este sentido [Brieva \(2024\)](#) recuerda que para el caso de Ciudad Mallorquín estaba establecido que esa era una zona de uso múltiple restringido por la fragilidad ambiental, y por lo tanto, no se podría construir más de 10 viviendas por hectárea.

En efecto, según la Resolución 000257 de 12-04-2010 ([CRA, 2010](#)) en su artículo primero, definiendo las determinantes ambientales por Municipios que integran la Cuenca Hidrográfica de la Ciénaga de Mallorquín y los Arroyos Grande y León, corresponde al Municipio Puerto Colombia, los usos establecidos para la Zona de uso múltiple restringido (ZUMR), en la calificación de uso restringido, uso residencial, la siguiente indicación:

Usos urbanos y suburbanos, loteo y construcción de viviendas con densidades inferiores a 10 viviendas por hectárea y con el 70% del área destinada a la conservación de vegetación nativa. Se debe ceder un porcentaje de tierra equivalente al 25% del área bruta de un lote urbanizable, que debe cumplir una función social y que por lo tanto es de uso público y deberá constituirse en un solo globo de terreno.

No obstante, a través de la Resolución No. 000072 del 27 de enero de 2017 de la CRA, “Por medio de la cual se adopta la revisión y ajuste al Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica de la Ciénaga de Mallorquín y los Arroyos Grande y León y se dictan otras determinaciones” y mediante el acuerdo número 013 de 5 de diciembre de 2017, donde se adopta la revisión general del plan básico de ordenamiento territorial PBOT y se dictan otras disposiciones; se aumentó la densidad de vivienda a 240 por hectárea. Cabe destacar que según el Plan de Desarrollo de Puerto Colombia 2024-2027, este PBOT “cuenta con su vigencia de corto plazo vencida y se encuentra susceptible a un proceso de revisión y ajuste excepcional de los componentes urbanos y rurales y sus correspondientes normas complementarias” ([Alcaldía Municipal de Puerto Colombia, 2024](#), p.160)

Gestión del riesgo y cambio climático. Esta categoría de análisis se refiere a cómo son las acciones para la gestión del riesgo de desastres naturales y la adaptación al cambio climático en el contexto del ordenamiento territorial. Desde esta perspectiva, el grupo promotor del urbanismo Ciudad Mallorquín, expone la presentación del proyecto considerando la compensación ambiental obligatoria por el urbanismo de acuerdo con el permiso de aprovechamiento forestal otorgado, de la siguiente manera:

... se realizó un convenio con Conservation International Foundation, lo que permitió apalancar recursos de Norwegian Agency For Development Cooperation (NORAD) y del Fondo Colombia en Paz, por más de COP10.000 millones para desarrollar actividades de conservación, restauración y uso sostenible en ecosistemas estratégicos marinos y costeros del departamento del Atlántico ([Ciudad Mallorquín, 2024](#))

De acuerdo con el Grupo Argos, se asegura que esta iniciativa busca crear espacios verdes y soluciones que mejoren la calidad de vida de las personas y la salud del ecosistema, contribuyendo a la resiliencia de Barranquilla y Puerto Colombia frente a los retos del cambio climático. En tal sentido, se gestiona la siembra de 50.000 plantas de mangle rojo en la Ciénaga de Mallorquín y más de 430.000 árboles nativos de bosque seco tropical en Luriza, como medidas ambientales mitigantes de compensación.

Se prevé la formación de personal en manejo de viveros y el monitoreo participativo de la calidad de agua de la Ciénaga de Mallorquín. Además, se proyecta la instalación de dos viveros comunitarios con capacidad para 10.000 plantas de mangle por año. La vegetación intervenida para construir Ciudad Mallorquín fue catalogada como secundaria o en transición y no corresponde a bosque seco tropical de acuerdo con la definición del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ([Grupo Argos, 2023](#)).

Sobre el particular, en las voces de las autoridades municipales, específicamente en el Plan de Desarrollo de Puerto Colombia 2024-2027 se manifiesta que es un municipio con grandes retos por afrontar en materia de gestión de riesgos en el medio ambiente, por cuanto presenta, por ejemplo; amenaza de inundaciones y remoción de masa, entre otras situaciones causadas directamente por la acción humana (Amenaza y Riesgo derivados de fenómenos naturales y actividades antrópicas. PGAR 2012-2022, CRA, 2013). En tal sentido, plantea que “esto exige que la administración pública

territorial presente propuestas que logren armonizar el componen ambiental con las dinámicas inmobiliarias que promueven el crecimiento de ofertas de servicios tales como servicios residenciales y comerciales” ([Alcaldía Municipal de Puerto Colombia, 2024](#), p.197)

La opinión pública al respecto es enérgica y cuantiosa. Dentro de este amplio espectro, [Stevenson \(2024\)](#) cita a la profesora Aldana, doctora en Ecología, manifestando la gran contaminación que ya presenta el ecosistema de la Cuenca de la Ciénaga de Mallorquín, por lo cual el columnista reflexiona en las alertas realizadas a las autoridades municipales, sobre las implicaciones del proyecto urbano en cuestión y sobre *“los problemas identificados en torno a proyectos relacionados con la ciénaga de Mallorquín como los rellenos, la ocupación ilegal (y legal en apariencias), la deforestación del manglar, la contaminación química por residuos sólidos, la sedimentación y la erosión costera”*.

En este sentido, otro aspecto significativo a tener en cuenta en la categoría de la Gestión del riesgo y cambio climático, son los cuerpos de agua del municipio, que según el Plan de Desarrollo para Puerto Colombia 2020-2023, están siendo afectados por la expansión urbana e impactados de forma directa por el entorno inmediato ([Alcaldía Municipal de Puerto Colombia, 2020](#)). La pérdida de volumen (azolve) de los cuerpos de agua, que implica la colmatación de los vasos de almacenamiento, es un impacto que debe ser considerado. En fin, también reviste gran importancia el vertimiento de residuos sólidos y aguas residuales, la alteración de los caudales de los arroyos, y los rellenos causados por la expansión urbana sin control y sin infraestructura de servicios públicos, y en consecuencia, la frecuencia de incendios forestales que se incluye como factor que impacta la dinámica de la Cuenca.

En síntesis, la información analizada en las categorías Gestión ambiental, infraestructura y transporte, la gestión del riesgo y cambio climático y la densidad de población, evidencian opiniones en contra; revelando la existencia de un enfoque paradigmático predominante del extractivismo capitalista sobre la dinámica de este desarrollo urbanístico; mientras que con la categoría desarrollo socioeconómico en materia de la crítica a la convivencia multiestrato, vislumbra otras posibles causas de protesta o actuación desaprobatoria, diferente a las ya nombradas complicaciones ambientales y de servicios públicos, revelando un potencial aumento de las brechas sociales.

CONCLUSIONES

Las conclusiones derivadas del estudio en sus distintos momentos permiten presentar de manera concreta, las coincidencias y divergencias en el discurso de los actores, incluyendo igualmente la interpretación de los documentos de políticas públicas y la realidad de su aplicación práctica en el ordenamiento territorial, al abordar los aspectos más destacados en cada una de las categorías investigadas con implicaciones sociales y ecológicas.

En el caso de la Gestión ambiental, la interpretación realizada al contenido del POMCA (2006) permite determinar un marco normativo que fluctúa entre la consideración de la Ciénaga de Mallorquín como zona que no conforma el núcleo de sitio

Ramsar para ser área protegida declarada, pero si está dentro de las coordenadas que lo delimitan por lo cual, la Corporación Regional del Atlántico (CRA) establece los criterios de uso racional, sostenibilidad y conservación. En este sentido, el grupo promotor se arroja en las autorizaciones obtenidas por el eje ambiental en materia legal, para minimizar el impacto de la construcción, al ambiente alegando que predomina la vegetación secundaria o en transición, por lo cual no se interviene en el ecosistema de manglar y de bosque seco tropical; también es importante destacar que tácitamente reconoce el impacto ambiental al ofrecer soluciones técnicas como la estrategia SbN para tratar de mitigarlo. En contraposición, la opinión pública considera que, a través de una presunta legalidad, se continua con lo que en la práctica se observa como la destrucción masiva del bosque seco tropical, y de la fauna autóctona en un daño ecológico de gran magnitud. En definitiva, como sugerencia a la problemática en esta categoría de estudio, el nivel de avance del desarrollo habitacional permitiría considerar la posibilidad de implementar instrumentos de gestión ambiental para el manejo de las soluciones aportadas por el grupo promotor, con un sistema de monitoreo por parte de las autoridades y mecanismos de participación ciudadana en cada proceso.

Por otra parte, en la categoría desarrollo económico y social; existe más consenso por parte de los actores sobre los beneficios económicos en materia de empleo, economía local, recaudo predial, aumento de la inversión. Sin embargo; en el concepto de este desarrollo habitacional, se plantean riesgos sociales en cuanto a la integración de estratos y equidad social, aunque desde otra perspectiva signifique mejoramiento de la calidad de vida de la población. En este contexto, para la opinión del grupo promotor prevalece el beneficio económico del proyecto hacia la sociedad en un corto plazo; mientras que, para la opinión pública a pesar de su evidente aprobación al aspecto económico, en la sofisticación de viviendas, espacios de convivencia con la naturaleza o tendencia al buen vivir; profundiza en un componente sociológico de alto impacto a largo plazo, como lo es la convivencia multiestrato en áreas o zonas privilegiadas pero con mayor costo en todos los aspectos de la vida en sociedad. En virtud de ello, cabe destacar que el desarrollo económico y social debe constituirse fundamentado en el objetivo de integrar el desarrollo sostenible considerando las necesidades sociales y ambientales como un todo.

En cuanto a la categoría, infraestructura y transporte, representa junto con la gestión ambiental uno de los aspectos más discutidos en materia de crecimiento urbano, movilidad sostenible y medio ambiente. Para el grupo promotor la inversión y proyección en materia de flujo vehicular y movilidad en general, corresponde a nuevas vías, ciclorrutas y vías de conexión adicionales externamente, e internamente el plan abarca el desarrollo de senderos peatonales, entradas y salidas vehiculares y plazas públicas. No obstante, las consideraciones realistas de la opinión pública catalogan dichos planes como ilusorios previendo caos de movilización y transporte tomando en cuenta la densidad poblacional; con lo cual, nuevamente se expone la discrepancia entre las políticas públicas de ordenamiento territorial y su aplicación práctica.

Las conclusiones de la categoría Densidad de población, toma en cuenta las dos vertientes positiva y negativa, expuesta en la sección de discusión de resultados de la investigación, puesto que, el grupo promotor destaca los beneficios de concentrar

16.000 viviendas en 45 hectáreas, para la eficiencia del suelo al cubrir más necesidades habitacionales, concretar servicios públicos y beneficios para el bienestar cotidiano de las familias. Por su parte, la opinión pública sobre las dificultades que acarrearía esta densidad de población en el normal desarrollo de la ciudad en la zona Norte; está altamente avalada por la Resolución 000257 de 2010 donde se destaca la normativa de construcción de 10 viviendas por hectárea en zona de uso múltiple restringido por la fragilidad ambiental, aunque en la Resolución 000072 de 2017 se revisa y se ajusta el plan de ordenación, que le da pie al Acuerdo número 013 de 2017, donde se dictan nuevas disposiciones entre las cuales se aumenta la densidad de viviendas a 240 por hectárea; aún no abarca la cantidad del desarrollo habitacional en estudio; además este Acuerdo es de corta duración en su vigencia, sirviendo para la fecha a los propósitos de pseudo legalidad en los procesos.

Finalmente, la categoría Gestión del riesgo y cambio climático, aborda las implicaciones sociales y ecológicas en un escenario de controversias por la defensa medioambiental de un territorio, donde el grupo promotor presenta la compensación ambiental en convenio para desarrollar actividades de conservación, restauración y uso sostenible del ecosistema propio. Tales acciones indican el reconocimiento del riesgo natural que representa el desarrollo habitacional y el impacto sobre el cambio climático, y la opinión pública contundente sobre los problemas de contaminación del ecosistema y cambio del entorno biológico, ya expuesto en el Plan de Desarrollo para Puerto Colombia 2020-2023 como la afectación de los cuerpos de agua del municipio debido a la expansión urbana, mientras que en el Plan del 2024-2027 se pone de manifiesto los riesgos que presenta el municipio con amenazas de inundaciones y remoción de masas, todo ello causado por la acción humana.

En consecuencia, cabe señalar que el escenario de las políticas públicas de ordenamiento territorial en el proyecto urbanístico Ciudad Mallorquín, ha estado representado por entes gubernamentales y autoridades institucionales en cada materia, como la Gobernación del Atlántico, la Corporación Autónoma del Atlántico, la Alcaldía de Puerto Colombia, la Triple A y la empresa Aire o Electricaribe, entre otras; lo cual le confiere aprobación y legalidad.

No obstante, las discrepancias entre las distintas voces analizadas en esta investigación, permite dar cuenta de la importancia de examinar las perspectivas de cada categoría, pesando en balanza, las ventajas y desventajas que todo proceso de desarrollo urbano en su complejidad representa. En este caso, en cuanto a debates y negociaciones respecto al riesgo territorial y socioambiental, que permita el equilibrio en la participación entre actores privados, públicos y los intereses de la comunidad. Cabe destacar que cada instrumento de política pública consultado, leído y analizado presentó una cascada de justificativos jurisprudenciales y referencias a otros documentos, que no llegan a consolidarse en una concreción, al indagar fundamentos de apoyo y derecho a varias de las acciones de construcción y el uso de los suelos que otrora fueren de manejo especial.

En este sentido, la polémica entre los riesgos ambientales, el caos vial, la densidad de población, el conflicto antropológico, las discordancias y cambios en indicaciones de normativas públicas bajo principios del derecho urbano; confrontado al bienestar

socioeconómico, a las oportunidades de desarrollo urbano y crecimiento económico local y departamental; bien vale la pena convertirla en una línea de investigación, que permita consolidar la justificación legal y transparencia en las políticas públicas respecto a proyectos de alto impacto social, ambiental, económico y político, generado desde las bases del desarrollo sostenible.

Las medidas de compensación al ambiente por el impacto causado a la naturaleza autóctona del territorio, en aras al avance urbano; no le califica como proyecto sostenible, tal como se observa en estrategias de promoción, marketing, o proyección de imagen y de responsabilidad social del proyecto habitacional. Sin embargo, el plan de compensación se está cumpliendo y se lleva a cabo bajo principios de la estrategia SbN para la gestión de la biodiversidad y ecología del espacio ocupado a la naturaleza.

Desde esta perspectiva, las políticas públicas territoriales, urbanas y socioambientales deberán cumplir con una coordinación intergubernamental, aunando conocimientos y esfuerzos entre los diferentes niveles de gobierno (nacional, regional y local) para su transparente implementación; tomando en cuenta la estrategia de comparación entre desafíos y oportunidades que enfrenta Puerto Colombia en términos de ordenamiento territorial, manejando los errores cometidos en el pasado y enmendando decisiones de manera concreta, sencilla y directa.

Frente a este escenario, la participación social, comunitaria y de los sectores económico-privados son fundamentales, en el proceso de ordenamiento territorial, incluyendo la transparencia, la rendición de cuentas y su inclusión en la toma de decisiones. Todo ello gestionado a través de una tendencia que contemple los cambios evolutivos y adaptativos del sistema urbano, dejando de lado todo vestigio de pensamiento determinista, manifiestas relaciones de poder influyentes y totalitarias en decisiones, enfoque del extractivismo capitalista; para considerar un nuevo entorno y una nueva realidad para el desarrollo de planes urbanos eficientes y favorecedores al mejor uso del espacio habitable.

REFERENCIAS

- Alcaldía Municipal de Puerto Colombia. (2020). *Plan de desarrollo municipal 2020-2023*. <https://www.uniatlantico.edu.co/wp-content/uploads/2021/12/Plan-de-Desarrollo-Puerto-Colombia-2020-2023.pdf>.
- Alcaldía Municipal de Puerto Colombia. (2020b). *Decreto 359 de 29 diciembre 2020. Por medio del cual se adopta el plan parcial de desarrollo denominado “Ribera de Mallorquín” ubicado en suelo de expansión urbana, del Municipio Puerto Colombia-Atlántico*.
- Alcaldía Municipal de Puerto Colombia. (2024). *Plan de Desarrollo Unidos por el progreso 2024-2027*. Puerto Colombia: Autor: Gobierno Municipal. <https://www.puertocolombia-atlantico.gov.co/documentos/124/plan-de-desarrollo-2024-2027/>.
- Bell, G. (21 de marzo de 2024). El origen de la tragedia ambiental en la Cuenca de Mallorquín. *Contextomedia.com Sección Ciudad*, págs. <https://contextomedia.com/el-origen-de-la-tragedia-ambiental-en-la-cuenca-de-mallorquin/>.
- Beltrán-Véliz, J., Gálvez-Nieto, J., Tereucán-Angulo, J., Muñoz-Vidal, F., Vera-Gajardo, N., & Müller-Ferrés, P. (2023). Implications of Extractivism and Environmental Pollution in Mapuche Territories of the Araucania Region. *International Journal Environmental Research Public Health*, 20, 5672, <https://doi.org/10.3390/ijerph20095672>.

- Bherer, L., Gauthier, M., & Simard, L. (2018). Quarante ans de participation publique en environnement, aménagement du territoire et urbanisme au Québec: entre expression des conflits et gestion consensuelle. *Cahiers de géographie du Québec*, 62(175), 15–40. <https://doi.org/10.7202/1057078ar>.
- Brieva, H. (20 de marzo de 2024). La tala de un bosque para construir una ciudadela ha generado protestas. Constructoras se defienden. *El Tiempo*, págs. <https://www.eltiempo.com/colombia/barranquilla/ciudad-de-mallorquin-el-controvertido-desarrollo-urbano-que-divide-a-barranquilla-3326150>.
- Ciudad Mallorquín. (2024). *Ciudad Mallorquín. El proyecto de urbanismo más importante del Atlántico*. Obtenido de <https://www.ciudadmallorquin.com>
- Congreso de la República de Colombia. (1997). *Ley 388 de 18 de julio 1997. Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones referentes a los planes de ordenamiento territorial de los Municipios*. Diario Oficial N°43.091 Santa Fe de Bogotá: Imprenta Nacional.
- Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley 1454 de 2011, Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*. Diario Oficial 48115 de 28 de junio de 2011. Bogotá: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=43210.
- Corporación Autónoma Regional del Atlántico. (CRA, 2010). *Resolución N°000257 de 12-04-2010. Por la cual se definen determinantes ambientales para los municipios que integran la Cuenca Hidrográfica de la Ciénaga de Mallorquín y los Arroyos Grande y León en el Departamento del Atlántico*. https://crautonomia.gov.co/documentos/pomcas/Res000257_de_12-04-2010_Determinantes_Mallorquin.pdf.
- Corporación Autónoma Regional del Atlántico. (CRA, 2013). *Diagnóstico ambiental. Plan de Gestión Regional Ambiental Departamento del Atlántico PGAR (2012-2022)*. https://crautonomia.gov.co/documentos/pgar/3_Diagnostico_Ambiental.pdf.
- Corporación Autónoma Regional del Atlántico. (CRA, 2015). *Revisión de la zonificación, mejoramiento de escala (1:25.000) y el abordaje al tema de susceptibilidad de amenazas y vulnerabilidad, como avance en el ajuste al Plan de Ordenamiento de la Cuenca Hidrográfica Ciénaga de Mallorquín y los Arroyos Grande y L*. Contrato 000180 de 2013. Agosto de 2015: <https://crautonomia.gov.co/documentos/pomcas/Informe%20Ajuste%20POMCA%20Mallorquin%20Version%20Final.pdf>.
- Corporación Autónoma Regional del Atlántico. (CRA, 2017). *Resolución N°000072 del 27 de enero de 2017. Por medio de la cual se adopta la revisión y ajuste al Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica de la Ciénaga de Mallorquín y los Arroyos Grande y León y se dictan otras determinaciones*. https://www.crautonomia.gov.co/documentos/pomcas/Resolucion_adopta_revision_y_ajuste_de_POMCA_mallorquin.pdf.
- Corporación Autónoma Regional del Atlántico, Cormagdalena y Departamento Técnico administrativo del medio ambiente Barranquilla. (CRA, Cormagdalena y DAMAB, 2006). *Plan de ordenamiento y manejo de la Cuenca hidrográfica de la Ciénaga de Mallorquín*. <https://www.crautonomia.gov.co/atencion-al-publico/transparencia-y-acceso-a-informacion-publica/planeacion/plan-de-ordenamiento-y-manejo-de-las-cuencas-hidrograficas>.
- Cotula, L. (2020). (Dis)integration in Global Resource Governance: Extractivism, Human Rights, and Investment Treaties. *Journal of International Economic Law*, Volume 23, Issue 2, June 2020, 431–454 <https://doi.org/10.1093/jiel/jgaa003>.
- De Lima-Saucedo, W., Gómez-Jinete, A., & Ripoll-Barraza, A. (2008). *Impacto ambiental por el crecimiento poblacional acelerado sobre la Ciénaga de Mallorquín. Trabajo de grado*. https://repositorio.cuc.edu.co/bitstream/handle/11323/1487/Impacto_ambiental_por_el_crecimiento_poblacional_acerelado_sobre_la_Cienaga_de_Mallorquin.pdf?sequence=1&isAllowed=y: Corporación Universidad de la Costa.

- Departamento administrativo de la función pública de Colombia. (2002). *Decreto 1729, por el cual se reglamenta la Parte XIII, Título 2, Capítulo III del Decreto-ley 2811 de 1974 sobre cuencas hidrográficas, parcialmente el numeral 12 del Artículo 5A de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones*. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=5534: Diario Oficial 44.893 de Agosto 7 de 2002.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas. (DANE, 2021). *La información del DANE en la toma de decisiones regionales. Barranquilla-Atlántico*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/planes-departamentos-ciudades/210901-InfoDane-Barranquilla-Atlantico.pdf>.
- Emisora Atlántico.com.co. (08 de abril de 2024). Esta es la posición oficial del Grupo Argos sobre el proyecto Ciudad de Mallorquín. *Redacción Emisora Atlántico*, págs. <https://emisoraatlantico.com.co/local/esta-es-la-posicion-oficial-del-grupo-argos-sobre-el-proyecto-ciudad-de-mallorquin/>.
- Ferniza, S., & Fitch, J. (2022). Efectos de las políticas públicas en la expansión urbana y la segregación residencial de la Zona Metropolitana de Monterrey. Una aproximación interdisciplinaria. En E. Espinosa, C. Göbel, & S. González, *La interdisciplina en el estudio de la forma urbana. Impactos en la forma urbana* (págs. 183-193). Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias y Artes para el Diseño. DOI: 10.24275/uama.9205.9219.
- Furtado, C. (1975). *El desarrollo económico: un mito*. México: Siglo XXI.
- González, C. (2019). *Epistemología y ontología de la complejidad en el sistema-mundo: política y juridicidad en Immanuel Wallerstein*. Río Cuarto: UniRío Editora.
- Grupo Argos. (22 de octubre de 2021). Inicia la construcción de la primera etapa del proyecto Ciudad Mallorquín de Grupo Argos en Puerto Colombia. *Grupo Argos Noticias Actualidad*, págs. <https://www.grupoargos.com/noticias/inicia-la-construccion-de-la-primer-etapa-del-proyecto-ciudad-mallorquin-de-grupo-argos-en-puerto-colombia/>.
- Grupo Argos. (5 de octubre de 2023). Ciudad Mallorquín será el primer proyecto urbano del Atlántico en implementar Soluciones Basadas en la Naturaleza para la gestión de la biodiversidad urbana. *Grupo Argos. Noticias*, págs. <https://www.grupoargos.com/noticias/ciudad-mallorquin-sera-el-primer-proyecto-urbano-del-atlantico-en-implementar>.
- Gudynas, E. (2011). Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa. En M. Lang, & D. Mokrani, *Más allá del desarrollo. Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo* (págs. 21-53). Quito: Fundación Rosa Luxemburgo y Abya Yala.
- Hernández, J. Córdova, E. y Álvarez, A. (2024). Digital Transformation: Participatory Actions Based on the Uses of Information and Communications Technologies (ICT) *Procedia Computer Science*. Volumen 231. Pages 545-552. <https://doi.org/10.1016/j.procs.2023.12.248>
- Jiménez, W. (2016). *Derecho y desarrollo. Regulación jurídica y desarrollo local*. Editorial Universidad Católica de Colombia. <https://publicaciones.ucatolica.edu.co/gpd-derecho-y-desarrollo-regulacion-juridica-y-desarrollo-local.html>.
- Mejía, E. (15 de abril de 2024). El poder de Argos en Barranquilla: el desarrollo urbano a la medida de su cemento. *La Silla Vacía. Noticia. Nacional*, págs. <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/el-poder-de-argos-en-barranquilla-el-desarrollo-urbano-a-la-medida-de-su-cemento/>.
- Ortiz, A. (2017). Epistemología y Metodología Configuracional en las Ciencias Humanas y Sociales. *Revista de Filosofía*. N°87,2017-3, 25-47.
- Ortiz, L. (2012). *Curso Investigación Cualitativa*. http://datateca.unad.edu.co/contenidos/401122/MODULO_3_Creditos_IC_12.pdf: Universidad Nacional Abierta y a Distancia–UNAD–Escuela de Ciencias sociales, artes y humanidades. Programas de comunicación social y psicología.
- Pallares, A. (24 de mayo de 2024). Intergremial defendió proyecto urbanístico de Argos en el Atlántico: Cumple los requisitos. *WRadio–Noticias–Regiones*, págs. <https://www.wradio.com.co/2024/05/24/intergremial-defendio-proyecto-urbanistico-de-argos-en-el-atlantico-cumple-los-requisitos/?outputType=amp>.

- Plata-Guerrero, S. (2019). *El ordenamiento territorial. Un problema de economía institucional. Trabajo de maestría en Derecho económico*. Bogotá. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/41005/plataGuerreroStephanie2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>; Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas.
- Rotger, D., & Sanz, K. (2020). Urbanización en áreas de fragilidad ambiental. (Des)articulaciones entre políticas públicas y procesos de expansión urbana sobre cuencas hidrográficas. El caso del eje sudeste de la ciudad de la Plata, 2003-2018. *Quid 16 Revista del Área de Estudios Urbanos*. N°13, 2020 Jun-Nov, 243-268 <https://www.redalyc.org/journal/5596/559666851012/559666851012.pdf>.
- Ruedas, J. (09 de marzo de 2024). Advierten que Ciudad Mallorquín, de Argos, provocará un gran caos urbano y vial. *Noticiero Rueda la economía. Obras en Marcha*, págs. <https://www.ruedalaeconomia.com/2024/03/09/advierten-que-ciudad-mallorquin-de-argos-provocara-un-gran-caos-urbano-y-vial/>.
- Saavedra, B. (03 de mayo de 2024). Aguas residuales de Ciudad Mallorquín llegarían directo al río Magdalena. *caracolradio.com Ciudades*, págs. <https://caracol.com.co/2024/05/03/aguas-residuales-de-ciudad-mallorquin-llegarian-directo-al-rio-magdalena/>.
- Saez-Ujaque, D., Aquilué, I., Balanzo-Joue, R., Fuertes, P., & García-Almirall, P. (2024). Resiliencia en los planes de transformación de la ciudad posindustrial. El vacío como síntoma. Mataró como ejemplo en la región metropolitana de Barcelona. *EURE*. vol.50 N°149, enero 2024, 1-32 doi: 10.7764/eure.50.149.06.
- Salgado, L., Ortega, E., & Jiménez, A. (2018). Políticas públicas de desarrollo urbano y marginación socioeconómica en el Municipio de Puebla. *Repositorio del Instituto de investigaciones económicas RU-IIEc UNAM*. Vol 1 parte 3, http://ru.iiec.unam.mx/4237/1/4-Vol1_Parte3_Eje4_Cap2-127-Salgado-Ortega-Jimenez.pdf.
- Salmi, F., Canova, M., & Padgurschi, M. (2023). Ética climática, (in)justiças e limitações do Pagamento por Serviços Ambientais no Brasil. *Ambiente & Sociedade, Sao Paulo*. Vol.26,2023, DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422asoc20210123r2vu2023L2AO>.
- Stevenson, A. (11 de marzo de 2024). El desastre de Ciudad Mallorquín en Puerto Colombia y Barranquilla. Explorando las Raíces y Controversias: El Ascenso del Grupo Argos y el Intrigante Desarrollo Urbano de Ciudad Mallorquín. [corrupcionaldia.com Información destacada. Sin categoría.](https://corrupcionaldia.com/informacion-destacada/sin-categoria/), págs. <https://corrupcionaldia.com/el-desastre-de-ciudad-mallorquin-en-puerto-colombia-y-barranquilla/>.
- Universidad del Norte. (02 de marzo de 2021). Un estudio sobre la Ciénaga de Mallorquín y su importancia en la sostenibilidad territorial. *Portal de noticias*, págs. https://www.uninorte.edu.co/es/web/grupo-prensa/w/un-estudio-sobre-la-cienaga-de-mallorquin-y-su-importancia-en-la-sostenibilidad-territorial#:~:text=La_zona_es_importante_por,para_muchas_especies_de_peces.
- Vásquez, A. (2013). Las políticas públicas urbanas como proceso plural. Enfoques de política urbana y gobernanza urbana. *Estudios políticos*, 42. Instituto de Estudios Políticos. Universidad de Antioquia, 218-241.
- Veltmeyer, H., & Petras, J. (2014). *The New Extractivism: A Post-Neoliberal Development Model, or Imperialism of the Thenty-First Century?* Londres: Zed Books.
- Vergara, J. (17 de marzo de 2024). Argos, sacrifica utilidad en Ciudad Mallorquín, construye solo 5.000 viviendas. *El Heraldó*. Opinión, págs. <https://www.elheraldo.co/jorge-vergara-carbo/argos-sacrifica-utilidad-en-ciudad-mallorquin-construye-solo-5000-viviendas>.
- Wallerstein, I. (2005). *Análisis del sistema-mundo. Una introducción*. Buenos Aires: Siglo XXI.

FINANCIACIÓN

Este artículo no tiene financiación

CONFLICTO DE INTERES

Los autores declaran que no existe conflicto de interés

CONTRIBUCIÓN DE AUTORÍA

- Conceptualización, ideas y la evolución del diseño del trabajo: *ZAHIRA MORENO*
- Obtención, revisión y análisis de los datos o categorías: *“ZAHIRA MORENO”*
- Escritura y presentación del artículo: *“HAROLD SILVA”*
- Revisión crítica del contenido del manuscrito: *“HAROLD SILVA”*

BIODATA

ZAHIRA MORENO. Doctora en Administración de Empresas (UV-España), Estudios Avanzados en Organización y Estrategia (UZ – España), Maestría en Dirección y Gerencia de Empresas (UCLA – Venezuela), Maestría en Ciencias de la Educación, Lcda. en Administración de empresas (UFT-Venezuela) Diplomada en Responsabilidad Social (UB – Argentina) Investigadora Senior por COLCIENCIAS. Docente e investigadora de la Escuela de Negocios, Universidad del Norte (Barranquilla, Colombia). Grupo de investigación Innovar del Caribe.

HAROLD SILVA. Ph.D in Management, University of S. Gallen (Suiza) Master of Arts in International Business Administration, Bournemouth University (Inglaterra). Magister en Administración de Empresas, Universidad del Norte. Administrador de empresas, Universidad del Norte (Colombia). Investigador Asociado por COLCIENCIAS. Docente e investigador de la Escuela de Negocios, Universidad del Norte (Barranquilla, Colombia). Grupo de investigación en Marketing.