



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

**CONCEPTO SOBRE LA CONVENIENCIA ECONÓMICA Y SOCIAL Y
LA VIABILIDAD DE CREAR UN NUEVO MUNICIPIO EN EL VALLE
DEL CAUCA A PARTIR DE LA ESCISIÓN DE LOS
CORREGIMIENTOS DE ROZO, LA ACEQUIA, LA DOLORES, LA
HERRADURA, LA TORRE, MATAPALO, OBANDO Y PALMASECA
DEL MUNICIPIO DE PALMIRA**

CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE

Secretario de Planeación Departamental

CARLOS ANDRÉS ECHEVERRI STECHAUNER

Subsecretario de Asistencia a la Gestión Municipal
- Coordinador -

DIEGO ALEJANDRO FORERO ARANGO

Subsecretario de Estudios Socio-Económicos

ANGELA MARÍA FRANCO CALDERÓN

Subsecretaria de Planificación del Desarrollo Regional

LIBIA GALEANO ROCHE

Subsecretaria de Proyectos de Inversión y Gestión de Recursos

EDGAR JOSÉ POLANCO PEREIRA

Director Técnico

Santiago de Cali, junio 9 de 2011





INTRODUCCIÓN

El concepto presentado por esta Secretaría de Planeación Departamental está sujeto al marco constitucional cuya finalidad suprema está basada en el fortalecimiento de la unidad y el aseguramiento a sus habitantes de valores esenciales como la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo. Para tal propósito, el artículo primero de la Constitución dispone que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en los principios de respeto a la dignidad humana, la solidaridad, el trabajo y la prevalencia del interés general, siendo estos los pilares de nuestra actual organización política, social y económica.

Desde el artículo 1° de la Constitución está claro que en el nuevo orden constitucional no hay espacio para el ejercicio arbitrario de los derechos, pues su ejercicio debe estar matizado por las razones sociales y los intereses generales. Estas implicaciones se descontextualizan si no se tienen en cuenta los fines anunciados en el artículo 2° y, para el efecto que aquí se persigue, el aseguramiento de la vigencia de un orden justo. En efecto, un orden justo sólo puede ser fruto de unas prácticas sociales coherentes con esos fundamentos¹.

La creación de un nuevo municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado que le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes, demanda un análisis respecto a su conveniencia y viabilidad, que va más allá de la simple verificación de los requisitos formales, que obliga a valorar su verdadera dimensión política, económica y social dentro del marco establecido por la Constitución Política a partir de los principios y valores desarrollados por ésta, en especial, el de la prevalencia del interés general y el de equidad.

Así, el concepto de interés general debe necesariamente armonizarse con los derechos individuales y con el valor social que tiene la diversidad cultural, lo que

¹ Corte Constitucional, sentencia C-740 de 2003



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

obliga a esta Secretaría de Planeación Departamental a analizar minuciosamente las particularidades del caso, con el fin de que el interés general armonice con los demás derechos pretendidos y, en caso de no ser posible, ponderarlo teniendo en cuenta la jerarquía de valores propia de la Constitución a partir de criterios ciertos de proporcionalidad y conveniencia.²

Por lo anterior, la interpretación de la realidad debe armonizarse con los mencionados principios constitucionales de manera tal que la validez de la decisión esté sujeta a la finalidad debiendo ser la medida adoptada útil, necesaria y proporcionada a los fines perseguidos; en otras palabras, se encuentra subordinada a la obtención de los objetivos constitucionales y, a la vez, mediatizada por los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en aras de conciliarla con otros derechos e intereses.³

La Secretaría de Planeación Departamental se fundamenta, para la elaboración del presente concepto, además de la Constitución, en la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 617 de 2000; en la Metodología para elaborar el estudio sobre la conveniencia económica y social y la viabilidad de crear un nuevo municipio del Departamento Nacional de Planeación, y en el “Estudio técnico sobre la conveniencia económica y social de la iniciativa y la viabilidad o inviabilidad de creación del nuevo municipio de Rozo en el Valle del Cauca, caso de los corregimientos de Rozo, La Torre, La Acequia, Obando, La Herradura, Palmaseca, Matapalo, La Dolores y las veredas de Amaime, La Unión, Piles, Torre Norte o el Jaguar y El Porvenir, teniendo en cuenta sus posibilidades económicas, de infraestructura y su identificación como área de desarrollo - escisión del municipio de Palmira”, que para dichos efectos contrató con la Universidad del Valle.

Respecto al Estudio Técnico es importante resaltar que, como él mismo señala, “el resultado de este capítulo [ELEMENTOS DE CONVENIENCIA Y VIABILIDAD PARA LA CREACIÓN DEL MUNICIPIO DE ROZO EN EL VALLE DEL CAUCA] **servirá solo como referente para la toma de decisiones donde es importante resaltar que las valoraciones sobre conveniencia y viabilidad son materia (sic) debe asumir la Secretaria de Planeación Departamental**”⁴ (las negrillas son nuestras).

Las cifras tenidas en cuenta por esta Secretaría de Planeación Departamental corresponden a aquellas presentadas por la Universidad del Valle el día 7 de marzo de 2011, las que fueron dadas a conocer públicamente.

² Corte Constitucional, sentencia C-053 de 1993

³ Corte Constitucional, sentencia C-043 de 2002

⁴ Página 308 del Estudio Técnico (en adelante solo E.T.)



ANTECEDENTES

El denominado Comité Pro-Rozo Municipio N° 43 del Valle del Cauca presentó la iniciativa de creación del municipio de Rozo ante esta Secretaría de Planeación Departamental el día 27 de agosto de 2008, solicitando a su vez a esta dependencia, la realización del estudio de viabilidad y la correspondiente certificación para la creación del nuevo ente territorial.

Mediante oficio número 134- 55954 de fecha 10 de septiembre del 2008, dentro de los términos de ley, la Secretaría de Planeación Departamental, dio respuesta al mencionado derecho de petición y manifestó al Comité, entre otros aspectos, que en relación con la solicitud de certificación de viabilidad de creación del municipio de Rozo que en el corto plazo no era posible emitir concepto alguno, favorable o desfavorable, por cuanto se requería hacer un análisis detallado de los requisitos que contempla la Ley 617 de 2000, como mínimos para adquirir la categoría de municipio.

En el mes de octubre de 2008, la Secretaría de Planeación Departamental, en la perspectiva de adelantar el estudio de conveniencia y viabilidad para la creación de Rozo como nuevo ente territorial municipal, inicia formalmente la solicitud de información (geográfica, socioeconómica, de infraestructura, institucional y financiera) ante la Alcaldía Municipal de Palmira. Dicha solicitud se realizó a través del oficio 134-56505 del 02 de octubre de 2008, dirigido al doctor Raúl Alfredo Arboleda Márquez, Alcalde Municipal de Palmira, requiriéndole la información relacionada con: 1: aspectos geográficos, (a. extensión, límites territoriales y características topográficas e hidrográficas de los corregimientos); 2. Aspectos económicos; 3. Sociales (salud, agua potable y saneamiento básico, infraestructura básica municipal, vivienda); 4. Infraestructura vial, energética y de comunicaciones; 5 institucional y financiera (situación del impuesto predial, situación del impuesto de industria y comercio por municipio, sobretasa gasolina motor por municipio, total ingresos corrientes de libre destinación).

A través del oficio 134 – 57517 del 21 de noviembre de 2008, dirigido al doctor Raúl Alfredo Arboleda Márquez, Alcalde Municipal de Palmira, haciendo uso del derecho de petición consagrado en la Constitución Política, la Secretaría de Planeación Departamental solicitó dar respuesta a la petición realizada mediante oficio 134 SAD



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

56505 de fecha 02 de octubre de 2008, el cual fue recibido en la Alcaldía Municipal de Palmira bajo el No. 08015441 el 08 de octubre de 2008.

Mediante oficio sin número de fecha octubre 30 de 2008, suscrito por el doctor Raúl Alfredo Arboleda Márquez, Alcalde Municipal de Palmira, la Secretaría de Planeación Departamental recibe la información solicitada por oficio No. 56505 de octubre 02 de 2008, la cual contiene, según el oficio remitido, “las características socioeconómicas de Palmira (aspectos geográficos, aspectos económicos, sociales, infraestructura e institucional), además de la información financiera correspondiente a la deuda pública 2004-2007; ejecución presupuestal del gasto 2004-2007 y ejecución de ingresos 2004-2007”. En el citado oficio remitido se expresa, además, que “lo requerido sobre la caracterización socioeconómica de un determinado territorio al interior del municipio, no contamos a la fecha con información desagregada del mismo”.

La información recibida del Municipio de Palmira, se presentó en forma global y no desagregada por corregimientos y veredas de todo el municipio, en especial del área que se pretende segregar. La información se recibió en fotocopias, sin la correspondiente certificación del señor Alcalde, Secretaria de Hacienda y Contador respectivo, tal como se requiere para su confiabilidad y autenticidad.

El proceso de recolección de datos e información resultó infructuoso, dada la inconformidad de la Secretaría de Planeación Departamental, ante la información entregada por la Administración Municipal de Palmira. Durante cinco meses, aproximadamente, la dependencia departamental, a través de derechos de petición, oficios y visitas personalizadas a la alcaldía de dicho municipio, reitera la solicitud de información y sobre la importancia de contar con ésta, de forma detallada, desagregada por corregimientos y debidamente certificada, para la realización del estudio técnico sobre la conveniencia económica y social de la iniciativa y la viabilidad o inviabilidad de creación del nuevo municipio de Rozo.

Por su parte, ante la situación de retraso en la elaboración del respectivo estudio y la expedición del concepto sobre la viabilidad de crear o no el nuevo municipio de Rozo, por parte de la Secretaría de Planeación Departamental, el Comité Pro-Rozo, en abril de 2009, interpone ante el Juez Quinto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Santiago de Cali, acción de tutela en contra de la Gobernación del Valle del Cauca y la Secretaría de Planeación Departamental, por presunta vulneración del derecho fundamental de petición, proceso en el que se involucra a la Alcaldía Municipal de Palmira, vinculándose, además, a la Secretaría de Hacienda Municipal.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

Una vez proferido el fallo de primera instancia, éste es apelado por la Gobernación, y, en la sentencia de Tutela Modificatoria del 21 de mayo de 2009 la Sala Penal del honorable Tribunal Superior de Cali requirió a la Secretaría de Planeación Departamental del Valle del Cauca, “para que, una vez obtenida la información solicitada, continué con el estudio y emita concepto sobre viabilidad o no del nuevo municipio de acuerdo a los parámetros legales establecidos”.

Una vez obtenida parte de la información solicitada, la Gobernación del Valle del Cauca y su Secretaría de Planeación Departamental contrataron el 03 de mayo de 2010 con la Universidad del Valle – Departamento de Geografía, la realización del “Estudio técnico sobre la conveniencia económica y social de la iniciativa y la viabilidad o inviabilidad de creación del nuevo municipio de Rozo en el Valle del Cauca, caso de los corregimientos de Rozo, La Torre, La Acequia, Obando, La Herradura, Palmaseca, Matapalo, La Dolores y las veredas de Amaime, La Unión, Piles, Torre Norte o el Jaguar y El Porvenir, teniendo en cuenta sus posibilidades económicas, de infraestructura y su identificación como área de desarrollo - escisión del municipio de Palmira”, dando así cabal cumplimiento a lo ordenado por la mencionada instancia judicial.

El día 20 de diciembre de 2010 la Universidad del Valle – Departamento de Geografía hizo entrega del estudio contratado, entrando éste en fase de revisión por parte de la Secretaria de Planeación Departamental hasta el 15 de febrero de 2011, fecha en que se formularon unas observaciones de orden técnico al mismo, las cuales fueron subsanadas por la Universidad el 7 de marzo de 2011. Previamente y para tales efectos se suscribió un acta de prórroga el día 21 de enero de 2011.

La Secretaría de Planeación Departamental y la Universidad del Valle socializaron, por primera vez, el estudio técnico el día 13 de abril de 2011 en la capital del Departamento, se publicó en la página web de la Gobernación del Valle (14 de abril) y se realizaron dos socializaciones adicionales, una en el corregimiento de Rozo (16 de mayo) y otra en la cabecera de Palmira (18 de mayo), luego de lo cual se proponía rendir el debido concepto, labor que fue aplazada en virtud de requerimientos escritos de la administración municipal de Palmira y del honorable Concejo de esta ciudad, ampliando a todas las partes interesadas el plazo para remitir sus respectivas observaciones hasta el 27 de mayo y se fijó como fecha límite para rendir el concepto definitivo el día 10 de junio de 2011, como se está procediendo a hacer.

Esta Secretaría de Planeación Departamental ha sido abierta y democrática en el fomento de la participación ciudadana e institucional en la generación del presente concepto, realizando tres socializaciones públicas y abiertas del Estudio Técnico; convocando los mayores exponentes de la academia regional a opinar sobre la



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

materia; invitando a alcaldes de municipios escindidos en departamentos vecinos en los últimos años a compartir sus experiencias; y consultando a entes del orden nacional sobre la medida, tales como el Ministerio de Interior y Justicia, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.



ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE CONDICIONES PARA LA CREACIÓN DE MUNICIPIOS DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 136 DE 1994, MODIFICADO POR LA LEY 617 DE 2000

Condición No. 1 - Identidad

Establece el Numeral 1 del Artículo 8º de la Ley 136 de 1994, modificado por la Ley 617 de 2000:

“Para que una porción del territorio de un departamento pueda ser erigida en municipio se necesita que concurren las siguientes condiciones:

1. Que el área del municipio propuesto tenga identidad, atendidas las características naturales, sociales, económicas y culturales.”

El análisis del Estudio Técnico permite establecer que el hipotético municipio de Rozo cumple con la identidad en características naturales, sociales, económicas y culturales.

Condición No. 2 - Habitantes

Establece el Numeral 2 del Artículo 8º de la Ley 136 de 1994, modificado por la Ley 617 de 2000:

“Para que una porción del territorio de un departamento pueda ser erigida en municipio se necesita que concurren las siguientes condiciones:

(...)

2. Que cuente por lo menos con catorce mil (14.000) habitantes y que el municipio o municipios de los cuales se pretende segregar no disminuya su población por debajo de este límite señalado, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Dane.”

Al respecto concluye el Estudio Técnico que el área del municipio propuesto de Rozo cuenta con 20.734 habitantes⁵, superando la exigencia legal, y que el municipio de

⁵ Pág. 242 y 244 ET



Palmira, respecto del que se pretende segregar no disminuye su población por debajo de este límite.

Condición No. 3 - Ingresos

Establece el Numeral 3 del Artículo 8º de la Ley 136 de 1994, modificado por la Ley 617 de 2000:

“Para que una porción del territorio de un departamento pueda ser erigida en municipio se necesita que concurren las siguientes condiciones:

(...)

3. Que el Municipio propuesto garantice, por lo menos, ingresos corrientes de libre destinación anuales equivalentes a cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales vigentes, durante un período no inferior a cuatro (4) años.”

Al respecto concluye el Estudio Técnico que el área del municipio propuesto de Rozo cuenta con ingresos corrientes de libre destinación anuales equivalentes a 20.643 SMMLV⁶ durante un período no inferior a cuatro (4) años, superando la exigencia legal.

Condición No. 4. La conveniencia económica y social de la iniciativa y la viabilidad de la nueva entidad territorial

Establece el Numeral 4 del Artículo 8º de la Ley 136 de 1994, modificado por la Ley 617 de 2000:

“Para que una porción del territorio de un departamento pueda ser erigida en municipio se necesita que concurren las siguientes condiciones:

(...)

4. Previamente a la presentación del proyecto de ordenanza por la cual se cree un municipio el órgano departamental de planeación, de acuerdo con la metodología elaborada por el Departamento Nacional de Planeación debe elaborar el respectivo estudio, sobre la conveniencia económica y social de la iniciativa y la viabilidad de la nueva entidad, teniendo en cuenta sus posibilidades económicas, de infraestructura y su identificación como área de desarrollo. Con base en dicho estudio, el órgano departamental de planeación deberá expedir concepto sobre la viabilidad de crear o no el municipio, debiendo pronunciarse sobre la conveniencia de la medida para el municipio o los municipios de los cuales se segregaría el nuevo.”

⁶ Pág. 297 ET



CONCEPTO SOBRE LA CONVENIENCIA DE CREAR EL NUEVO MUNICIPIO

Conveniencia Ambiental y Geográfica

En relación con los criterios de tipo ambiental para definir la conveniencia de la creación del municipio, considera la Secretaría de Planeación Departamental que dados los últimos acontecimientos en el Valle del Cauca sobre problemas en el manejo integral del recurso hídrico, como conflictos entre comunidades por el acceso al agua y graves contaminaciones de afluentes, así como las graves afectaciones de las pasadas olas invernales, es inconveniente la creación del nuevo municipio. A continuación se destacan los criterios de mayor relevancia que sustentan la inconveniencia en materia Ambiental y Geográfica:

- Dentro del territorio que se propone segregar no existen zonas de reserva ambiental importantes que le puedan brindar a la población y al mismo territorio bienes y servicios ambientales. En el hipotético Rozo no existen nacimientos de agua lo que implicaría que el municipio dependería fuentes hídricas provenientes de otros municipios para garantizar la oferta del recurso. El territorio que se pretende segregar y crear como nuevo municipio cuenta con una oferta hídrica restringida que constituye limitantes para cualquier proyecto de expansión urbana.
- El mayor impacto de las pasadas olas invernales en Palmira se concentró en el territorio del hipotético municipio de Rozo⁷, lo que demuestra una alta vulnerabilidad⁸ de la población a desastres naturales.
- En el territorio del hipotético nuevo municipio se requiere de grandes inversiones en infraestructura para mitigar los riesgos derivados de la creciente de afluentes en época invernal o de importantes gestiones a nivel nacional e internacional. La capacidad de reacción ante emergencias humanitarias sería muy limitada en comparación con la de un municipio de primera categoría como lo es Palmira.
- Expresa el Estudio Técnico que el hipotético municipio de Rozo tendría el reto de controlar la expansión indiscriminada y la protección de los ecosistemas asociados (humedales) a las cuencas de los ríos Cauca, Palmira, Amaime,

⁷ Pág. 218 ET

⁸ Pág. 219 ET



Fraile y Guachal, excediendo su capacidad institucional que debe articularse a la intervención de otras entidades competentes con el medio ambiente como la CVC.

Conveniencia Económica y de Infraestructura

Se insiste aquí en la obligatoriedad para esta Secretaría de Planeación Departamental, en el momento de rendir concepto técnico respecto de la creación de un nuevo municipio, de no basar solamente su análisis en los aspectos que beneficien a la nueva entidad, sino de estudiar la conveniencia para el municipio del cual se ha de escindir el nuevo territorio⁹. Es deber superior de la Administración Departamental salvaguardar el interés general de la totalidad de la comunidad y no sólo de una parte de la misma.

En esta materia se refleja un grave impacto negativo en términos de conveniencia con la creación del nuevo municipio. La Secretaría de Planeación Departamental lo precisa en los siguientes aspectos de mayor relevancia:

- El Estudio Técnico señala que Palmira pierde varias de sus principales infraestructuras “de carácter regional y metropolitano como el aeropuerto “Alfonso Bonilla Aragón”, las dos zonas francas; del Pacífico y Palmaseca, el recientemente inaugurado estadio del Deportivo Cali”¹⁰, además de una “amplia zona de actividad industrial para la exportación”¹¹, que difícilmente podrá volver a tener.
- La escisión del sector de Rozo le implicaría a Palmira una grave afectación en su desarrollo y en sus procesos de planificación, en el entendido que se le sustraerían áreas en las que se han planeado y ejecutado proyectos de gran impacto, priorizados en su Agenda Interna de Competitividad, tales como: la promoción de un corredor industrial, turístico, gastronómico y de servicios.
- Se evidencian sustanciales alteraciones al ordenamiento territorial de Palmira impactando su vocación agrícola e industrial, que obligaría a generar cambios en su estructura de usos de suelo y consecuentemente a realizar grandes inversiones para buscar, con alta dificultad, volver a recuperar elementos que hoy le generan ventajas comparativas y competitivas (zonas francas, aeropuerto internacional, zonas industriales, etc.).
- El municipio de Palmira perdería gran parte de la zona de mayor potencial de crecimiento económico y generación de empleo, limitando oportunidades a una población mayoritaria.

⁹ Ley 136 de 1994, Artículo 8, Numeral 4, antes citado

¹⁰ Pág. 312 E.T.

¹¹ Pág. 314 E.T.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

- Igualmente el Estudio Técnico plantea con relación al nuevo municipio propuesto, el “desafío de articular el conjunto de asentamientos rurales en una auténtica estructura municipal y la satisfacción plena y óptima de las demandas de servicios públicos, fundamentalmente de agua potable” y concluye que éste tiene una “baja cobertura de servicios públicos, que obstaculiza el desarrollo de infraestructura de servicios, comercial e industrial”¹².
- Con base en los datos arrojados por el Estudio Técnico la Secretaría de Planeación Departamental calcula que los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)¹³ per cápita del municipio de Palmira para la vigencia 2010 (incluyendo los corregimientos de Rozo, La Acequia, La Dolores, La Herradura, La Torre, Matapalo, Obando y Palmaseca) son de \$248.692¹⁴. Considerando la hipotética escisión, se tienen, con base en las cifras del 2010, unos ICLD per cápita para el “nuevo Palmira” de \$225.169¹⁵ y unos ICLD per cápita para el hipotético municipio Rozo de \$512.735¹⁶. Como se puede apreciar, se presentaría una desproporcionada concentración superior al doble de los ICLD per cápita en la comunidad del nuevo municipio comparado con la de Palmira, lo que a todas luces generaría una indiscutible inequidad hacia la población mayoritaria de Palmira.
En efecto, el 7% de la población actual de Palmira (20.734 habitantes) que integraría el hipotético municipio de Rozo se quedaría con el 14,5% (\$10.631.046.702)¹⁷ de los ICLD totales (\$73.259.680.000) que hoy benefician de manera general a cerca de 294.580¹⁸ habitantes de Palmira.
- Por su parte, dispone el artículo 16 de la Ley 136 de 1994 que la ordenanza que cree un municipio debe contener, entre otros, la determinación de la forma como el nuevo municipio debe concurrir al pago de la deuda pública que quede a cargo del municipio o municipios de los cuales se segregan. El monto total de la deuda pública del municipio de Palmira es de \$68.000 mil millones en el 2011, de los cuales el 7,3% es decir, \$4.940.129.386,66, están destinados a ser invertidos en los sectores que pretenden su escisión¹⁹. Esta o cualquier otra fórmula, supondría que el nuevo municipio sería creado asumiendo un endeudamiento desde el inicio que lo comprometería

¹² Pág. 314 E.T.

¹³ Los ICLD corresponden a los ingresos que recibe de manera habitual el ente territorial destinados a atender los gastos contemplados en el presupuesto para una vigencia fiscal determinada.

¹⁴ Cálculos propios de la Secretaría de Planeación Departamental y cifras reportadas en el ET pág. 306

¹⁵ Pág. 306 ET

¹⁶ Pág. 306 ET

¹⁷ Pág. 297 y 306 ET

¹⁸ Pág. 306 ET

¹⁹ Según consta en oficio 1150.6.1.331 de la Secretaría de Hacienda de la Alcaldía de Palmira



fiscalmente a un largo plazo, salvo diferente criterio de la Asamblea Departamental al momento de estudiar el proyecto de ordenanza.

- Con unos ICLD estimados para el nuevo municipios en \$10.631.046.702²⁰ para la vigencia 2010 (equivalentes 20.643 SMLMV)²¹, que descienden levemente para las vigencias siguientes, y unos gastos de funcionamiento estimados en \$8.504.837.362²² para la vigencia 2010, que alcanzarían los \$9.859.437.460²³ en el 2015, se concluye que la diferencia entre ICLD y gastos de funcionamiento estarían alrededor de \$2.126.209.340²⁴, que serían los recursos con los que contaría el hipotético municipio para el servicio de la deuda e inversión. Las obras que en materia de acueducto y alcantarillado demanda el sector que pretende su escisión (renovaciones y ampliaciones del alcantarillado existente, mejoramiento del sistema de suministro de agua potable, entre otros), que son de las problemáticas más sensibles de dichas comunidades, superan los \$10.604.763.862²⁵. Lo anterior permite concluir que las soluciones a estas problemáticas consideradas como prioritarias por la comunidad no se alcanzarían en el corto plazo, dadas las demás inversiones institucionales y administrativas necesarias, así como inversiones para problemáticas sociales, ambientales, económicas, entre otras.
- Es de precisar además, que, para que el hipotético municipio pudiera garantizar la infraestructura y los equipamientos urbanos para el adecuado funcionamiento de una Alcaldía, sus órganos de control (Concejo y Personería), tendría que realizar cuantiosas inversiones, no contemplados por el Estudio Técnico.

Conveniencia Institucional y Administrativa

La creación del nuevo municipio significaría la concentración de la mayor parte de la infraestructura institucional y administrativa en el municipio de Palmira lo que dificultaría la ampliación de servicios para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y un gran esfuerzo fiscal por parte del hipotético municipio de Rozo para la consolidación de la institucionalidad municipal, en sacrificio de la inversión social que hoy reclama la comunidad para la atención de necesidades básicas insatisfechas.

²⁰ Pág. 297 y 306 ET

²¹ Pág. 297 ET

²² Pág. 302 ET

²³ Pág. 302 ET

²⁴ Cifras propias basadas en el ET página 302

²⁵ Según consta en oficio 1149.10.22.105 de la Secretaría de Planeación de la Alcaldía de Palmira



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

Con la escisión, Palmira concentraría la mayor capacidad de gestión por su fortaleza institucional (asociaciones, gremios, sector financiero, cámara de comercio, etc.) contrario a la débil capacidad de gestión con la que contaría el hipotético municipio de Rozo, lo que representaría un riesgo para el potencial desarrollo económico y social de la zona por la demanda de gestión requerida por proyectos de gran impacto como la consolidación de las zonas francas, la modernización del aeropuerto, el desarrollo del clúster aeroespacial y el automotriz, y la atracción de inversión extranjera, entre otros.

Un amplio grupo de entidades con presencia institucional en Palmira, incluido el territorio que se escindiría, manifestaron en sendos comunicados dirigidos a la Gobernación del Valle su rechazo y preocupación ante la iniciativa²⁶.

Por los puntos anteriores emitimos concepto de inconveniencia institucional y administrativa a la creación del nuevo municipio.

Conveniencia Social

En general, la Secretaría de Planeación Departamental no encuentra en materia social concentraciones significativas en la población del municipio de Palmira o en el municipio hipotético de Rozo, que agrupe la mayoría de los criterios sugeridos por la Metodología del Departamento Nacional de Planeación y los contenidos en el Estudio Técnico, que permitan definir de manera clara la conveniencia social, tales como: necesidades básicas insatisfechas, calidad de vida, población por debajo de la línea de pobreza y de extrema pobreza, población en edad escolar, población matriculada, población docente, relación alumno docente, establecimientos de básica primaria, secundaria y/o media, población afiliada al régimen de salud, población de médicos, centros medios o puestos de salud, entre otros.

No obstante lo anterior, se destaca una importante concentración de la población del hipotético nuevo municipio sin acceso a la cobertura de servicio de agua potable y de alcantarillado que le representaría al nuevo municipio focalizar sus esfuerzos en grandes inversiones en este aspecto, que podrían impactar los costos de los servicios públicos que actualmente tienen estas comunidades o priorizar la inversión

²⁶ Asocámaras; Asodolores; Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Industrias; Asociación de Ingenieros Civiles de Palmira; Asociación de Zootecnistas del Valle; Asociación Nacional de Fabricantes de Pan; Benemérito Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Palmira; Caja de Compensación Familiar Comfenalco; Cámara de Comercio de Palmira; Club Activo 20-30; Consejo de Competitividad, Inversión y Empleo; Corporación Educativa Frutos de Sabiduría; Corporación Palmirana para la Recreación Popular; Fenalco; Fundación Progresamos; Junta de Acción Comunal de la Dolores; Unidad de Acción Vallecaucana de Palmira; Universidad Antonio Nariño; Universidad del Valle Sede Palmira; entre otros.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

con recursos de Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) y del Sistema General de Participaciones - SGP.

Consideramos inconveniente la creación del municipio de Rozo bajo el supuesto que las condiciones sociales tendrían una mejoría con la creación del nuevo municipio, por cuanto esta afirmación carece de bases sólidas, como se infiere del Estudio Técnico.

Conveniencia Demográfica

En general, la Secretaría de Planeación Departamental no encuentra en materia demográfica características significativas en los criterios sugeridos por la metodología del Departamento Nacional de Planeación y los contenidos en el Estudio Técnico, que sean determinantes para establecer de manera clara la conveniencia en esta materia, tales como: identidad de la población, concentración de poblaciones de la tercera edad, jóvenes, niños, grupos étnicos, de género, población económicamente activa, ser municipio expulsor o receptor de población, etc. Por lo anterior se conceptúa no conveniente.

CONCLUSIÓN SOBRE EL ANÁLISIS DE CONVENIENCIA

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Secretaría de Planeación Departamental conceptúa como **INCONVENIENTE** la creación de un nuevo hipotético municipio por parte de los corregimientos de Rozo, La Acequia, La Dolores, La Herradura, La Torre, Matapalo, Obando y Palmaseca a partir de la escisión de los mismos respecto del municipio de Palmira, pues, a pesar de contar con las tres primeras condiciones a saber: identidad, población e ingresos de libre destinación de que trata el artículo 8º de la Ley 136 de 1994 (Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios), modificada por el artículo 15 de la Ley 617 de 2000, la iniciativa no es conveniente para el hipotético municipio de Rozo ni para el actual Municipio de Palmira (condición numeral 4, artículo 8, Ley 136 de 1994).



ANÁLISIS SOBRE LA VIABILIDAD DE CREAR EL NUEVO MUNICIPIO

De acuerdo con la Metodología del Departamento Nacional de Planeación, “una vez se determina si es conveniente crear el nuevo municipio se inicia el análisis de su viabilidad (...)”²⁷. Toda vez que se determinó como inconveniente la creación del hipotético municipio de Rozo, en este concepto no es procedente metodológicamente ahondar en análisis sobre la viabilidad que tendría o no el mismo.

No obstante lo anterior, se resalta que la viabilidad no es un simple cumplimiento de requisitos formales o de condiciones mínimas para funcionar administrativamente, la ley, la normatividad y las recomendaciones del Departamento Nacional de Planeación señalan que la razonabilidad de la creación de un nuevo municipio debe estar fundamentada en el verdadero mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes a través de la prestación de los servicios públicos necesarios y la solución de las problemáticas socioeconómicas de la población, así, “al analizar la viabilidad de la creación de un nuevo municipio se hace referencia a la calificación de la eventualidad de que el naciente ente territorial pueda cumplir con las competencias y funciones que le establece la Constitución y las leyes, con el fin de garantizar un adecuado suministro de bienes y prestación de servicios a sus habitantes”²⁸. Y el análisis de viabilidad se desarrolla “a partir de los resultados y conclusiones que se obtengan en los capítulos anteriores” (análisis de conveniencia)²⁹.

Son de destacar las siguientes consideraciones:

- En consideración al recientemente rendido informe sobre la Situación Financiera de los Municipios del Valle del Cauca - Vigencia 2010, documento elaborado por la Secretaría de Planeación Departamental en cumplimiento de la Ley 617 de 2000, se puede observar que el hipotético municipio de Rozo es semejante, en cuanto a ICLD, al municipio de El Cerrito; en población, a los municipios de Alcalá, Ansermanuevo, Bugalagrande y Ginebra; y en magnitud de la deuda, al municipio de Zarzal (se tiene en cuenta aquí el porcentaje de la deuda del municipio de Palmira invertida en el sector de Rozo, que es, a

²⁷ Página 48 de la Metodología para elaborar el estudio sobre la conveniencia económica y social y la viabilidad de crear un nuevo municipio, DNP.

²⁸ Metodología DNP Pág. 48

²⁹ Metodología DNP Pág. 4



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

juicio de esta Secretaría de Planeación Departamental, un posible monto mínimo con el que el hipotético nuevo municipio nacería a la vida jurídica). Ahora bien, se evidenció en dicho informe, que los municipios de Alcalá, Ansermanuevo y Ginebra, presentaron altos gastos de funcionamiento y críticos indicadores financieros, tales como baja capacidad de autofinanciación de sus gastos, altos índices de dependencia respecto de las transferencias nacionales, baja generación de ingresos propios y bajas capacidades de ahorro y de inversión, factores todos que, si bien están dentro de los estándares legales, sugieren dificultades en el sostenimiento de su viabilidad, disminución en la asignación de recursos por parte del Sistema General de Participaciones – SGP y baja inversión social con recursos propios.

- Suponiendo que la administración del hipotético municipio de Rozo destinase todos sus ingresos a la satisfacción de dichos compromisos -sacrificando cualquier otra inversión pública social- tardaría cerca de dos periodos de alcaldes en estabilizar sus finanzas, lo que a todas las luces hace inviable el desarrollo de Rozo como municipio independiente, impidiéndole cumplir con el mandato constitucional del artículo 311 superior de prestar los servicios públicos que determine la Ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las Leyes.
- Un análisis histórico de los indicadores de desempeño fiscal que elabora el Departamento Nacional de Planeación evidencia respecto de los municipios creados a partir de la aprobación y entrada en vigor de la Ley 134 de 1994 que estos NO han garantizado de manera integral su viabilidad y conveniencia.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

RECOMENDACIONES

La Secretaría de Planeación Departamental no desconoce las difíciles condiciones de la población de los corregimientos de Rozo, La Acequia, La Dolores, La Herradura, La Torre, Matapalo, Obando y Palmaseca, por lo que exhorta a la Alcaldía de Palmira a desconcentrar dependencias de la administración municipal en los distintos corregimientos, a fortalecer los procesos y avances en la consolidación de un área metropolitana, de ciudad – región y de provincia, desarrollando convenios de desarrollo, incrementando su presencia institucional en todos los corregimientos y formulando un plan especial de desarrollo para dichas comunidades.

En este orden de ideas, la Secretaría de Planeación Departamental insiste en la importancia de que el municipio de Palmira priorice las necesidades de las comunidades corregimentales en los proyectos de presupuesto para las próximas vigencias, así como en el Plan de Desarrollo 2012-2015 y siguientes, con el fin de corregir las inequidades que históricamente se han presentado respecto de este sector. En este sentido cabe destacar el oficio CTP 102-2011 donde el Consejo Territorial de Planeación de Palmira acoge una serie de proyectos consolidados por la Junta Administradora Local de la Comuna 8 del municipio de Palmira en el mes de abril de 2011.