



INFORME DE LA OPOSICION PARA EL PRIMER DEBATE  
PROYECTO DE ACUERDO 074 DE 2014  
“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA REVISION ORDINARIA DEL  
CONTENIDO DE LARGO PLAZO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL  
DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI”

Santiago de Cali, septiembre 21 de 2014.

Doctora  
NORALBA GARCIA MORENO  
Presidenta  
Comisión de Plan y Tierras  
Concejo Municipal de Cali  
Ciudad.

En mi calidad de Concejal del Municipio de Cali y en aplicación al artículo 163 de la Resolución No. 21.2.22.583 “POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO INTERNO DEL CONCEJO MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI” que a la letra dice:

*“Escrito que se aparta de la ponencia. Cualquier miembro de Comisión permanente podrá apartarse de la ponencia presentada, mediante escrito radicado el mismo día señalado para la votación de la ponencia, al cual se le dará lectura antes de la ponencia.*

*Este escrito deberá estar fundamentado en razones jurídicas y análisis de conveniencia.*

*Tanto en el informe de Comisión como en la ponencia para segundo debate se dejará constancia de dicho escrito.”*

Presento a consideración de la sesión extraordinaria de la Comisión de Plan y tierras el escrito que se aparta de la ponencia y expresa el pensamiento y posición del POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO, en ejercicio de su derecho a la oposición.

Nos convoca la convicción de que un Estado democrático se edifica sobre los principios y valores de la libertad, la igualdad y la justicia social, unida a la transparencia de las actividades gubernamentales y la gestión pública. Estos valores constitucionales deben evidenciarse en el proceder de las autoridades con el fin de mantener la supremacía de la Constitución política respetando entre otras: el sometimiento de las autoridades al derecho, la separación de funciones del poder político, el respeto y garantías a la oposición y la participación de los ciudadanos en la conformación, control y decisiones del poder adoptando, el gobierno, decisiones públicas. En este caso vimos atravesado el debate por desconocer la participación ciudadana y el irrespeto y manoseo de la separación de funciones del poder local mediante la “mermelada (azúcar que provoca más hambre) a algunos Concejales” y con clases de comportamiento: “En mi casa me enseñaron que uno no debe hablar con la boca llena”<sup>1</sup>.

Atentamente:

PATRICIA MOLINA BELTRAN.  
Concejala de Cali  
POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO.

---

<sup>1</sup> Algunos concejales tienen el azúcar alto por la mermelada”: alcalde Guerrero. El País de Cali. Septiembre 8 de 2014.

## INTRODUCCION:

*El derecho a la ciudad: por una ciudad  
construida colectivamente.*

Somos conscientes de la imperativa necesidad de prever el desarrollo futuro de la ciudad, que permita superar situaciones críticas que afectan las posibilidades de tener una ciudadanía en pleno ejercicio de sus derechos, que apunte, a partir de un esquema de desarrollo progresivo, al mejoramiento de su calidad de vida. Aspiramos a tener una ciudad incluyente, equitativa, democrática. Una de las herramientas que permiten diseñar esa ciudad, en una perspectiva de corto, mediano y largo alcance, es el POT.

El Plan de Ordenamiento Territorial se construye atendiendo realidades históricas, culturales, humanas, económicas, físicas, ambientales, sociales, climáticas, etc., constituyéndose como un instrumento que debe formar parte de las políticas del estado y propiciar desarrollos sostenibles y sustentables. El POT debe basarse en una política de redistribución de la riqueza y la búsqueda de la inclusión social en la ciudad. Una herramienta que materializa en el territorio las posibilidades de la esfera pública, garantizando espacios de encuentro ciudadanos. Esto implica que el POT, integre conceptos como ciudadanía, derecho a la ciudad, participación ciudadana, conceptos que están vinculados directamente con la construcción de DEMOCRACIA. El Ordenamiento territorial comprende en consecuencia dos dimensiones fundamentales, la ambiental – territorial y la humana, cuyos indicadores se encuentran en el Expediente municipal, los indicadores en términos de población dan cuenta del crecimiento y de la composición por grupos de edades la cual nos orienta el rumbo de la planeación.

La densidad poblacional es otro indicador que nos muestra que los lugares con mayores índices de hacinamiento se localizan hacia la ladera, nororiente y el oriente del municipio, donde predomina fundamentalmente ciudadanos de estratos 1, 2, y 3.

Indicadores ambientales como contaminación, arboles por habitante

Servicios públicos cobertura y calidad. Acueducto y alcantarillado, energía, telecomunicaciones y gas.

Residuos sólidos. Aseo.

Espacio público efectivo. El indicador señala que a diciembre de 2012, Santiago de Cali cuenta con un área total de 5.406.585 m<sup>2</sup> de espacio público efectivo, que representa una oferta de 2,4 m<sup>2</sup> de espacio público efectivo por habitante. Las comunas con mayor espacio público efectivo son las comunas 22, 17, 2 y 3; las comunas con menor índice son las 9, 18, 20; seguidas de las comunas 12, 13, 14, 15.

Equipamientos en salud, también indican una gran desigualdad, mostrando que la comuna con mayor índice es la 19 y la 3.

En educación, concentrados en la zona sur de la ciudad.

Bienestar social, cultural, deportivo, abastecimiento, seguridad, justicia, administración pública, cementerios, servicios funerarios, etc.

Estos equipamientos deben ser objeto de evaluación profunda para entender si existe relación, por ejemplo, entre estos y la situación de seguridad en franco incremento de los homicidios con un indicador de 82 casos por cada 100.000 habitantes muy superior al promedio nacional y de ciudades como Medellín y Bogotá. Las comunas que más aportan son la 6, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 20 y 21<sup>2</sup>.

La movilidad en términos de malla vial, la mayor cantidad se ubica en las comunas 19 y 17 y las de menor cantidad son las comunas 20, 21 y 1.

En relación con el sistema vial y de transporte la evaluación debe ser clara ya que los objetivos propuestos en el POT Acuerdo 069 de 2000, entre otros aspectos, definió optimizar el transporte público de pasajeros y garantizar el uso de otros modos de transporte en especial las bicicletas. Según el “informe de calidad de vida en Cali, 2013” elaborado por Cali como vamos, nos informan que entre el año 2000 y el 2013 el parque automotor total creció un 5.8% anual, los carros lo hacían al 5.3% y las motos al 8.2%. En el año 2013, el parque automotor matriculado creció 7.8%, el servicio público creció en 2%, los vehículos particulares crecieron 5% y las motos 16%. Estos indicadores invitan a evaluar las dinámicas y diseños del Transporte masivo MIO, pues los indicadores señalan que vamos en vía contraria a lo propuesto y deseado. En consecuencia este POT debería cuestionar seriamente la consideración que el transporte público-privado MIO sea el proyecto estructurante de ciudad.

Dinámica socioeconómica.

En el municipio de Cali se identifican seis estratos socioeconómicos, al estrato 1 pertenece 21,83%, de la población, al 2 el 30,81%, al 3 el 31,03%, al 4 pertenece el 7,43%, al 5 el 6,99% y al estrato 6 le corresponde el 1,92% de la población. El 83,67% de la población de Cali pertenecen a los estratos 1, 2 y 3, geográficamente estos barrios se encuentran ubicados en el oriente y las laderas de la ciudad. El estrato moda para el municipio de Cali es el estrato 3.

Estos datos nos informan que tenemos una población bastante pobre, implicando que la oferta de acceso a los bienes y servicios públicos debe tener consideración en el Plan que faciliten y apunten a la inclusión.

Asentamientos en lugares o zonas de alto riesgo, implicando la realización de estudios que den cuenta de si son mitigables o no estos riesgos para tomar decisiones respecto a estas poblaciones y a las inversiones en infraestructura que deba hacer la municipalidad para minimizarlos.

Vivienda.

Las comunas con mayor densidad de viviendas por hectárea son: la comuna 6 con 85,51 viv/ha, seguido de la comuna 13 con 83,23 viv/ ha y la comuna 15 con 80,61 viv/ha.

---

<sup>2</sup> Cali como vamos. Informe de calidad de vida en Cali, 2013.

Las comunas con menor densidad de viviendas por hectárea son: la comuna 22 con 2,58 viv/ha, seguido de la comuna 2 con 29,54 viv/ha y las comunas 17 y 20 con 31,01 viv/ha.

En la zona oriente se observa la característica más baja de edificabilidad debido a la situación económica que tiene el sector. La parte de ladera también presenta baja edificabilidad a causa de las condiciones topográficas del lugar que generan amenazas de movimientos en masa (deslizamientos, derrumbes, caídas de rocas, etc.) lo que impide una mayor edificabilidad. La zona sur presenta estas características por su gran territorio y su poca densidad poblacional.

Se estima un déficit de vivienda de 143 mil, de las cuales 26 mil corresponden a necesidades de mejoramiento y 117 mil representan el déficit cuantitativo, la oferta accesible para los estratos 1 y 2 que son los más necesitados, es reducida.

Aquí se debería desarrollar una política de profundo cambio y de hondo compromiso con la justicia social, la equidad y la inclusión social, que elimine la segregación y profundice la diferenciación entre zonas prosperas y deprimidas, poniéndole freno a la especulación por la tierra urbana y por la vivienda. Al tener estos indicadores, también supone que una política de re-densificación debe contemplar elementos claros de oferta de vivienda para las familias los estratos socioeconómicos 1, 2, y 3, que se encuentran en las zonas más hacinadas o de mayor densidad poblacional. El proyecto denominado eco-ciudad navarro debe contar con los estudios suficientes ya que hay expertos en el tema que presentan reparos en medio ambiente y salud para la vida humana y cuestionan que sea destinado a un proyecto habitacional.

Entonces ordenar el territorio no es una tarea que solo les competa a las autoridades o a los tecnócratas, por ello, sostienen las teorías que la urbanística está en estrecha relación y converge con otras disciplinas, en el estudio de la ciudad y el territorio como: la arquitectura, la ingeniería civil, las ciencias políticas, la ecología, la geografía, la economía, el derecho, la sociología, la historia, la antropología, la lingüística, la semiótica, etc., que la urbanística es un instrumento para fortalecer y construir sociedades democráticas, por lo tanto, garantista de los derechos de todos entre ellos el de participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan, y la Alcaldía y su burocracia deben ser garantes y respetuosos de dicha participación.

Esta concepción forma parte de los criterios, principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución de 1991, con el propósito de consolidar la paz en el país, la exclusión, la marginalidad, el desplazamiento y la segregación de personas fragmenta las sociedades y su expresión máxima es la violencia.

En la actualidad vivimos en una ciudad fragmentada, segregada, injusta, inequitativa, violenta, razón por la cual, revisar y modificar el POT es una oportunidad valiosísima, desaprovechada, porque la actuación de la actual administración fue directamente en vía contraria a este precepto Constitucional y legal.

Lo anterior fue objeto de debates en las diferentes sesiones de la comisión de Plan y tierras y necio sería no reconocer que los ponentes y algunos concejales, de manera juiciosa analizaron situaciones críticas con las propuestas formuladas en el POT encontrando serias falencias y profundas políticas que profundizan las desigualdades, estas críticas no recibieron el análisis y la consecuente rectificación

de la Administración municipal, por ello sorprende de manera que la conclusión a la que llega la ponencia sea la de dar aprobación a dicho proyecto en primer debate.

## ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El proyecto en estudio tiene como marco legal de referencia que lo anteceden entre otras, la Ley 9 de 1989, la ley 388 de 1997, Ley 1454 de 2011, Acuerdo 069 de 2000.

Los principios rectores que informan el contenido de la Ley de Reforma Urbana (9a. de 1989) abreviados<sup>3</sup> son:

a). Derecho a la ciudad: El despoblamiento del agro motivado por la falsa imagen que proyectan los medios de comunicación masiva, por los vendedores de paraísos y por la violencia rural, entre otros, hace que la avalancha campesina engrose irracionalmente la población de las ciudades, entes totalmente desprovistos de elementos para La Ley de Reforma Urbana obliga al Estado a resolver afirmativamente estas exigencias públicas (satisfacer la demanda por servicios públicos, soluciones habitacionales, espacios de locomoción, recreación, salud y educación) que se traducen, en el derecho a la ciudad debidamente dotada de bienes y servicios para el beneficio de sus moradores. "Se trata de una atribución social que abarca desde el derecho a la planeación y al espacio público... hasta el derecho elemental a los servicios públicos".

b). Informalidad urbana: La urbanización crece espontáneamente, carente de planificación, en zonas de alto riesgo, sin asistencia básica, sin servicios públicos ni títulos de índole alguna.

c). Plusvalía Urbana: Algunas personas inescrupulosas disfrutaban ilícitamente del arduo esfuerzo de sus conciudadanos y sin aportar labor ni inversión, se apropian del quehacer ajeno haciendo que sus inmuebles se valoricen indebidamente por el simple paso del tiempo, conducta a todas luces punible. El crecimiento y desarrollo de la ciudad, la ampliación de sus espacios y servicios, el uso de sus suelos y la permisividad de las reglas urbanísticas, generan un mayor valor que es irregularmente apoderado por algunos particulares avivatos "como cuando se trata de los denominados lotes de engorde o del negocio que a costa de la necesidad de vivienda realizan urbanizadores inescrupulosos, verdaderos delincuentes urbanos, los urbanizadores piratas".

d). Racionalidad Urbana: El crecimiento caótico de las urbes, la reiterada inobservancia de los deberes ciudadanos por parte de las autoridades públicas y de la ciudadanía, la anarquía generada por el desorden y la falta de planeación urbana, son algunos de los problemas que la Ley 9a. de 1989 trató de solucionar corrigiendo "la tendencia al crecimiento caótico de nuestras ciudades", introduciendo "factores de orden en su crecimiento que aseguren una mayor eficiencia en el cumplimiento de sus obligaciones sociales", **renovando "la parte céntrica de las mismas sin**

---

<sup>3</sup> EXPOSICION DE MOTIVOS LEY 388 DE 1997. SENADO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA.

**afectar a sus moradores",** reintegrando y desarrollando "de manera **concertada** tierras antes no utilizadas" **densificando "el aprovechamiento de sus espacios"**.

Todo proceso de urbanización es menester elucidarlo como la expresión espacial de un sistema productivo, social y político. El intervencionismo estatal debe encaminarse hacia el ordenamiento y reordenamiento urbano y a proveer los bienes y servicios que mejoren la calidad de vida de la sociedad. Concebir que el crecimiento económico y las fuerzas del mercado, por sí solas, pueden solucionar los problemas ecos sociales, físicos y ambientales, es un craso error. Con inversiones en obras de infraestructura, en industrias, o en servicios localizados en función de las ventajas adquiridas por las minorías dominantes, no se resuelven las intrincadas dificultades urbanas.

Las secuelas de dicho esquema se pueden enumerar:

destrucción del paisaje natural; contaminación del aire y el agua; pésima eliminación de los residuos destrucción de la malla vial, aumento del parque y el tráfico automotor; lotes de "engorde" y loteos innecesarios; carencia de servicios públicos e infraestructura social; pérdida del patrimonio público; déficit de vivienda de interés popular; insuficiencia de escuelas, hospitales y lugares de recreación; arrasamiento de parques naturales y zonas verdes; invasión de espacios públicos; incomunicación entre las áreas urbanas y de éstas con las rurales; incremento en el costo de la tierra y su incidencia en el precio final de la vivienda; alejamiento de la población trabajadora de los lugares de empleo; construcción de extensas áreas de la ciudad mediante el esfuerzo personal de sus habitantes; expansión de la urbe sin las inversiones indispensables; crecimiento desordenado de la ciudad sin límites físicos ni demográficos; aumento de los costos de operación urbana; subutilización de los recursos humanos; marginamiento político, económico y social de amplios sectores de la población; depauperación general e inseguridad creciente. En breve, la turgurbanización de la ciudad.

## LA NO PARTICIPACION CIUDADANA EN EL PROCESO DE FORMULACION Y APROBACION DEL POT.

Los valores y principios de la libertad, la igualdad y la justicia social sustentan un Estado democrático. En aras de fortalecer la democracia la autoridad debe garantizar a la población sus derechos de ciudadanía y estos pasan fundamentalmente por las garantías plenas a la participación. Como también la representación de sus intereses y necesidades mediante el fortalecimiento de los espacios de representación. .

La interpretación de la Corte Constitucional del principio de participación es del siguiente tenor: "El principio de participación democrática expresa no solo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia. El concepto de democracia participativa no comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos, consultas populares, revocación del mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos

decisorios que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual”.<sup>4</sup>

La ley 388 de 1997, añade que “las revisiones del POT, están sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deben sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana, la dinámica de ajustes en usos e intensidad de los usos del suelo, la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo Plan.”

Esto significa que la revisión del POT no puede salir únicamente de la imaginación de un alcalde o de su “modelo de ordenamiento territorial”.

La Administración municipal presenta una serie de fotos, como registro de la asistencia de personas a las convocatorias de socialización del proyecto y presenta un documento descalificando las propuestas presentadas por el Comité Municipal de planeación.

Al respecto, el marco normativo que debió ser aplicado por la administración es el Decreto 879 de 1998, reglamentario de la ley 388, en su Artículo 4º. Sobre la Participación democrática en el ordenamiento del territorio, señala: *“En el proceso de formulación y ejecución del ordenamiento territorial las administraciones municipales, distritales y metropolitanas fomentarán la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos mediante la participación de los ciudadanos y sus organizaciones. Y en el artículo 5 en su párrafo final dice: “Los planes de ordenamiento territorial deberán ser el producto de una efectiva participación de los diferentes actores sociales relacionados con la dinámica territorial. Para ello, la administración municipal o distrital deberá garantizar la participación y la concertación en la formación del plan”*

El Artículo 4º de la ley 388 en comento titulado: Participación democrática. Señala: *En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones.*

*Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal, teniendo en cuenta los principios señalados en el artículo 2 de la presente Ley.*

---

<sup>4</sup> Sentencia C 585 de 1995. Corte Constitucional.



*La participación ciudadana podrá desarrollarse mediante el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, el ejercicio de la acción de cumplimiento, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento y en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocatoria de las licencias urbanísticas, en los términos establecidos en la ley y sus reglamentos.*

Se entiende perfectamente que este no es mecanismo formal, por el contrario pretende ser garantista de los derechos.

- **CONCERTACION CON LOS CIUDADANOS:**

Las evidencias muestran que este proyecto de POT no cumplió en absoluto con las disposiciones constitucionales y legales de participación de la ciudadanía, a pesar que se pretende mostrar lo contrario, al hacer referencia a los espacios convocados desde la Administración municipal y desde el propio Concejo.

En relación con la participación convocada desde la administración municipal, en la fase I, en términos cuantitativos se informa que hubo reuniones con 701 personas que al promediar con base en el número de reuniones (31), arroja que los participantes por reunión fue de 22 personas en promedio; y si se considera que en la zona urbana en promedio se citaron grupos de 4 comunas a cada reunión, habrían participado en promedio 5 o 6 personas por comuna. Para un 80% de las comunas y para el total de corregimientos su participación se dio solo en una de estas reuniones durante la fase I.

En términos cualitativos, técnicamente es imposible que se hubiera logrado explicar cabalmente a los ciudadanos participantes en estas reuniones, qué es el POT, su contexto, diagnóstico del estado del municipio y políticas, objetivos y estrategias del modelo de ordenamiento, ADEMÁS, resolver inquietudes de la comunidad, Y ADICIONALMENTE, hacer un taller de cartografía social sobre la zona específica de las comunas o corregimientos convocados. Todo esto en el espacio de 2 ó 3 horas de duración por cada una de dichas reuniones.

Iguales características en términos cuantitativos y cualitativos aconteció con la Fase II, ya que las “charlas temáticas” se repitieron tres veces en distintos lugares de la ciudad cada una, con diferentes ciudadanos cada vez, y aunque no se especifica el número de participantes, por los datos generales informados sobre el proceso, se deduce que también en esta fase hubo un bajo número de ciudadanos participantes. Durante las intervenciones en el Cabildo Abierto de POT y en Participación Ciudadana en el Concejo, la mayoría de los ciudadanos manifestó que las reuniones durante las fases I y II, en general fueron para “socializar” lo que ya estaba definido por la administración municipal frente al POT, por tanto no hubo concertación; y que tampoco se tuvo en cuenta las opiniones e inconformidades manifestadas por personas de las comunidades en los pocos espacios convocados por el DAPM.

En relación con los escenarios convocados desde el Concejo Municipal, no hubo participaciones en el Cabildo Abierto ni en las jornadas de participación ciudadana que expresaran conformidad con la propuesta de POT de la administración municipal, por el contrario la mayoría de participaciones reclamó, o bien que sus aportes no fueron considerados, o que la participación no fue real.

Aunque no forma parte del contenido del proyecto, es menester evaluar por qué de 466 personas inscritas para la participación ciudadana, solo la hicieron efectiva 103, las formas horarios y días pueden dar cuenta de esta inasistencia.

Confirma la participación en el Cabildo Abierto y en la Participación Ciudadana abierta para el proyecto POT, que este proyecto se construyó de espaldas a la comunidad caleña. No obstante, las evidencias expresadas en estos espacios sirvieron de poco o nada para que en el Concejo se frenara este proyecto por ser construido sin participación real, en contravía de la Constitución y la ley.

Y como suele suceder con la participación de la ciudadanía en el marco de los diferentes proyectos de acuerdo que estudia el Concejo, en la ponencia presentada para primer debate del proyecto POT no se da cuenta para qué se dio la participación, que sentido y efectos tuvo; solo fue el cumplimiento de un requisito formal procedimental establecido en la Ley del cual solo el Concejo actúa como notario y la comunidad como extras. Sin ser escuchados ni atendidas sus reclamaciones, propuestas y opiniones. No hay razón ni grande ni pequeña, que le informe a la comunidad que la participación democrática directa generó alguna incidencia en el proyecto en discusión. No se evidencia preocupación y coherencia por la ausencia de participación ciudadana, y sus consecuentes implicaciones en relación con la legalidad y la afectación profunda sobre los intereses, calidad de vida y futuro del conjunto de los habitantes de Cali.

Dando alcance a la participación ciudadana en los términos e interpretación de la Corte Constitucional, expresados en otra de sus sentencias, la C891 de 2002: *“En procura de la materialización del derecho a participar en las decisiones que afectan o puedan llegar a afectar los legítimos intereses y derechos de los habitantes del país, le corresponde a las entidades estatales suministrarle a las personas oportunamente toda la información que no goce de reserva constitucional o legal; advirtiéndole, sí, que esta información oficial debe ser completa, consistente, coherente, verificable, comparable, contextualizada, diáfana y siempre oportuna”*.

Desde luego que el derecho a la información así servido se convierte en poderoso instrumento de reflexión-acción tanto individual como colectiva, en el entendido de que las autoridades estatales, a más de esa información, deben asumir la promoción, creación y fomento de las condiciones idóneas a la discusión pública de los temas pertinentes; recordando a la vez que la participación ciudadana en esos ámbitos de discusión constructiva supone el recíproco respeto de los criterios expuestos por los interlocutores institucionales y privados, pero **no pasivamente, sino reedificando**

**mutuamente sobre la comprensión de lo ya examinado y depurado de manera concertada**, a tiempo que la diferencia y pluralidad de opiniones actualizan su poder constructivo en el suceso democrático.

En conclusión, el proceso llevado a cabo, denominado participación ciudadana, es una mentira, no fortalece la democracia ni respeta el precepto legal que en el párrafo del artículo 24 la ley 388 determina que: Parágrafo.- La consulta democrática deberá garantizarse en todas las fases del plan de ordenamiento, incluyendo el diagnóstico, las bases para su formulación, el seguimiento y la evaluación.

- Consejo Municipal de Planeación.

El documento presentado al Concejo Municipal por la Administración titulado “CONSIDERACIONES A CONCEPTO EMITIDO POR CONSEJO MUNICIPAL DE PLANEACIÓN”. JULIO 2014, nos informa, la Alcaldía, sobre el manejo y las respuestas dadas a lo trabajado por esta instancia de representación de la ciudadanía en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales.

Reseña en informe que se presentaron las siguientes “recomendaciones”:

TEMATICA	No.
Modelo de Ordenamiento	11
Políticas, Objetivos y Estrategias	11
Evaluación POT vigente	6
Proyectos y Estudios	11
No competencia POT	15
Usos y Norma Urbanística	18
Clasificación del suelo	5
Segregación socio-espacial	3
Ambiente	16
Patrimonio	3
Espacio Publico	3
Equipamientos	11
Movilidad	12
Servicios Públicos	11
Nuevo POT	3
Vivienda	1
TOTAL	140

El resultado de este ejercicio según el Director de Planeación fue el siguiente:

Solicitud CMP	¿Se incorporó?	Argumento
Diseñar una política específica para Patrimonio.	<b>Parcial</b>	Las propuestas no son temáticas ni específicas.
La propuesta de revisión y ajuste plantea un nuevo Modelo de Ordenamiento Territorial (MOT) sin acotar con precisión por qué se requiere ajustar el existente	<b>NO</b>	<b>No constituye una propuesta sino una observación.</b>
No se evidencia con claridad la definición de objetivos y estrategias estructurales de largo y mediano plazo.		
No identifica con claridad el rol de la ciudad en el contexto de integración con el entorno territorial del sur del Valle del Cauca y el norte del Cauca		
Falta de evidencia de que en la fase de diagnóstico se haya realizado una evaluación del POT vigente		
La propuesta de policentrismo es vaga, no cuenta con estrategias claras, ni se apoya en documentación acerca de condiciones actuales		
La ciudad está desarrollada deformemente hacia el occidente, sin que haya proyectos que cambien esta deformidad en la propuesta RAPOT		

Se dieron, los funcionarios de Planeación, a la tarea de “calificar técnicamente” si lo que recomendaba la comisión era o no una propuesta y no evaluaron el alcance, sentido, finalidad, propósito, motivación de la propuesta presentada por personas que representan diversos sectores de la comunidad caleña, sin la experticia técnica ni con el tiempo y salario que devengan los funcionarios.

La arrogancia de los tecnócratas no tiene cabida en nuestro ordenamiento constitucional, “olvidan” los funcionarios que en un Estado Social de Derecho, prevalece lo sustancial sobre lo formal y el papel de los funcionarios, empleados, profesionales y técnicos es interpretar y resolver las solicitudes y o propuestas de la comunidad invocando el sentido y el propósito de estas, por ejemplo: Solicitar que “Falta de evidencia de que en la fase de diagnóstico se haya realizado una evaluación del POT vigente” significa que en la presentación realizada no satisficieron esa necesidad y requisito legal, esto no es un tecnicismo es una realidad que se debió corregir. Es bueno recordar que esos tecnócratas, devengan su salario de su trabajo como “Servidor Público” y dicho salario proviene de los impuestos que todos los ciudadanos pagan a la administración pública, sin diferencia de profesión u oficio y en consecuencia la participación es un derivado de sus derechos ciudadanos.

Al respecto la Corte Constitucional<sup>5</sup> ha argumentado: “Origen y delimitación conceptual

1. Lo primero que debe ser advertido es que el término "social", ahora agregado a la clásica fórmula del Estado de Derecho, no debe ser entendido como una simple muletilla retórica que proporciona un elegante toque de filantropía a la idea tradicional del derecho y del Estado.

2. La incidencia del Estado social de derecho en la organización sociopolítica puede ser descrita esquemáticamente desde dos puntos de vista: cuantitativo y cualitativo. Lo primero suele tratarse bajo el tema del Estado bienestar (welfare State, stato del benessere, L'Etat Providence) y lo segundo bajo el tema de Estado constitucional democrático.

a. El estado bienestar surgió a principios de siglo en Europa como respuesta a las demandas sociales; el movimiento obrero europeo, las reivindicaciones populares provenientes de las revoluciones Rusa y Mexicana y las innovaciones adoptadas durante la república de Weimar, la época del New Deal en los Estados Unidos, sirvieron para transformar el reducido Estado liberal en un complejo aparato político-administrativo jalonador de toda la dinámica social. Desde este punto de vista el **Estado social** puede ser definido como el **Estado que garantiza estándares mínimos de salario, alimentación, salud, habitación, educación, asegurados para todos los ciudadanos bajo la idea de derecho y no simplemente de caridad** (H.L. Wilensky, 1975).

b. **El Estado constitucional democrático** ha sido la respuesta jurídico-política derivada de la actividad intervencionista del Estado. Dicha respuesta está fundada en nuevos valores-derechos consagrados por la segunda y tercera generación de derechos humanos y **se manifiesta institucionalmente a través de la creación de mecanismos de democracia participativa**, de control político y jurídico en el ejercicio del poder y sobre todo, a través de la consagración de un catálogo de principios y de derechos fundamentales que inspiran toda la interpretación y el funcionamiento de la organización política.

3. Estos cambios han producido en el derecho no sólo una transformación cuantitativa debida al aumento de la creación jurídica, sino también un cambio cualitativo, debido al surgimiento de una nueva manera de interpretar el derecho, cuyo concepto clave puede ser resumido de la siguiente manera: **pérdida de la importancia sacramental del texto legal** entendido como emanación de la voluntad popular y **mayor preocupación por la justicia material y por el logro de soluciones que consulten la especificidad de los hechos**. Estas características adquieren una relevancia especial en el campo del derecho constitucional, debido a

---

<sup>5</sup> Sentencia No. T-406/92. Corte Constitucional.

*la generalidad de sus textos y a la consagración que allí se hace de los principios básicos de la organización política.*

*4. La complejidad del sistema, tanto en lo que se refiere a los hechos objeto de la regulación, como a la regulación misma, hace infructuosa la pretensión racionalista que consiste en prever todos los conflictos sociales posibles para luego asignar a cada uno de ellos la solución normativa correspondiente. En el sistema jurídico del Estado social de derecho se acentúa de manera dramática el problema -planteado ya por Aristóteles- de la necesidad de adaptar, corregir, acondicionar la aplicación de la norma por medio de la intervención del juez. Pero esta intervención no se manifiesta sólo como el mecanismo necesario para solucionar una disfunción, sino también, y sobre todo, como un elemento indispensable para mejorar las condiciones de comunicación entre el derecho y la sociedad, es decir, para favorecer el logro del valor justicia (de la comunicación entre derecho y realidad), así ello conlleve un detrimento de la seguridad jurídica.*

*5. Es justamente aquí, en esta relación entre justicia y seguridad jurídica, en donde se encuentra el salto cualitativo ya mencionado: El sistema jurídico creado por el Estado liberal tenía su centro de gravedad en el concepto de ley, de código. La norma legal, en consecuencia, tenía una enorme importancia formal y material, como principal referente de la validez y como depositaria de la justicia y de la legitimidad del sistema. En el Estado intervencionista se desvanece buena parte de la importancia formal (validez) y de la importancia material (justicia) de la ley.*

*6. La Constitución colombiana recoge ampliamente los postulados normativos del Estado social de derecho. Ello se comprueba no solo al repasar lo consagrado en la lista de los principios y de la Carta de derechos, sino también en la organización del aparato estatal. El artículo primero de la Constitución es la clave normativa que irradia todo el texto fundamental:*

*Art. 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”*

También son valores los consagrados en el inciso primero del artículo 2 de la Constitución en referencia a los fines del Estado: el servicio a la comunidad, la prosperidad general, la efectividad de los principios, derechos y deberes, la participación, etc. Todos ellos establecen fines a los cuales se quiere llegar. La relación entre dichos fines y los medios adecuados para conseguirlos, depende, por lo general, de una elección política y la ley en el caso del Ordenamiento territorial ha determinado la importancia de que los POT sean concertados con la comunidad

mediante el mecanismo de la participación directa y la representativa a través de los CMP.

**Ley 136 de 1994 “Artículo 33°.- Usos del suelo. Cuando el desarrollo de proyectos de naturaleza turística, minera o de otro tipo, amenace con crear un cambio significativo en el uso del suelo, que dé lugar a una transformación en las actividades tradicionales de un municipio, se deberá realizar una consulta popular de conformidad con la Ley. La responsabilidad de estas consultas estará a cargo del respectivo municipio.**

- CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES NEGRAS.

La omisión de la consulta previa, constituye un vicio referido al contenido material del POT y configura una vulneración del derecho fundamental de consulta previa.

El principio de protección de la diversidad étnica y cultural es una manifestación directa del pluralismo, que a su vez se inspira en la tolerancia y el respeto activo, y abre un espacio de inclusión y participación a grupos tradicionalmente discriminados, como las minorías culturales, raciales, ideológicas, sexuales, religiosas y de cualquier otra índole. En desarrollo de estos principios, la Corte Constitucional ha dicho lo siguiente: *“La diversidad cultural hace relación a formas de vida y concepciones del mundo no totalmente coincidentes con las costumbres de la mayoría de la población en aspectos de raza, religión, lengua, economía y organización política. Los grupos humanos que por sus características culturales no encuadran dentro del orden económico, político y social establecido para la mayoría tienen derecho al reconocimiento de sus diferencias con fundamento en los principios de dignidad humana, pluralismo y protección de las minorías”* (Sentencia T-605/92). Este principio de protección se reafirma con la materialización del derecho a la igualdad del artículo 13 superior que ordena al Estado tomar medidas especiales para grupos discriminados, vulnerables, etc., denominadas acciones afirmativas, con base en los siguientes criterios:

El Tratamiento diferenciado es admisible a la luz de lo que dispone la Constitución:

- a) La existencia de un objetivo perseguido a través del establecimiento del trato desigual;
- b) La validez de ese objetivo a la luz de la Constitución;
- c) La razonabilidad del trato desigual, es decir, la relación de proporcionalidad entre ese trato y el fin perseguido.

La Constitución Política acoge un enfoque multidimensional de la igualdad, pues insiste en la igualdad formal, pero, exige también la realización de la igualdad material, recoge el concepto de la igualdad de oportunidades, incorpora el principio de equidad, incluye el criterio de la diferencia y ordena la adopción de acciones

afirmativas a favor de los grupos discriminados o marginados y la protección especial de las personas en circunstancias de debilidad manifiesta.

La aplicación de estos preceptos y la adopción del POT se da sobre una realidad concreta, que en la exposición de motivos del Plan de desarrollo 2012 – 2015 del Alcalde Guerrero en el diagnóstico, titulado Etnias (pág. 169-170) expresa:

Cali es el primer municipio del país con mayor concentración absoluta de población afrodescendiente (alrededor de 554.568.000 habitantes, el 26,2%), censo DANE 2005.

- La mayor agrupación de población afro colombiana en las comunas del oriente caleño, con el 66,5%.
- La población afro colombiana muestra una mayor proporción de personas en las cohortes críticas (0-29), una estructura de edades más joven en comparación con la población no étnica, y sugiere la existencia de un proceso de transición demográfica intermedia.
- La población afro colombiana muestra los indicadores más altos en la tasa de dependencia juvenil, tasa de dependencia total, razón de hijos/mujeres y, por lo mismo, mayores tasas de fecundidad.
- La tasa de jefatura femenina en hogares afrocolombianos es aprox. 8.5% más alta.
- La tasa de mortalidad infantil en población afrocolombianos es un 65.8% más alta que para el resto de la población, lo cual se asocia con una menor esperanza de vida, que es alrededor de 10% más baja para la población afrocolombiana.

Indicadores de condiciones de vida de la población afrocolombiana frente al resto de la población.

- Una mayor proporción de personas con discapacidad (18.1%); un mayor porcentaje de personas que aguantan hambre (106.7%), un mayor porcentaje de población desplazada sobre la población migrante (34.5%); la tasa de pobreza según NBI es 71.6% más alta.
- Mayor vulnerabilidad socio demográfica y peores condiciones de vida, tasas de analfabetismo son 24.6% más altas, tasas de asistencia escolar son ligeramente más bajas, la participación en la educación superior apenas llega a 6.0% frente al 13.4% de la población no étnica; la brecha étnico-racial en la educación superior alcanza 124.17%.
- La población afrocolombiana frente a la no étnica tiene una menor tasa de cobertura en salud en el régimen contributivo (-23%). La tasa de cobertura en el régimen subsidiado es (49.1%) más grande para los afro colombianos. El porcentaje de población afro colombiana sin ningún tipo de afiliación al servicio de salud es mayor (26.3%).
- La tasa de desempleo es 40% más alta para los afro colombianos que para el resto de la población.



- Los afrocolombianos están sobre representados en servicios de baja calificación, en especial las mujeres.
- El (18.58%) de los afro colombianos deberían cambiarse de ocupación para lograr una igualdad ocupacional frente a los no étnicos o viceversa.

Es decir, si la visión del ordenamiento territorial incorpora la diversidad étnica y cultural del municipio y el diagnóstico en términos socioeconómicos, poblaciones y de ubicación geográfica frente a las comunidades negras es el reconocido en el Plan de Desarrollo, las definiciones que se tomen al respecto relacionados con el Orden territorial afectan de manera profunda a estas comunidades.

La Ley 388 de 1997, que regula el presente proyecto de acuerdo en el artículo 6 en su párrafo final establece que: “El ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; **deberá atender las condiciones de diversidad étnica y cultural**, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras”.

El Decreto Nacional 879 de 1998, Reglamentario de la ley 388, reitera en el artículo 2 la obligación de las administraciones de atender la diversidad étnica y cultural.

Estos dispositivos legales no fueron tenidos en cuenta en la formulación, diseño y construcción del proyecto de Acuerdo 074 de 2014.

El derecho de las comunidades negras es a la consulta previa, no posterior y el POT lo que hace es tomar decisiones de gran calibre que tienen un alcance de 12 años, lo cual debió ser objeto de consulta.

Por ejemplo, la prohibición establecida en el artículo 410 de la ponencia. “*Explotación de Materiales de Arrastre. Se restringe la extracción de materiales de arrastre en el lecho del Río Cauca de manera mecánica, desde doscientos (200) metros aguas arriba del Puente de El Hormiguero hasta el Puente del Comercio, con el fin de evitar daños en la infraestructura estratégica existente*”, afecta de manera grave las posibilidades de subsistencia de comunidades negras que ancestralmente y con prácticas propias de manejo amable con la naturaleza realizan actividades de arrastre como medio de conseguir el sustento.

Ahora bien, el esfuerzo de los ponentes por intentar enmendar este vacío no sustituye ni enmienda su inaplicabilidad, ordenar el territorio en la definición de usos, actividades y ocupación compromete fuertemente identidades culturales, ancestrales de esta población.

La ponencia en el artículo 1 reconoce la diversidad étnica, pero no tiene ninguna consecuencia ese enunciado, ya que en la agenda regional, Artículo 3 se determina en los numerales:

*“13. Diseño y manejo paisajístico y de conformación y construcción de espacio público que le dé realce al río Cauca articulado con los municipios aledaños, y  
14. Consolidación de un puerto fluvial turístico y de carga sobre el río Cauca.”*

Esta decisión está afectando condiciones de vida de comunidades negras.

No plantean ninguna consideración frente a la implementación del reconocimiento de esa diversidad, se debe limitar este tipo de iniciativas a la realización de la consulta previa a las comunidades ancestrales que han venido ocupando estos terrenos y conservando sus prácticas y costumbres que los diferencian como grupo étnico, caso el Consejo Comunitario la Playa Renaciente y el Hormiguero en la búsqueda además de la inclusión y la integración, desde sus saberes ancestrales a este tipo de desarrollos y concertando si las únicas actividades posibles son turísticas, mediante de un dispositivo como el aplicado en el artículo 33 de la ponencia.

El Consejo de Estado en el año 2010 sentenció que Ocupación Colectiva, es el asentamiento histórico y ancestral de comunidades negras en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre los cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción. Esto hace referencia a comunidades negras asentadas a lo largo del Río Cauca y que van a ser objeto de reubicación por definición del POT.

El párrafo del artículo 3 debería contener las disposiciones legales que materializan ese reconocimiento a la diversidad étnica. Una propuesta modificatoria es:

Adicionar al Párrafo del artículo 3. **“a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT sobre comunidades indígenas y pueblos tribales atendiendo la normatividad que reconoce ese convenio, Ley 21 de 1991, el bloque de constitucionalidad y los desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional”** Quedando así: La planeación y manejo conjunto del Río Cauca como elemento de articulación regional deberá atenerse a las disposiciones establecidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sobre ordenamiento, uso y manejo de cuencas hidrográficas, **a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT sobre comunidades indígenas y pueblos tribales atendiendo la normatividad que reconoce ese convenio, Ley 21 de 1991, el bloque de constitucionalidad y los desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional**, lo establecido como norma.

En el Párrafo 2 del artículo 33 de la ponencia se consigna: Cuando se planteen decisiones de Ordenamiento Territorial que afecten las condiciones de vida de los grupos étnicos reconocidos por el Ministerio del Interior según el Decreto 1320 de 1998, la Ley 21 de 1991, el Convenio 169 de la OIT y demás normas concordantes, la administración municipal adelantará el Proceso de Consulta Previa.

Este párrafo se repite en el artículo 51.

La objeción al párrafo radica en disposiciones de orden Jurisprudencial en el siguiente orden:

- Se estableció por la Corte Constitucional en relación con el Decreto 1320 de 1998, cuando dicho procedimiento no se sujete a las previsiones del Convenio 169 y a las disposiciones constitucionales, se puede disponer su inaplicación. El soporte de esta afirmación se elabora con base en la parte resolutive de la Sentencia SU-383 de 2003, donde la Corte Constitucional puso de presente su inaplicabilidad “por haber expedido el Decreto 1320 de 1998 sin recurrir a la consulta previa y debido a que la consulta que la norma diseña no se ajusta a los dictados del Convenio 169”
- No se puede tomar como criterio “**los grupos étnicos reconocidos por el Ministerio del Interior según el Decreto 1320 de 1998**” pues la Corte Constitucional ST 823 de 2012, ha resaltado que:  
Las comunidades afrocolombianas son un grupo culturalmente diferenciado titular de derechos grupales especiales y que puede clasificarse como “pueblo tribal” para efectos de la aplicación del Convenio.  
La Corte ha rechazado los criterios raciales, espaciales –ubicación geográfica- o jurídico formales –existencia de una organización legalmente reconocida- sean criterios determinantes de la existencia de las comunidades negras como grupo étnico diferenciado.  
La Corte ha establecido en consecuencia que los factores a aplicar para la identificación de las comunidades negras son los siguientes:  
**Objetivo:**  
La existencia de rasgos culturales y sociales compartidos por los miembros del grupo y que lo diferencian de los demás sectores sociales.  
**Subjetivo:**  
La existencia de una identidad grupal que lleva a sus integrantes a asumirse como miembros de la colectividad.  
En este orden de ideas, la Corte ha resaltado que el concepto de comunidad negra es mucho más amplio que el contemplado por la Ley 70 de 1993; este último es sólo aplicable a los supuestos previstos en la disposición y, en todo caso, no es condición de acceso a otras medidas de protección.

Artículo 393. Ponencia.

*“Párrafo 1. El manejo del área de la cabecera del corregimiento de El Hormiguero quedará sujeto a la adopción del estudio de amenazas y riesgos que adelante la Administración Municipal de acuerdo con lo planteado en el Artículo 33 del presente Acto. Hasta tanto se defina el manejo que deba darse al área, no se podrá aumentar su área desarrollada ni ampliar la infraestructura y equipamientos existentes, sin embargo se podrá hacer mantenimiento de estos.*

*Parágrafo 2. El manejo del área de la cabecera del corregimiento de Navarro quedará sujeto a la adopción del estudio de amenazas y riesgos que adelante la*

*Administración Municipal de acuerdo con lo planteado en el Artículo 33 del presente Acto.”*

Es un avance respecto de la propuesta original.

#### EL IMPEDIMENTO DEL ALCALDE RODRIGO GUERRERO.

El Proyecto de Acuerdo No. 074 por medio del cual se adopta la revisión ordinaria de contenido de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Santiago de Cali, fue radicado en el Concejo de Cali el día 27 de junio de 2014, por la Doctora Laura Beatriz Lugo Marín Secretaria de Gobierno, Convivencia y Seguridad de Cali encargada, ante la licencia no remunerada solicitada por el Doctor Carlos José Holguín Molina, titular de del cargo; y en calidad de Alcaldesa Ad-Hoc de Santiago de Cali. Acompaña el Proyecto en mención con los siguientes documentos:

- Febrero 11 de 2014, Solicitud del Alcalde de Cali, Dr. Rodrigo Guerrero Velasco, ante la Procuraduría Regional del valle del Cauca, para que se designe Alcalde Ad-Hoc y se dé trámite de impedimento por presentar conflicto de interés para presentar, sustentar, sancionar y promulgar el Proyecto de Acuerdo No. 074.
- Marzo 7 de 2014, Copia del oficio de la Procuraduría Regional del valle del cauca, dirigida al Dr. Carlos José Holguín Molina, Titular de la Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad de Cali donde resuelve aceptar el impedimento propuesto por el Alcalde de Cali y le anuncia su designación como Alcalde del Municipio de Cali Ad-Hoc.
- Junio 27 de 2014, Copia del Decreto No. 411.020.0416 de junio 27 de 2014, por medio del cual efectúa un encargo en cabeza de la Dra. Laura Beatriz Lugo Marín como Secretaria de Gobierno, Convivencia y Seguridad del Municipio por ese único día al haber concedido licencia no remunerada al titular de la dependencia.

Si bien es cierto, la ley permite el nombramiento de alcalde Ad-Hoc en el caso de darse un impedimento del mismo para actuar, también es cierto que en el caso del Proyecto No. 074, el impedimento debió haberse declarado y ser tramitado antes de surtir el proceso de revisión y ajuste del POT de Cali por cuanto la ley precisa que al momento de ser radicado este Proyecto ante los Concejos Municipales solo se podrá modificar en su contenido con el visto y/o aprobación del gobierno municipal. De lo que se deduce que el Proyecto de Revisión y Ajuste del POT de Cali ya está construido bajo los lineamientos del gobierno y que en el caso del Alcalde Rodrigo Guerrero Velasco es fácilmente demostrable que participó de todo el proceso pues las actas que abajo se relacionan, entre otras, dan cuenta de su participación activa en las decisiones tomadas desde su gobierno en el Proyecto de Revisión y Ajuste del POT desde el año 2012 y 2013 incluso cuando se inicia la concertación ambiental con CVC, actas que cuentan con su firma de asistencia:

- Acta de Septiembre 25 del 2012, donde se lee:  
*“Oscar Pardo, informa que la semana anterior se hizo presentación al Alcalde sobre el proceso del POT y se ha convenido que es necesario que todo el gabinete conozca oportunamente el Plan en una presentación abreviada del documento, es principal mostrar cómo van en el cronograma, cuales son las estrategias y las metas. Se anexa presentación.”*

- Acta de Junio 4 de 2013, donde se lee:  
*“Orden del día: Plan de ordenamiento territorial.  
...Se sometió a consideración del Concejo de Santiago de Cali, el proyecto de revisión y ajuste del POT. Se adjunta presentación y CD con el proyecto completo.”*

- Acta de Junio 11 de 2013, tema POT, donde se lee:  
*“León Darío Espinoza \_ Subdirector del POT: Informa que si la actualización del POT no se aprueba en el Concejo puede aprobarse como decreto, después de los estudios y socializaciones previas. Se socializó con la comunidad, fortaleciendo la participación ciudadana con grupos focales.”  
Alcalde: Habla del POT y su gran estudio y de la profundidad que se fija en los próximos 15 años o más, se espera que no haya dificultades para aprobarse en el Concejo.”*

Adicionalmente, el Alcalde Rodrigo Guerrero Velasco comete omisión cuando deja de presentar bienes y proyectos que tienen que ver con intereses propios y de sus parientes cercanos como son el Plan Parcial de Zona América, todo esto a pesar de que el Abogado Gustavo Prado solicita declare su impedimento desde agosto 23 de 2013, o sea casi 6 meses antes de solicitar el trámite ante la Procuraduría Regional.

Así mismo, es el Alcalde Rodrigo Guerrero quien convoca a sesiones extraordinarias del Concejo de Cali, para continuar con el estudio del Proyecto de revisión y Ajuste del POT de Cali.

## ESTUDIO DEL PROYECTO EN EL CONCEJO.

En cumplimiento con el artículo 148 de la Resolución de Reglamento Interno de la Corporación, referente a las observaciones que toda persona natural o jurídica puede presentar sobre cualquier proyecto de acuerdo que se esté adelantando en alguna de las Comisiones, en el trámite del proyecto se adelantó lo siguiente:

- CABIDO ABIERTO.

La Ley 507 en el Artículo 2, ordena a “Los Concejos Municipales o Distritales, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis de los Planes de

Ordenamiento Territorial sin perjuicio de los demás instrumentos de participación contemplados en la ley.

Se convocaron dos Cabildos, ambos después de haber iniciado el estudio del Proyecto de acuerdo, y que ha sido objeto de evaluación por parte de la Personería Municipal.

- PARTICIPACION CIUDADANA EN EL CONCEJO.

Tal como se evidenció anteriormente, la participación ciudadana así como la dada en los Cabildos no han encontrado respuesta concreta por parte del Gobierno Municipal. Han sido tratadas como meras observaciones.

## ANALISIS NORMATIVO Y DE INCONVENIENCIA DEL PROYECTO

- REVISIÓN O NUEVO PLAN.

El proyecto de acuerdo 074 es un nuevo POT, presentado con una disfrazada “revisión estructural”.

En la ley 388 de 1997, Ley de Ordenamiento Territorial, se definen con bastante precisión los contenidos de los POT y los términos de su vigencia y revisión. En el artículo 28 de la ley se dice Vigencia y revisión del plan de ordenamiento. Modificado por el art. 2, Ley 902 de 2004, Reglamentado por el Decreto Nacional 4002 de 2004. Los planes de ordenamiento territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión en concordancia con los siguientes parámetros:

1. El **contenido estructural** del plan tendrá una vigencia de largo plazo, que para este efecto se entenderá como mínimo el correspondiente a tres períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, teniendo cuidado en todo caso de que el momento previsto para su revisión coincida con el inicio de un nuevo período para estas administraciones.

La Ley 902 en el Artículo 2° adiciona al artículo 28 de la Ley 388 de 1997 lo siguiente:

*“En las revisiones de los Planes de Ordenamiento se evaluará por los respectivos Alcaldes los avances o retrocesos y se proyectarán nuevos programas para el reordenamiento de los usos de servicios de alto impacto referidos a la prostitución y su incompatibilidad con usos residenciales y dotacionales educativos.”*

El Decreto 4002

*“Artículo 5°. Revisión de los planes de ordenamiento territorial. Los Concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde y en el comienzo del período constitucional de este, podrán revisar y ajustar los contenidos de largo, mediano o corto plazo de los Planes de Ordenamiento Territorial, siempre y cuando haya vencido el término de vigencia de cada uno de ellos, según lo establecido en dichos planes.”*

Para comprender el alcance de lo establecido en el artículo 28, la misma norma determina como es el contenido estructural de un POT, subdividiéndolo en componente general, urbano y rural esencialmente y en el artículo 12 expresamente determina lo que comprende el componente general y en nuestro caso se aplicaría lo consignado en el numeral 2, pero para mayor ilustración transcribo lo consignado en el numeral primero para que por contraste entendamos que **NO ES** “contenido estructural”.

*“Artículo 12°.- **Contenido del componente general del plan de ordenamiento.** El componente general del plan de ordenamiento deberá contener:*

*1. Los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo que complementarán, desde el punto de vista del manejo territorial, el desarrollo municipal y distrital, principalmente en los siguientes aspectos:*

*1.1. Identificación y localización de las acciones sobre el territorio que posibiliten organizarlo y adecuarlo para el aprovechamiento de sus ventajas comparativas y su mayor competitividad.*

*1.2. Definición de las acciones territoriales estratégicas necesarias para garantizar la consecución de los objetivos de desarrollo económico y social del municipio o distrito.*

*1.3. Adopción de las políticas de largo plazo para la ocupación, aprovechamiento y manejo del suelo y del conjunto de los recursos naturales.*

*2. **Contenido Estructural**, el cual deberá establecer, en desarrollo y concreción de los aspectos señalados en el numeral 1 de este artículo, la estructura urbano-rural e intraurbana que se busca alcanzar a largo plazo, con la correspondiente identificación de la naturaleza de las infraestructuras, redes de comunicación y servicios, así como otros elementos o equipamientos estructurantes de gran escala. En particular se deberán especificar:*

*2.1. Los sistemas de comunicación entre el área urbana y el área rural y su articulación con los respectivos sistemas regionales.*

*2.2. El señalamiento de las áreas de reserva y medidas para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y defensa del paisaje, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y el Código de*

*Recursos Naturales, así como de las áreas de conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico. Ver el Concepto del Consejo de Estado Radicación 1068 de 1998.*

*2.3. La determinación y ubicación en planos de las zonas que presenten alto riesgo para la localización de asentamientos humanos, por amenazas o riesgos naturales o por condiciones de insalubridad.*

*2.4. La localización de actividades, infraestructuras y equipamientos básicos para garantizar adecuadas relaciones funcionales entre asentamientos y zonas urbanas y rurales.*

*2.5. La clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente fijación del perímetro del suelo urbano, en los términos en que estas categorías quedan definidas en el Capítulo IV de la presente Ley, y siguiendo los lineamientos de las regulaciones del Ministerio del Medio Ambiente en cuanto a usos del suelo, exclusivamente en los aspectos ambientales y de conformidad con los objetivos y criterios definidos por las Áreas Metropolitanas en las normas obligatoriamente generales, para el caso de los municipios que las integran.*

*Parágrafo 1º.- Para los efectos de la aplicación de las normas que aquí se establecen, se entenderá por estructura urbano-rural e intraurbana el modelo de ocupación del territorio que fija de manera general la estrategia de localización y distribución espacial de las actividades, determina las grandes infraestructuras requeridas para soportar estas actividades y establece las características de los sistemas de comunicación vial que garantizarán la fluida interacción entre aquellas actividades espacialmente separadas.*

*Parágrafo 2º.- En cumplimiento del mandato constitucional contenido en el artículo 367 de la Constitución Política, y a fin de evitar que pueda haber zonas urbanas sin posibilidad de cobertura de servicios públicos domiciliarios, en adelante el perímetro urbano no podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios.”*

Ahora bien, la ley establece que para aprobar una reforma del contenido estructural se debe cumplir con pasos ineludibles:

- Las revisiones deben hacerse al inicio de un nuevo periodo de la administración de la ciudad. El periodo del Alcalde actual es 2012 – 2014 y el proyecto POT fue presentado en Julio 27 de 2014, faltándole 18 meses para terminar su periodo.
- Debe someterse al mismo procedimiento para su aprobación. En el desarrollo de este documento iré demostrando como se eludió este requisito y en el caso



de la participación ciudadana se disfrazó con “socialización” de las modificaciones.

- Debe sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento que deben articularse con los temas contenidos en la ley.

El Decreto 4002 de 2004 en el párrafo, adiciona algunas facultades en caso de situaciones excepcionales, que permiten su revisión en cualquier momento

*“Párrafo. Por razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, el alcalde municipal o distrital podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos. Serán circunstancias de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito, que justifiquen la revisión del Plan de Ordenamiento las siguientes:*

*a) La declaratoria de desastre o calamidad pública de que tratan los artículos 18 y 48 del Decreto Ley 919 de 1989, por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico;*

*b) Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente.”*

En nuestro caso no estamos inmersos en ninguna de dichas situaciones, por lo tanto se ratifica el incumplimiento del procedimiento legal para emprender su revisión.

VISION DE CIUDAD NEGOCIO.

Se vende una ciudad que esconde y no resuelve el conflicto social.

*Máquina de excluir y expulsar a cualquier habitante considerado insolvente.*

Reconocemos el esfuerzo de los ponentes por recoger críticas a la visión planteada por la Alcaldía y adicionan a esta la dimensión humana del territorio, lo multicultural y pluriétnico de la población pero, por fuera de esta mención no tiene desarrollo, a diferencia de la visión económica, en nuestro concepto:

La visión planteada es marginal, excluyente, orientada a beneficiar un sector social a costa del esfuerzo de toda la comunidad, plantea elementos para el desarrollo de la agenda regional que si bien no la anotan en la ponencia si se desarrolla en el artículo 3 de la misma y el propósito claro es que se propenda por la competitividad.

Cuál es el concepto de competitividad, en este POT? Como no está expreso intentaremos una aproximación sobre el mismo.

- COMPETITIVIDAD.

¿Qué se entiende por competitividad? El Foro Económico Mundial (FEM) define la competitividad como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan la productividad de un país. El Institute for Management Development (IMD) define la competitividad como el conjunto de indicadores y políticas que determinan la habilidad de un país de crear y mantener un entorno en el cual las empresas continuamente aumentan el valor agregado de sus bienes o servicios. Por su parte, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) define la competitividad como la capacidad de un país para atraer y retener inversiones.

La competitividad refleja la capacidad de un país de crecer, innovar, penetrar mercados internacionales y consolidar los mercados existentes. Algunos indicadores robustos para medir la competitividad de un país son la productividad por trabajador o por hora trabajada y el Producto Interno Bruto (PIB) por habitante, ajustado por paridad de poder adquisitivo (PPA).

Paul Krugman<sup>6</sup> considera abusivo trasladar el concepto de competitividad desde el ámbito de la empresa al de las naciones, señalando que para estas últimas, en la mayoría de los casos, debería hablarse más bien de productividad y asignación eficiente de recursos.

Es un concepto eminente económico que aplicado a la realidad social que tenemos en la ciudad, refleja una política de exclusión, de profundización de la pobreza, de oferta en el mercado laboral de un ejército de obreros-prisioneros de sus necesidades insatisfechas, pero, preparados para producir en un marco de flexibilización laboral sin garantía de derechos.

- AGENDA REGIONAL

En el marco de los lineamientos nacionales del documento CONPES 3297 de 2004 y de los lineamientos económicos del Plan Maestro del Valle, surge entonces la construcción de la Agenda Interna de Productividad y Competitividad del Valle del Cauca en cuatro áreas específicas : a) Productividad e Innovación, b) Talento humano, c) Logística, y d) Infraestructura.

La Agenda Interna del Valle construye su propia visión:

El Plan Regional de Competitividad es una decisión concertada de la Comisión Regional de Competitividad del Valle del Cauca con el propósito de contar con una política propia regional de competitividad, la cual articula los diferentes esfuerzos y procesos regionales de competitividad que se adelantan en la región, adapta la política nacional de competitividad a la región, articula con la Visión Nacional de Competitividad al 2032, con la Visión Colombia 2019 y con la Visión Regional 2015.

Plantea como retos:

---

<sup>6</sup> P. Krugman, "Competitiveness: A Dangerous Obsession", Foreign Affairs, marzo-abril 1994.

*El fortalecimiento del tejido social, a través de esquemas de asociatividad y de participación ciudadana, en la medida que se considera de vital importancia generar mayor capital social dentro del tejido empresarial, mediante una mayor articulación de las cadenas productivas.*

*Avanzar en la transformación productiva impulsando sectores de clase mundial, mediante el desarrollo nuevos sectores productivos a través del fomento a la innovación y al desarrollo tecnológico.*

*El Valle dirigirse hacia una economía de servicios avanzados de alto valor agregado (sector cuaternario), como el caso del “software”, los servicios de salud de alta especialización y el turismo corporativo, para lo cual ya se construyó el Centro de Eventos “Valle del Pacifico”*

*La educación sirve para el desempeño en el mercado y su expansión potencia el crecimiento económico. En tal sentido, ella se define como la actividad de transmisión del stock de conocimientos y saberes que califican para la acción individual competitiva en la esfera económica, básicamente, en el mercado de trabajo.*

Como se observa, la agenda de regional, resuelve solo las demandas de sectores empresariales y comerciales y adoptar esta agenda en el POT es reforzar las condiciones de expulsión interna, de marginalidad, de exclusión, segregación y pobreza de la mayoría de nuestra población.

## MODELO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

En el Artículo 4 se habla de modelo de ordenamiento territorial, pero no define cual es el modelo propuesto, en el debate nadie explica claramente qué quiere decir eso. Un “modelo de ciudad” debería ser una imagen deseable y viable del futuro de una ciudad que puede conjugar, por lo menos, tres aspectos: lo territorial y urbano, el bienestar social y la economía urbana. Debe abarcar lo ambiental, lo urbanístico y lo arquitectónico, incluido lo patrimonial. Debe formular una visión articulada de la actividad económica de la ciudad con la participación de los distintos sectores y grupos. En relación con el bienestar social abarca todo aquello que garantiza a la ciudadanía sus derechos fundamentales en educación, salud, vivienda y la “expansión del cuerpo y del espíritu”<sup>7</sup>.

## PROYECTOS ESTRUCTURANTES O ELEMENTOS DEL MODELO.

En este aparte no me ocuparé de todos los elementos, solo basta señalar que es profundamente importante garantizar condiciones básicas en el espacio de lo público para que la ciudadanía pueda apostarle a un mejoramiento de su calidad de vida, en consecuencia, la movilidad, los equipamientos, las áreas residenciales, comerciales e industriales, la redensificación, la expansión urbana, la estructura ecológica, el espacio público entre otros, son elementos que no se definen por una mera

---

<sup>7</sup> Le Corbusier.

consideración técnica sobre condiciones geográficas del territorio sino que comportan intereses, sectores económicos, posibilidades de acceso y disfrute de los mismo, es decir, es un problema político de reparto, por lo tanto deben ser concertados con toda la comunidad y no se simplemente la imposición de una administración confabulada con unos pocos sectores económicos que ven en estos elementos oportunidad de lucrarse, de negocios de especulación financiera.

- MOVILIDAD.

La movilidad restringida es un elemento cardinal de la exclusión social y un determinante de la desigualdad y la pobreza.<sup>8</sup>

Varios estudios han puesto de relieve la estrecha relación que existe entre la pobreza, la desigualdad y la movilidad cotidiana.

En su reciente publicación Planeación y Diseño para una Movilidad Urbana Sostenible (2013), ONU Hábitat subraya que la movilidad restringida es un elemento cardinal de la exclusión social y un factor determinante de la desigualdad y la pobreza.

En la misma línea, otras investigaciones enfatizan que las desigualdades y las prácticas de movilidad reflejan las desigualdades sociales de la accesibilidad espacial. Un hecho es incuestionable: a medida que aumenta el poder adquisitivo de los hogares, asciende el porcentaje de personas móviles. Las personas con una mayor capacidad para escoger los medios de transporte que más se ajustan a sus necesidades, se desplazan con mayor facilidad y, en consecuencia, tienen más acceso a las actividades urbanas y a las oportunidades que ofrece la ciudad. De esta manera, unos habitantes pueden acceder a ciertos lugares y bienes y servicios, mientras que otros no, disparidad que establece así una clara relación entre transporte y exclusión.

Los expertos en el tema aseveran que la desigualdad no se genera solamente por la falta de oportunidades sociales, sino por la falta de acceso a dichas oportunidades.

El transporte público es, pues, un factor que puede coadyuvar a la equidad social.

En un espacio ocupado sin planeación ni control, con un sistema de transporte desregulado y poco controlado, y con una infraestructura vial ineficiente, se reducen las posibilidades de movilidad para los habitantes de estas zonas. A las ya de por sí importantes externalidades negativas del transporte que afectan principalmente a los pobres, tales como la congestión, la contaminación y los accidentes de tráfico, se agregan otras desigualdades asociadas a los costos a los tiempos de espera y al desplazamiento. Queda comprobado entonces que una movilidad deficiente genera y reproduce nuevas desigualdades.

---

<sup>8</sup> Construcción de ciudades más equitativas. Políticas públicas para la inclusión en América Latina. ONU-HABITAT. 2004.

En este contexto, los sectores pobres suelen tener menos acceso a servicios como hospitales, centros educativos y otros, lo cual dificulta el disfrute de sus derechos básicos como ciudadanos (derecho a la educación, a la salud, a la alimentación y al trabajo).

También tienen disminuidas sus posibilidades de integrarse al mercado laboral, ya que con condiciones económicas limitadas deberán reducir sus desplazamientos en busca de empleo. Es también usual que se vean forzados a restringir los traslados al jefe de la familia o a otro miembro de la misma, lo que acaba por limitar las oportunidades de las mujeres, jóvenes y ancianos. Este panorama de restricción de la movilidad en la que se encuentran las poblaciones urbanas de bajas rentas, supone la reducción de oportunidades y de las perspectivas de crecimiento humano y social, hecho que implica un agravamiento de los niveles de pobreza, desigualdad y exclusión.

Estas consideraciones académicas, coinciden con nuestra realidad de movilidad, más aun, el SITM, ha generado y profundizado las inequidades de que se habla atrás, la improvisación, la exclusión de formas alternativas de transporte, la afectación a la libertad de empresa, son medidas tomadas para garantizar un transporte monopólico operado por agentes privados que tiene como propósito mayores utilidades y no resolver temas de movilidad de personas de acuerdo con sus demandas de origen destino.

No puede ser proyecto estructurarte el MIO, por las profundas deficiencias demostradas su diseño, implementación y actual operación, peor aun cuando carece de cierre técnico y financiero al día de hoy y después de 6 años de ser puesto en funcionamiento con innumerables atropellos a los derechos humanos de diversos grupos ciudadanos como son comerciantes desplazados y quebrados por las obras de infraestructura, pequeños empresarios del transporte despojados de su patrimonio y miles de trabajadores de la cadena del transporte despojados de su medio de subsistencia. Hoy es evidente que el MIO ha generado un profundo retroceso frente al derecho de los ciudadanos caleños a un servicio público de transporte.

Para que el transporte funcione como motor de integración social, es necesario no solo mejorar la calidad y la eficiencia del mismo, sino también la forma y función de la ciudad. Para alcanzar esa meta es preciso entender las relaciones recíprocas entre movilidad y reconfiguración territorial, considerando el conjunto de transformaciones urbanas que permitan incrementar densidades, diversificar los usos de suelo, promover una heterogeneidad social, fomentar un sentido de lugar, y capturar las plusvalías que se generan para beneficio de la mayoría. Así, se podrá fortalecer el derecho a un acceso equitativo a las oportunidades, condición que permite mejorar al mismo tiempo la calidad de vida de los habitantes.

## **RIESGO MITIGABLE Y NO MITIGABLE, NO SE CUMPLE CON EL MANDATO DE LA LEY DE GESTION DEL RIESGO**

La Bancada del PDA, presenta proposición el día 13 de agosto de 2014 durante la sesión de estudio del Proyecto No. 074 de Revisión y Ajusto del POT de Cali

orientada a que el gobierno municipal explique de qué manera se está dando cumplimiento a la Ley 1523 de abril de 2012, Ley de gestión del riesgo en especial lo concerniente con lo ordenado en:

- *“Artículo 37. Planes departamentales, distritales y municipales de gestión del riesgo y estrategias de respuesta. Las autoridades departamentales, distritales y municipales formularán y concertarán con sus respectivos consejos de gestión del riesgo, un plan de gestión del riesgo de desastres y una estrategia para la respuesta a emergencias de su respectiva jurisdicción, en armonía con el plan de gestión del riesgo y la estrategia de respuesta nacionales. El plan y la estrategia, y sus actualizaciones, serán adoptados mediante decreto expedido por el gobernador o alcalde, según el caso en un plazo no mayor a noventa (90) días, posteriores a la fecha en que se sancione la presente ley.*

*Parágrafo 1°. Los planes de gestión del riesgo y estrategias de respuesta departamentales, distritales y municipales, deberán considerar las acciones específicas para garantizar el logro de los objetivos de la gestión del riesgo de desastres. En los casos en que la unidad territorial cuente con planes similares, estos deberán ser revisados y actualizados en cumplimiento de la presente ley.*

*Parágrafo 2°. Los programas y proyectos de estos planes se integrarán en los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas y de desarrollo departamental, distrital o municipal y demás herramientas de planificación del desarrollo, según sea el caso.*

- *Artículo 38. Incorporación de la gestión del riesgo en la inversión pública. Todos los proyectos de inversión pública que tengan incidencia en el territorio, bien sea a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, deben incorporar apropiadamente un análisis de riesgo de desastres cuyo nivel de detalle estará definido en función de la complejidad y naturaleza del proyecto en cuestión. Este análisis deberá ser considerado desde las etapas primeras de formulación, a efectos de prevenir la generación de futuras condiciones de riesgo asociadas con la instalación y operación de proyectos de inversión pública en el territorio nacional.*

*Parágrafo. Todas las entidades públicas y privadas que financien estudios para la formulación y elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo regional y urbano, incluirán en los contratos respectivos la obligación de incorporar el componente de reducción del riesgo y deberá consultar los lineamientos del Plan aprobado de Gestión del Riesgo del municipio o el departamento en el cual se va ejecutar la inversión.*

- *Artículo 39. Integración de la gestión del riesgo en la planificación territorial y del desarrollo. Los planes de ordenamiento territorial, de manejo de cuencas hidrográficas y de planificación del desarrollo en los diferentes niveles de gobierno, deberán integrar el análisis del riesgo en el diagnóstico biofísico, económico y socio ambiental y, considerar, el riesgo de desastres, como un condicionante para el uso y la ocupación del territorio, procurando de esta forma evitar la configuración de nuevas condiciones de riesgo.*

*Parágrafo. Las entidades territoriales en un plazo no mayor a un (1) año, posterior a la fecha en que se sancione la presente ley, deberán revisar y ajustar los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo municipal y departamental que, estando vigentes, no haya incluido en su proceso de formulación de la gestión del riesgo.*

- *Artículo 40. Incorporación de la gestión del riesgo en la planificación. Los distritos, áreas metropolitanas y municipios en un plazo no mayor a un (1) año, posterior a la fecha en que se sancione la presente ley, deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial las consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible derivadas de la gestión del riesgo, y por consiguiente, los programas y proyectos prioritarios para estos fines, de conformidad con los principios de la presente ley.*

*En particular, incluirán las previsiones de la Ley 9ª de 1989 y de la Ley 388 de 1997, o normas que la sustituyan, tales como los mecanismos para el inventario de asentamientos en riesgo, señalamiento, delimitación y tratamiento de las zonas expuestas a amenaza derivada de fenómenos naturales, socio naturales o antropogénicas no intencionales, incluidos los mecanismos de reubicación de asentamientos; la transformación del uso asignado a tales zonas para evitar reasentamientos en alto riesgo; la constitución de reservas de tierras para hacer posible tales reasentamientos y la utilización de los instrumentos jurídicos de adquisición y expropiación de inmuebles que sean necesarios para reubicación de poblaciones en alto riesgo, entre otros.”*

Es claro que el gobierno municipal ha incumplido el mandato legal por cuanto al día de hoy NO CUENTA CON PLAN DE GESTION DE RIESGOS NI HA INCORPORADO LA GESTIÓN DEL RIESGO EN LOS TÉRMINOS DE LEY EN EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL VIGENTE a pesar de haber vencido 90 días y 1 año dados respectivamente como plazos máximos después de ser sancionada la Ley (abril de 2012).

La proposición es negada por 4 concejales de la Comisión de Plan y Tierras del Concejo de Cali, a pesar de ser requisito indispensable incluir el mandato legal para el Proyecto de Revisión y Ajuste del POT de Cali, y el gobierno municipal de Cali

omite brindar respuestas en el marco del debate. Este hecho se agrava con la expedición del Decreto 1807 del 19 de septiembre de 2014 de la Presidencia de la República que reglamenta el artículo 189 del Decreto Ley 019 del 2012, que a su vez reglamenta la Ley 1523 de 2012 Ley de gestión del riesgo.

El decreto 1807 de 2014 es claro en determinar en su artículo 1 parágrafo 2 párrafo 2 de la página 2: *"En ningún caso los concejos municipales o distritales podrán conferir autorizaciones con el fin de que los Alcaldes condicionen la realización de los estudios de que trata el artículo 3 del presente decreto, con posterioridad a la revisión del plan, ni sujetos a autorizaciones posteriores del alcalde municipal o distrital"*

El Proyecto de Revisión y Ajuste del POT de Cali demuestra claramente que los estudios básicos de que trata el artículo 3 del Decreto 1807 de 2014 NO EXISTEN y contrariando la norma quedan supeditados a acciones posteriores. Ejemplo de ello es entre otros el Artículo 33 del Proyecto y de la Ponencia, "Zonas de amenaza no mitigable por inundaciones del río Cauca", que en su parágrafo dice: "En un plazo no mayor a dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal y el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA) y la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca adelantarán en el marco de su jurisdicción las evaluaciones de amenaza y escenarios de riesgo por inundación, que incluirán el señalamiento y la delimitación de las zonas de amenaza mitigable y no mitigable; para la parte de la Llanura aluvial del Río Cauca que va desde el Río Jamundí hasta el Canal Interceptor Sur." (El subrayado es mío)

Así mismo, encontramos en el mismo Proyecto (artículo 498) y ponencia (artículo 495) bajo el título Capítulo IV:

*"Artículo 495. Proyectos de Estudios para el Ordenamiento Territorial. Son proyectos de estudio, planteados a lo largo del presente Acto, los siguientes:*

- *1 Evaluaciones de amenaza y escenarios de riesgo por inundación, que incluirán el señalamiento y la delimitación de las zonas de amenaza mitigable y no mitigable, para la parte de la llanura aluvial del Río cauca que va desde el Río Jamundí hasta el Canal interceptor Sur. Plazo no Mayor a dos (2) años. (El subrayado es mío).*
- *2 Estudios técnicos de amenazas y riesgos por inundación de la red hídrica afluente del Río cauca, incluyendo las derivaciones y los tramos de las corrientes que han sido rectificadas, canalizadas e incorporados al sistema de drenaje de la ciudad. Estos estudios deberán delimitar las zonas de amenaza mitigable y no mitigable y establecer los parámetros específicos de manejo de las corrientes y sus zonas de influencia, considerando además de los aspectos hidráulicos, hidrológicos y urbanísticos, los determinantes*



*ambientales definidos por las autoridades competentes para los corredores ambientales que hacen parte de la Estructura Ecológica Principal.  
Plazo no Mayor a dos (2) años. (El subrayado es mío).*

- *6 Delimitación de las zonas de amenaza alta por movimientos en masa donde podrán desarrollarse actividades de recreación y turismo, el cual debe definir cuáles usos de estas categorías se permitirán y establecer las condiciones específicas de edificabilidad e intervención del terreno que deberán cumplir los desarrollos de este tipo.  
Plazo máximo de doce (12) meses. (El subrayado es mío).*

Estos estudios entre otros, que se realizarán posteriormente, son los señalados en el artículo 3 del Decreto 1807 de 2014 como estudios básicos que no pueden ser optativos para la Revisión y Ajuste del POT, hecho que demuestra el no cumplimiento de la norma frente a Gestión del Riesgo.

## CENTRALIDADES, EQUIPAMIENTOS.

El proyecto de acuerdo 074 de 2014 reafirma una “relación preocupante entre la geografía, la desigualdad y la pobreza”.

En el texto “construcción de ciudades equitativas en el capítulo titulado “Equidad: espacio urbano, bienes y servicios públicos, inicia con una sentencia: Diferencias tangibles en el acceso y disfrute de lo urbano son a la vez síntomas y causas de divisiones intangibles, muchas veces más perdurables que las desigualdades del ingreso y el consumo.

En el análisis de ese nexo ingreso-consumo, resulta interesante acotar que las estructuras urbanas tales como los precios de los bienes inmuebles, la calidad y precio del transporte, o la amplitud, calidad y costo de los servicios educativos públicos dictan pautas distintas para el uso que la población le da al ingreso. De esta manera, las desigualdades del ingreso y el consumo se intersectan con otras formas de desigualdad, ya sea en las esferas sociales, legales, culturales y ambientales. Dicha conjunción de desigualdades refuerza a su vez las privaciones que enfrentan grupos e individuos específicos.

Las ciudades pueden convertirse en espacios abiertos o cerrados dependiendo de la capacidad de sus habitantes para acceder, ocupar y utilizar el espacio urbano. También pueden ser espacios abiertos o cerrados de acuerdo con la capacidad de sus moradores para acceder a las decisiones públicas y a diversos tipos de interacción e intercambio. Además, algunos habitantes hacen de la ciudad el lugar donde ocurre la vida social y política, donde se crea y se comparte el conocimiento, y donde se desarrollan varias formas de arte y creatividad. Otros habitantes, en cambio, sienten que la ciudad les niega las oportunidades y el goce de la vida

urbana. De allí que las ciudades pueden ser lugares de inclusión y participación, pero también lugares de exclusión y marginalización.

El concepto predominante en el POT relacionado con la recuperación de espacios públicos se centra en el aprovechamiento comercial, no en garantizar el espacio para el encuentro social y ciudadano.

La ciudad está dividida por fronteras invisibles y a menudo por muros, rejas y barreras muy visibles, panorama que se repite y reafirma con las observaciones más detalladas del espacio urbano en las ciudades latinoamericanas que “arroja una luz casi forense de la fragmentación de la sociedad y de sus barrios, fraccionamientos y colonias”.

Estas particiones marcan diferencias en la manera en que el espacio y las oportunidades se producen, apropian, transforman y utilizan.

Mientras algunas áreas cuentan con infraestructuras de primera, parques y jardines bien cuidados, y zonas residenciales de alto lujo, otros sectores urbanos padecen privaciones severas, vivienda inadecuada, servicios deficientes, falta de zonas de recreación y centros culturales, decadencia urbana, e inversiones de capital escasas en bienes públicos. Estas diferencias tangibles en el acceso y disfrute de lo urbano son a la vez síntomas y causas de divisiones intangibles, muchas veces más perdurables que las desigualdades del ingreso y el consumo. Diferencias que traducen un espacio desigual, a la vez generador de desigualdades.

Una variable interesante que surgió de los estudios es la siguiente: una disminución más consistente en algún rubro del gasto per cápita de los grupos más pobres, propiciada por una intervención de los gobiernos locales (por ejemplo, en el sector transporte, recreación o vivienda), puede influir en sus esquemas de ahorro e inversión. Con un soporte adecuado, ya sea con políticas fiscales, sociales o económicas, se puede inducir a gastar en áreas que eleven la productividad de los sectores desfavorecidos, lo que a su vez tenderá a mejorar sus ingresos y a reducir la desigualdad. Las políticas públicas que articulen en forma más clara e integrada la desigualdad del ingreso y el consumo, con compromisos sostenidos e inversiones de largo plazo en sectores estratégicos, pueden convertirse entonces en agentes de un cambio transformador. Sobre todo, si estas políticas se concentran en las áreas urbanas con mayores carencias y se diseñan con un enfoque territorial integrado y holístico, que aborde los problemas interconectados de la desigualdad y la pobreza: viviendas inadecuadas y servicios insuficientes, escuelas deficientes, falta de transporte, bajos o nulos empleos y altos niveles de criminalidad.

## CONSIDERACIONES GENERALES.

Un elemento de avance en la ponencia tiene que ver con no transferir las facultades del Concejo para que algunos temas sean adoptados por decreto y proponen que sea el Concejo quien los adopte mediante Acuerdos, tenemos como casos:

Lineamientos para la formulación de la política de mejoramiento integral, artículo 15 de la ponencia.

Sistema municipal de áreas protegidas artículo 60, adiciona la ponencia: *“En todo caso, la declaratoria de las áreas protegidas deberá realizarse mediante Acuerdo Municipal”*.

Artículo 141 sobre transferencia de derechos de edificabilidad dice: *Estos últimos deberán ser reglamentados mediante Acuerdo municipal*.

El Plan Maestro de servicios públicos. Debe ser formulado y adoptado mediante Acuerdo, Artículo 143

Parágrafo del artículo 273, delimitación de áreas y definición de usos recreacionales y turísticos en zonas de amenaza alta por movimientos en masa se adoptaran mediante acuerdo.

Igualmente los planes maestros consignados en el artículo 511, de acuerdo con el parágrafo deben ser adoptados mediante acuerdo municipal y adiciona que otros planes maestros deben ser adoptados por el mismo procedimiento.

Es preocupación grave que se faculte al Alcalde para que mediante decreto adopte el Estatuto de servicios Públicos Domiciliarios y TIC. Artículo 145 parágrafo 2 y se desconozca por completo a nuestro gran patrimonio EMCALI EICE ESP.

#### SINTESIS Y CONCLUSION DEL PROYECTO DE ACUERDO 074 DE 2014.

Cali, al igual que muchas ciudades experimenta cambios bruscos tanto en su forma como en su función. Dicha evolución urbana se caracteriza por una creciente polarización del espacio, provocada entre otros factores, por una especulación inmobiliaria galopante, por transformaciones en la reorganización del trabajo con nuevas modalidades de producción descentralizada y por nuevas maneras de consumo en las que el espacio juega un papel diferenciado. Esta polarización se traduce también en un acceso diferenciado a la infraestructura, a los equipamientos públicos, a los bienes y a las oportunidades que brinda la ciudad. De esta manera, el espacio por sí mismo crea condiciones de reproducción ampliada de la riqueza para unos, y de condiciones de reproducción permanente de la pobreza para otros. En ese proceso, nuevas formas de marginalidad urbana y segregación residencial emergen mientras otras se robustecen. Aparecen también nuevos conflictos y violencias con una fuerte connotación territorial. Los ricos se auto segregan en conjuntos de vivienda lujosos, al tiempo que los pobres están obligados a vivir en la periferia donde los costos del suelo son menores. Cuando las relaciones del mercado valorizan tierras urbanas se implementa el proceso denominado de gentrificación, que hoy se aplica en el proyecto “Ciudad Paraíso” y posiblemente este efecto se traslade a las zonas definidas para redensificación las cuales no limitan la especulación financiera ni de las inmobiliarias y constructoras sobre la tierra. Se avocinan nuevos desplazamientos como está ocurriendo con los pobladores raizales de los barrios Sucre, Calvario y San Pascual.

Por otro lado, las desigualdades tienden a elevarse por la aplicación de las políticas públicas regresivas en materia de gasto, con una concentración manifiesta de la

inversión, y por la oferta de servicios en los barrios de mayores ingresos o en las zonas con más potencial de desarrollo. Aquí lo llamamos centralidades.

Sobre esta realidad, es que tenemos la oportunidad de Planear nuestro territorio. Como en este se expresan diferentes intereses y cualquier política o decisión que se adopte afecta de manera negativa o positiva a sus pobladores, el punto central que nos fortalece como sociedad y ayuda a superar la dificultades señaladas en la concertación democrática, punto central ausente en este Proyecto, por lo anterior, presento la siguiente,

### **PROPOSICIÓN**

Con base en las anteriores consideraciones, propongo a la Comisión de Plan y Tierras del Honorable Concejo Municipal de Cali, NO APROBAR EN primer debate el PROYECTO DE ACUERDO 074 DE 2014, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA REVISION ORDINARIA DEL CONTENIDO DE LARGO PLAZO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI”, ARCHIVAR el mismo y PERMITIR que la próxima Administración Municipal lo presente respetando la normatividad vigente.

Atentamente:

**PATRICIA MOLINA BELTRAN**

Concejal de Cali

POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO.

PD. En caso de no ser aprobada, con este escrito manifiesto y argumento mi determinación de votar negativamente el proyecto en mención. Y agradecería a los ponentes poner en consideración las recomendaciones y propuestas de modificación expuestas.