



2014412110010924

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **2014412110010924**

Fecha: **28-03-2014**

TRD: **4121.1.10.1.853.001092**

Rad. Padre: **2014411100006044**

Doctora
ANA MILENA CERON
Secretaria General Alcaldía
E S. D.

Ref: Otorgamiento de viabilidad jurídica al proyecto de acuerdo "*POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL SEÑOR ALCALDE PARA PARTICIPAR EN LA CONSTITUCIÓN DE UNA REGIÓN DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN*".

El proyecto de acuerdo que cito en la referencia, proveniente del Departamento Administrativo de Planeación, tiene por objeto obtener de parte del Honorable Concejo Municipal autorización para que el Alcalde participe en la integración y articulación de las administraciones municipales del sur del Valle del Cauca con el propósito de promover y desarrollar proyectos de interés común en el territorio a través de la constitución de una Región de Planeación y Gestión. Con este esquema de integración territorial se busca poner en marcha una instancia de concertación y planificación para la identificación, priorización y cogestión de proyectos de desarrollo que permitan integrar y desarrollar los Municipios de la Región G11, fortaleciendo el sistema de ciudades que la integran.

Esta iniciativa se ajusta a las exigencias consagradas en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial-LOOT- Ley 1454 de 2011, la cual brinda a las entidades territoriales una amplia gama de posibilidades de establecer esquemas asociativos territoriales para promover procesos de desarrollo asociativos y concertados entre los municipios con el fin de promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de los entes territoriales que integran dichas instancias.

Es así como el artículo 3 de la Ley 1454 de 2011 prevé, como principios



rectores del ordenamiento territorial, entre otros, la autonomía, la descentralización, la integración, la regionalización y la asociatividad.

El artículo 14 ibidem consagra la posibilidad que dos o más municipios de un mismo departamento o de varios departamentos, puedan asociarse administrativa y políticamente para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y el cumplimiento de funciones administrativas propias, mediante convenio o contrato-plan suscrito por los alcaldes respectivos, previamente autorizados por los concejos municipales o distritales y para el ejercicio de competencias concertadas entre sí en un marco de acción que integre sus respectivos planes de desarrollo en un modelo de planificación integral conjunto.

El artículo 19 ibidem, por su parte establece, con fundamento en lo estipulado en el artículo 285 de la Constitución Política, la creación de las regiones de planeación y gestión (RPG), considerando como tales las instancias de asociación de entidades territoriales que permitan promover y aplicar de manera armónica y sostenible los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad en el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas a las entidades territoriales por la Constitución y la ley, agregando que "Las regiones de planeación y gestión serán los mecanismos encargados de planear y ejecutar la designación de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional".

Por todo lo anterior, esta Dirección Jurídica, al encontrar la iniciativa contenida en este proyecto de acuerdo ajustada a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, le imparte aprobación jurídica y remite a su Despacho los documentos que relaciono a continuación para que el Alcalde lo presente a consideración del Honorable Concejo Municipal para su aprobación:

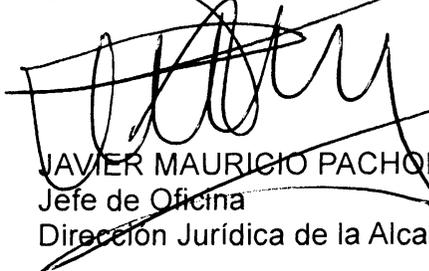
- Proyecto de Acuerdo: *"POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL SEÑOR ALCALDE PARA PARTICIPAR EN LA CONSTITUCIÓN DE UNA REGIÓN DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN"*.
- Exposición de motivos respectiva.
- Constancia expedida por el Departamento Administrativo de Hacienda expedida el 21 de marzo de 2014 sobre el impacto de la iniciativa



contenida en el proyecto de acuerdo con las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo conforme lo establece el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

- Constancia expedida por el Departamento Administrativo de Planeación el día 26 de marzo de 2014 con la que da concepto favorable al proyecto de acuerdo en mención

Cordialmente,



JAVIER MAURICIO PACHON ARENALES
Jefe de Oficina
Dirección Jurídica de la Alcaldía

Proyectó: Nilton Torres
Revisó: Martha Cecilia Armero Benitez
Aprobó: Diana Sandoval Aramburo

DS





ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO N° DE 2014

()

“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL SEÑOR ALCALDE PARA PARTICIPAR EN LA CONSTITUCIÓN DE UNA REGIÓN DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN”

EL CONCEJO DE SANTIAGO DE CALI, en uso de sus atribuciones Constitucionales y legales y en especial las conferidas por el artículo 313 de la Constitución Política, artículo 18 de la Ley 1551 de 2012 y artículo 19 de la Ley 1454 de 2011,

ACUERDA:

ARTÍCULO 1. Autorizar al Alcalde del Municipio de Santiago de Cali para participar en la constitución de una Región de Planeación y Gestión denominada “G11”, que puede comprender, además del Municipio de Santiago de Cali, a los Municipios de Buenaventura, Candelaria, Dagua, Florida, Jamundí, La Cumbre, Palmira, Pradera, Vijes, Yumbo.

PARAGRAFO 1. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 1454 de 2011, podrán también asociarse a la Región de Planeación y Gestión G11, otros municipios con los que pueda concertar el ejercicio de sus competencias entre sí, en un marco de acción que integre sus respectivos planes de desarrollo en un modelo de planificación integral conjunto, siguiendo para tal efecto los procedimientos legales establecidos para el caso.

ARTÍCULO 2. La Región de Planeación y Gestión G11 tendrá como objetivo servir de instrumento de promoción de la unión de esfuerzos municipales, que permitan promover y aplicar de manera armónica y sostenible los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad en el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas a estos entes por la Constitución y la Ley, para lo cual podrá cumplir con las siguientes funciones:

1. Identificar, priorizar y cogestionar proyectos de desarrollo que permitan integrar y desarrollar la sub-región, fortaleciendo el sistema de ciudades que la integran.
2. Facilitar la prestación conjunta de servicios públicos y de funciones administrativas propias o asignadas a los entes territoriales que la conforman.
3. Concertar y gestionar la financiación de obras de interés común a los Municipios.
4. Implementar estrategias de planificación para la integración de la región, a partir de los Planes de Ordenamiento Territorial y los Planes de Desarrollo de las diferentes entidades territoriales que integran la Región de Planeación y Gestión G11.
5. Conformar el “Banco de Proyectos de Inversión Estratégicos de Impacto Regionales”, durante el tiempo de desarrollo y ejecución de los mismos.
6. Darse su propio reglamento.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

PROYECTO DE ACUERDO N° DE 2014

()

“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL SEÑOR ALCALDE PARA PARTICIPAR EN LA CONSTITUCIÓN DE UNA REGIÓN DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN”

7. Las demás que el reglamento determine, que en todo caso deberá guardar estricta armonía con la naturaleza de la Región de Planeación y Gestión G11 a constituir.

ARTÍCULO 3. El Alcalde de Santiago de Cali participará, de acuerdo a la forma como lo determine el Reglamento que adopte la Región de Planeación y Gestión G11, en la conformación de sus órganos de dirección y administración, lo cual, en ningún caso, podrá generar gastos de funcionamiento adicionales con cargo al presupuesto del Municipio ni incrementar su planta burocrática.

ARTÍCULO 4. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial del Municipio de Santiago de Cali.

Dado en Santiago de Cali, a los del mes de de dos mil catorce (2014)

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

Proyecto de Acuerdo presentado por

RODRIGO GUERRERO VELASCO
Alcalde de Santiago de Cali 



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

HONORABLES CONCEJALES

Concejo Municipal de Santiago de Cali

Cordial saludo,

De manera atenta presento a consideración del Honorable Concejo el Proyecto de Acuerdo ***"POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL SEÑOR ALCALDE PARA PARTICIPAR EN LA CONSTITUCIÓN DE UNA REGIÓN DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN"*** previa la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

En cumplimiento de la bitácora propuesta en el programa de gobierno y en el Plan de Desarrollo Municipal, el Alcalde de Santiago de Cali convocó a los Alcaldes de los Municipios de Buenaventura, Candelaria, Dagua, Jamundí, La Cumbre, Palmira y Yumbo para que emprendan conjuntamente un proceso de concertación y de planificación que les permita identificar los problemas de sus territorios, diseñar estrategias para enfrentarlos de manera mancomunada y gestionar y acometer conjuntamente la ejecución de estas iniciativas. A este esfuerzo se sumaron posteriormente los municipios de Florida, Pradera y Vijes.

Para ello y como uno de los primeros logros del programa, se firmó el 11 de abril de 2012 el acuerdo de *"integración para el desarrollo territorial de los Municipios Región"*, o ACUERDO DEL RÍO CAUCA, dando lugar al nacimiento del G11 como una alianza entre estos municipios.

El programa avanzó en tres frentes de trabajo:

1. La identificación de una agenda subregional de proyectos de interés común a los municipios del G11 que se denomina la **MATRIZ DE INICIATIVAS** que actualmente está en proceso de Formulación, Gestión y Ejecución.
2. Iniciar el proceso de gestión de este portafolio de proyectos, a través de instrumentos como el Contrato Plan, Convenios interadministrativos, convenios interinstitucionales con organismos nacionales e internacionales para la gestión y ejecución de proyectos. Esta estrategia permitió que el 19 de diciembre de 2012 el entonces Director del Departamento Nacional de Planeación Nacional (DNP), en reunión con los Alcaldes del G11, acordaran la gestión del Contrato Plan. Posteriormente, en el mes de julio de 2013,



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

dicho Contrato Plan se amplió para el resto del Departamento y se continuó avanzando en el trámite de proyectos con instituciones tales como el Ministerio del Interior, Banco Mundial, DNP, Findeter, Fundación FORD, entre otras.

3. La institucionalización de este Programa para que tenga continuidad y sostenibilidad en el mediano y largo plazo a partir de la constitución, reglamentación y puesta en marcha del esquema de asociatividad del G11, proceso que es piloto a nivel nacional, está siendo acompañado y apoyado por el Ministerio del Interior y el Departamento Nacional de Planeación, DNP, teniendo como propósito el de acordar y ejecutar mecanismos de institucionalización y formalización que permitan articular y sumar esfuerzos con los diferentes niveles del gobierno tanto nacional como departamental y con las diferentes manifestaciones del sector privado para comprometer los recursos que permitan hacer realidad las iniciativas de la agenda regional, todo lo anterior de conformidad con las normas que en materia de jurisdicción y competencia regulan la materia.

2. OBJETIVOS.

La presente iniciativa tiene por objeto Integrar y articular las administraciones municipales del sur del Valle del Cauca con el propósito de promover y desarrollar proyectos de interés común en el territorio a través de la constitución de una Región de Planeación y Gestión. Con este esquema de integración territorial se busca poner en marcha una instancia de concertación y planificación para la identificación, priorización y cogestión de proyectos de desarrollo que permitan integrar y desarrollar los Municipios de la Región G11, fortaleciendo el sistema de ciudades que la integran.

3. ANTECEDENTES.

3.1. EXPERIENCIA INTERNACIONAL.

El mundo, en los últimos 60 años, avanzó en un fuerte proceso de urbanización en la que la mayoría de la población migró a los centros urbanos, conformando, de este modo, metrópolis, en el cual se concentró una gran cantidad de recursos, siendo los epicentros del desarrollo socioeconómico.

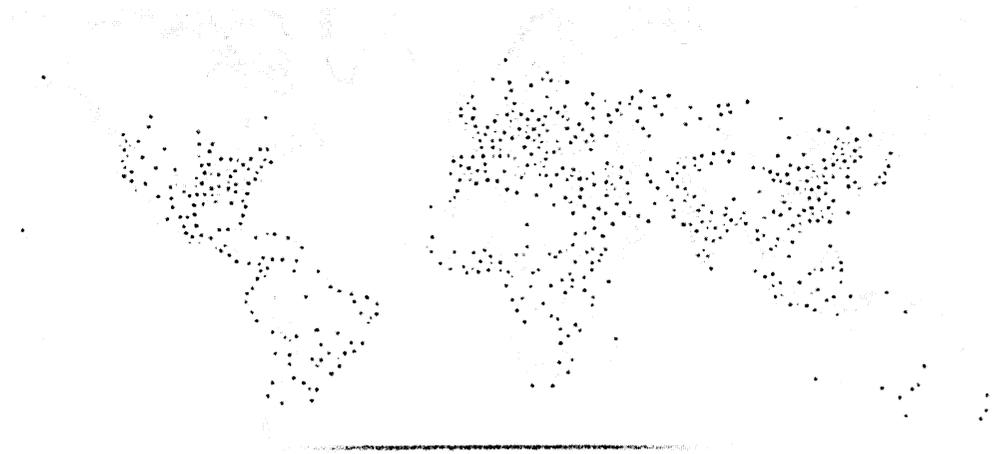
Así, hoy día, más del 50% de la población mundial vive en ciudades; 1300 millones de personas habitan en ciudades de más de un millón de habitantes; 19 ciudades en el mundo tienen más de 10 millones de habitantes; las ciudades generan entre el 50% y el 80% del PIB de las economías nacionales; las ciudades consumen aproximadamente el 75% de la energía y generan el 80% de las emisiones de gases con efecto invernadero (GEI) a nivel mundial; y entre 1970 y 1995 la población urbana de los países menos desarrollados creció a un ritmo anual del 5,1%, mientras que en los países industrializados lo hizo en un 1,1%¹.

¹ “Regiones Metropolitanas”, Barcelona, España, 2005



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Cityscope de MGI: Una fuente de inteligencia urbana a nivel mundial



ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI

3.1.1. MODELOS DE COORDINACIÓN Y GOBERNANZA METROPOLITANO².

Los esquemas para la gobernabilidad en los diferentes sistemas metropolitanos en el mundo presentan gran diversidad. Están desde los más verticales, con autoridades supramunicipales que concentran gran cantidad de funciones, hasta los más horizontales que se fundan en acuerdos inter-jurisdiccionales que se soportan en las competencias de las entidades que las integran. Estos esquemas se pueden clasificar en los siguientes modelos:

Gobierno Metropolitano: Una única autoridad ejerce el poder general y multifuncional sobre todo el territorio metropolitano.

Consejo Metropolitano: Los gobiernos locales conviven con las estructuras metropolitanas, pero ofrece instrumentos de integración relativamente débiles.

Policentrismo Territorial: Combina localidades autónomas con los lineamientos y coordinación del Gobierno nacional basada en sectores.

Distritos de Propósito Único: Pueden exhibir restricciones administrativas y funcionan en una escala metropolitana funcional y basada en servicios.

Cooperación Inter-jurisdiccional: Acuerdos que tienen límites administrativos y funcionales a nivel de límites territoriales.

3.1.2. LECCIONES DE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL.

² YARO, R. D., & RONDEROS, N. (2011). *Gobernanza Metropolitana Internacional; Tipología estudio de casos y recomendaciones para el resumen urbanístico de Colombia*. Banco Mundial.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

De las experiencias internacionales se puede colegir:

- La tendencia hacia un manejo más metropolitano que supera los límites administrativos y geográficos y se aproxima más a las dinámicas económicas, sociales, demográficas, ambientales y culturales.
- No existe un único modelo o esquema de gobernabilidad que interprete las realidades y dinámicas de todas las ciudades. Por el contrario, los modelos de gobierno varían de acuerdo con las condiciones políticas, jurídicas, sociales y económicas de cada región.
- En oportunidades se encuentra la existencia de un mismo modelo en estados y metrópolis con regímenes políticos y jurídicos opuestos. Por ejemplo, el mismo modelo en metrópolis con regímenes totalitarios de derecha e izquierda y en una con sistema democrático federal.

3.1.3. EVALUACIÓN INTERNA DE MODELOS DE GOBERNABILIDAD METROPOLITANA³.

Modelo	EJEMPLOS	Región	Administración	Participación
Gobierno metropolitano	• Shanghai • Singapur • Toronto	Funcionalidad y administración metropolitana	Organización e implementación vertical	Toma de decisiones y compromiso metropolitano
Consejo metropolitano	• Londres • Paris • Tokio	Funcionalidad y administración local /metropolitana	Organización e implementación vertical/horizontal	Toma de decisiones y compromiso metropolitano/local
Policentrismo territorial	• Buenos Aires • Los Ángeles • Rio de Janeiro	Funcionalidad y administración local	Organización e implementación Fragmentada	Toma de decisiones y compromiso localizado
Distrito de único propósito	• Barcelona • Madrid • Ciudad de México	Funcionalidad y administración basadas en servicios	Organización e implementación horizontal	Toma de decisiones y compromiso de distrito
Cooperación inter-local	• New York • Sidney • Lima	Funcionalidad y administración regional	Organización e implementación horizontal	Toma de decisiones y compromiso de varios actores

³ YARO, R. D., & RONDEROS, N. (2011). Gobernanza Metropolitana Internacional; Tipología estudio de casos y recomendaciones para el resumen urbanístico de Colombia. Banco Mundial.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

3.1.4. TIPOLOGÍA DE COORDINACIÓN INTERJURISDICCIONAL⁴.

Lugar	Nombre del área metropolitana	País	Población estimada (2005)	TIPOLOGÍAS DE COORDINACIÓN INTERJURISDICCIONAL	COMENTARIO
1	<u>Área metropolitana de Tokio</u>	● <u>Japón</u>	32.450.000 ⁽¹⁾	CONSEJO METROPOLITANO	Son ejemplos de estructuras de gobernabilidad que no son totalmente aplicables a Colombia en su estado actual. Muestran que, a medida que las necesidades de las ciudades cambian, las estructuras necesitan normas flexibles para adaptarse a dichos cambios.
3	<u>Zona Metropolitana de la Ciudad de México</u>	■ ■ <u>México</u>	20.450.000 ⁽¹⁾	DISTRITOS DE PROPÓSITO ÚNICO	Demuestra que, con el tiempo, un área metropolitana puede capitalizar el éxito de los acuerdos voluntarios iniciales alrededor de proyectos y sectores específicos, para promover una estructura de gobernabilidad metropolitana más formal.
4	<u>Área metropolitana de Nueva York</u>	■ ■ <u>Estados Unidos</u>	19.750.000 ⁽¹⁾	COOPERACIÓN INTERJURISDICCIONAL	Subraya la relevancia de articular múltiples organizaciones, tanto autoridades distritales como organizaciones especiales como organizaciones civiles.
10	<u>Shanghái</u>	■ <u>China</u>	16.650.000 ⁽¹⁾	GOBIERNO METROPOLITANO	Son estructuras de gobernabilidad que no son del todo aplicables a Colombia en su estado actual. Muestran que, a medida que las necesidades de las ciudades cambian, las estructuras necesitan normas flexibles para adaptarse a dichos cambios.
13	<u>Gran Los Ángeles</u>	■ ■ <u>Estados Unidos</u>	15.250.000 ⁽¹⁾	POLICENTRISMO TERRITORIAL	Muestra un área metropolitana en donde convergen localidades autónomas con lineamientos gubernamentales acordados con diferentes sectores. Como las localidades permanecieron

⁴ PANMAM, SAMAD, RODRÍGUEZ, & LOZANO, 2012.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Lugar	Nombre del área metropolitana	País	Población estimada (2005)	TIPOLOGÍAS DE COORDINACIÓN INTERJURISDICCIONAL	COMENTARIO
17	<u>Gran Buenos Aires</u>	 Argentina	13.170.000 ⁽¹⁾	POLICENTRISMO TERRITORIAL	autónomas en términos de provisión de servicios y de planeación, la coordinación no es demasiado efectiva. Muestra un área metropolitana en donde convergen localidades autónomas con lineamientos gubernamentales acordados con diferentes sectores. Como las localidades permanecieron autónomas en términos de provisión de servicios y de planeación, la coordinación no es demasiado efectiva.
19	<u>Área metropolitana de Londres</u>	 Reino Unido	12.875.000 ⁽¹⁾	CONSEJO METROPOLITANO	Son estructuras de gobernabilidad que no son del todo aplicables a Colombia en su estado actual. Muestran que, a medida que las necesidades de las ciudades cambian, las estructuras necesitan normas flexibles para adaptarse a dichos cambios.
21	<u>Región Metropolitana de Río de Janeiro</u>	 Brasil	12.150.000	POLICENTRISMO TERRITORIAL	Muestra un área metropolitana en donde convergen localidades autónomas con lineamientos gubernamentales acordados con diferentes sectores. Como las localidades permanecieron autónomas en términos de provisión de servicios y de planeación, la coordinación no es demasiado efectiva.
26	<u>Área metropolitana de París</u>	 Francia	9.850.000	CONSEJO METROPOLITANO	Son ejemplos de estructuras de gobernabilidad que no son del todo aplicables a Colombia en su estado actual. Muestran que, a medida que las necesidades de las ciudades cambian, las



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Lugar	Nombre del área metropolitana	País	Población estimada (2005)	TIPOLOGÍAS DE COORDINACIÓN INTERJURISDICCIONAL	COMENTARIO
29	<u>Lima Metropolitana</u>	 Perú	8.150.000	COOPERACIÓN INTERJURISDICCIONAL	estructuras necesitan normas flexibles para adaptarse a dichos cambios. Subraya la relevancia de articular múltiples organizaciones, tanto autoridades distritales especiales como organizaciones civiles.
40	<u>Toronto – Hamilton – Oshawa</u>	 Canadá	6.700.000	GOBIERNO METROPOLITANO	Son estructuras de gobernabilidad que no son del todo aplicables a Colombia en su estado actual. Muestran que, a medida que las necesidades de las ciudades cambian, las estructuras necesitan normas flexibles para adaptarse a dichos cambios.
56	<u>Área metropolitana de Madrid</u>	 España	5.200.000	DISTRITOS DE PROPÓSITO ÚNICO	Demuestra que, con el tiempo, un área metropolitana puede capitalizar el éxito de los acuerdos voluntarios iniciales alrededor de proyectos y sectores específicos, para promover una estructura de gobernabilidad metropolitana más formal.
68	<u>Singapur</u>	 Singapur	4.400.000	GOBIERNO METROPOLITANO	Son ejemplos de estructuras de gobernabilidad que no son del todo aplicables a Colombia en su estado actual. Muestran que, a medida que las necesidades de las ciudades cambian, las estructuras necesitan normas flexibles para adaptarse a dichos cambios.

72	<u>Sidney</u>	 Australia	4.200.000	COOPERACIÓN INTERJURISDICCIONAL	Constituye un buen ejemplo de cómo las funciones metropolitanas pueden ser asumidas por estados sin la necesidad de generar estructuras
----	---------------	---	-----------	---------------------------------	---



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Lugar	Nombre del área metropolitana	País	Población estimada (2005)	TIPOLOGÍAS DE COORDINACIÓN INTERJURISDICCIONAL	COMENTARIO
79	<u>Área metropolitana de Barcelona</u>	 España	3.800.000	DISTRITOS DE PROPÓSITO ÚNICO	Demuestra que, con el tiempo, un área metropolitana puede capitalizar el éxito de los acuerdos voluntarios iniciales alrededor de proyectos y sectores específicos, para promover una estructura de gobernabilidad metropolitana más formal.

3.1.5. LA METROPOLIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA

Según el estudio de "McKinsey Global Institute" (MGI)⁵, la población urbana en América latina presenta el siguiente diagnóstico:

- El porcentaje de población urbana aumentó de 40% a 80% desde 1950, es decir, una vez y media más que la población general de la región.
- 260 millones de personas viven en un grupo de 198 principales ciudades.
- En el 2007, estas 198 ciudades produjeron un PIB de 3,6 billones de dólares, equivalente al PIB combinado de India y Polonia.
- De éstas, las principales 10 ciudades albergan una población de 95 millones con un PIB promedio per cápita de 18 mil dólares y un PIB total de 1,7 billones de dólares.
- Estas 10 ciudades representan el 30% del total de la región para 2007.
- Para 2025, 315 millones de personas vivirán en las principales 198 ciudades de América Latina; es decir, una población mayor a la actual de Estados Unidos.
- 50 millones de personas ingresarán a la fuerza laboral, lo que representa una cifra mayor a la población en edad laboral actual de Francia.
- En los próximos 15 años, el 65% del crecimiento de América Latina provendrá de estas 198 principales ciudades, según proyecciones del MGI, lo que sería equivalente al 6% del crecimiento del PIB mundial.

⁵ McKinsey Global Institute. (2011). *Construyendo ciudades Competitivas: La Clave para el Crecimiento de América Latina*.



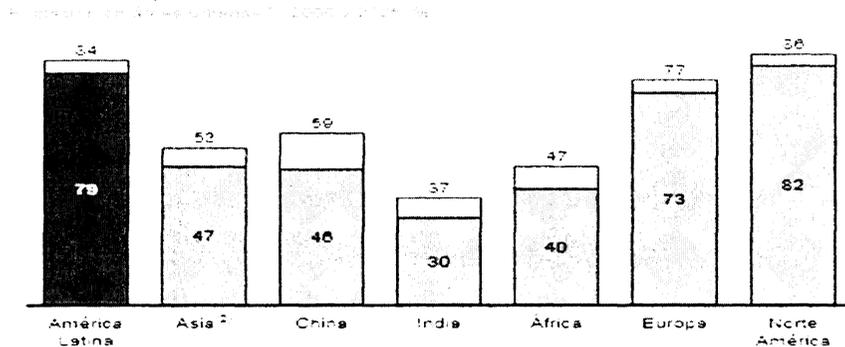
ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

- Lo anterior es más de 1,5 veces la contribución que se espera de las grandes ciudades de Europa Occidental y una contribución similar a la esperada de los grandes centros urbanos de India.
- En el 2025, estas 198 ciudades producirán un crecimiento del 3,8 billones de dólares – casi el triple del PIB actual de España.
- Las 198 principales ciudades tendrán un PIB per cápita de 23 mil dólares para 2025, superior al PIB per cápita de Portugal en 2007.
- América Latina es la región en desarrollo más urbanizada. En el año 2025, el 85% de la población vivirá en las grandes ciudades.

GRÁFICO E1

América Latina es la región en desarrollo más urbanizada: Casi el 85% de la población vivirá en ciudades en el 2025

□ 2005
□ 2025



Basado en: McKinsey Global Institute, "The World as a City", 2007.
Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Estadística, "Estado de las Ciudades del Mundo 2007", Nueva York, 2007.
Elaboración: Alcaldía de Santiago de Cali, 2010. Año base: 2005. Cálculo: 2007-2010.

3.1.6. LAS CIUDADES COMO FACTOR DECISIVO PARA EL CRECIMIENTO DE AMÉRICA LATINA⁶.

Se estima que los 198 centros urbanos principales de América Latina generarán el 65% del crecimiento de la región en los próximos 15 años. Estos centros urbanos se clasifican por su aporte al PIB regional. De este modo, tenemos lo siguiente:

- Existen cuatro mega-ciudades con poblaciones de más de 10 millones de habitantes: Buenos Aires, Ciudad de México, Río de Janeiro y Sao Paulo.
- Estas cuatro mega-ciudades, junto con Bogotá, Brasilia, Caracas, Lima, Monterrey y Santiago, de acuerdo con la metodología de paridad de poder adquisitivo (PPA), incluyen un PIB superior a US\$74.000 millones.
- Las 50 ciudades más importantes en términos del PIB para el año 2007 son, aparte de las ciudades indicadas en el punto precedente, las siguientes:

⁶ McKinsey Global Institute. Ob. Cit.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

- En Brasil 12 ciudades: Baixada, Santista, Belo Horizonte, Campinas, Curitiba, Fortaleza, Goiânia, Grande Vitória, Manaus, Norte/Nordeste Catarinense, Pôrto Alegre, Recife y Salvador.
- En Argentina: Córdoba y Rosario.
- En Chile: Gran Concepción.
- **En Colombia: Santiago De Cali y Medellín.**
- En Costa Rica: San José de Costa Rica.
- En Cuba: La Habana.
- En República dominicana: Santo Domingo.
- En Ecuador: Guayaquil y Quito.
- En el Salvador: San Salvador.
- En Méjico 11 ciudades: Ciudad Juárez, Guadalajara, León, Puebla, Querétaro, Reynosa-Río Bravo, Saltillo, Tijuana, Toluca, Torreón y Veracruz.
- En Panamá: Ciudad de Panamá.
- En Uruguay: Montevideo.
- En Venezuela: Barquisimeto, Maracaibo, Maracay y Valencia.

Gráfico 1

América Latina tiene 198 grandes ciudades con 200.000 habitantes o más



FUENTE: Metches, Sede Instituto Cívico 1997

3.1.7. LAS CIUDADES DE AMÉRICA LATINA SON LA CLAVE PARA EL FUTURO ECONÓMICO DE LA REGIÓN.



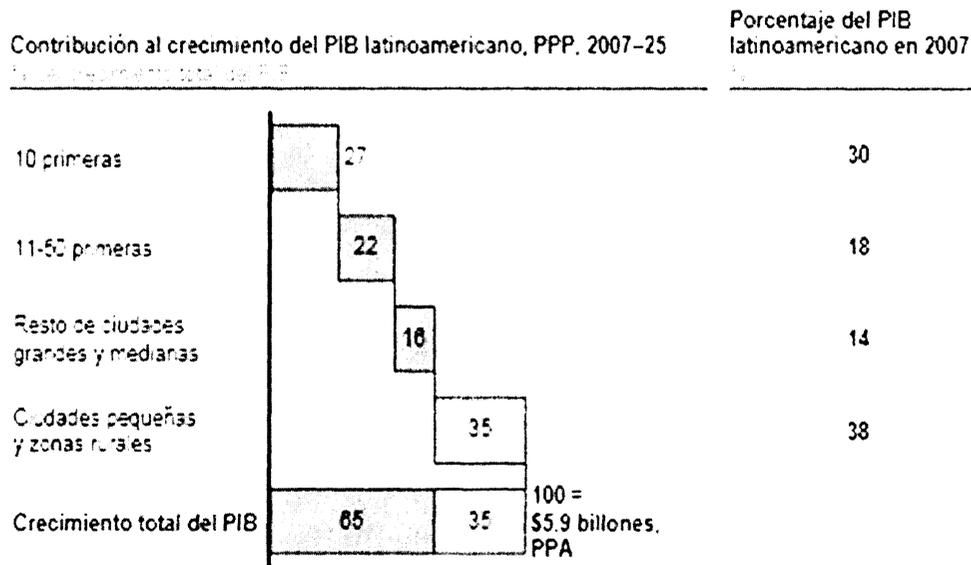
ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Para el McKinsey Global Institute⁷, las ciudades de América Latina dominan la economía de la región, y si bien han aportado la “cuota más importante de la actividad económica urbana hasta ahora, su desempeño ha comenzado a disminuir a medida que las ciudades medianas adquieren mayor protagonismo.”

Es necesario que el conjunto de ciudades continúen siendo el motor del crecimiento y desarrollo regional. Para ello, se deben mejorar sus *modelos de gestión* que permitan reactivar sus economías a partir del mejoramiento de sus niveles de competitividad. De este modo serán más atractivas a la inversión, creando nuevas plazas de trabajo y generación de ingreso.

Gráfico 5

Las 198 ciudades más grandes de América Latina contribuirán con el 65 % del total del crecimiento del PIB de la región entre 2007 y 2025



NOTA: La suma puede no ser exacta debido a redondeos.

FUENTE: Base de datos de McKinsey Global Institute

Según los estudios de MGI, los países de América todavía se encuentran en las fases iniciales de urbanización, por lo que ésta continuará siendo un factor importante de crecimiento en el futuro. No obstante, ya se obtuvieron “gran parte de las llamadas ganancias fáciles” que se derivan de la expansión urbana.

El proceso de expansión metropolitana enfrenta los inconvenientes de las barreras de jurisdicción. De este modo, la fragmentación de límites políticos dispersa las funciones y competencias de gestión en los temas comunes de toda aglomeración urbana. Ello se puede vislumbrar en temas tan sensibles como la

⁷ Ibidem.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

vivienda, movilidad, infraestructura, el desarrollo económico, el medio ambiente y la gestión de los servicios públicos.

A esta compleja situación entre autoridades locales, se suma la intervención de los gobiernos e instancias estatales y/o federales o nacionales, sin que exista coordinación en la planificación y las políticas para intervenir en el territorio, lo que impide el adecuado funcionamiento y eficiencia en la gestión del desarrollo del territorio.

Es necesario enfrentar los desafíos que plantean las condiciones sociales de la mayoría de sus pobladores, el uso irracional de los recursos naturales, la falta de sanidad de sus finanzas y la débil gestión del desarrollo local. Es a partir del diseño de ciudades competitivas e inclusivas y el fortalecimiento de los sistemas de gestión donde se puede brindar una respuesta adecuada a dichos problemas.

Gestionar el desarrollo de las ciudades del siglo XXI es el desafío de los actuales y futuros gobiernos. Las experiencias internacionales muestran cómo a partir de varios programas de gestión urbana se ha logrado en periodos de 10 años transformar ciudades decadentes en ciudades competitivas y prósperas.

De conformidad con los estudios del MGI, una de las dimensiones claves por las que se encausa el desarrollo de las ciudades es a través de una eficiente, transparente y sólida gestión de gobierno. El gobierno de una ciudad demanda fuerte liderazgo, de planificación urbana y respaldo financiero. Para ello, se deben abandonar las estructuras fragmentadas y dispersas de la administración pública en los varios niveles y al interior de estos, aplicando en consecuencia nuevos escenarios de coordinación y articulación. La asociatividad, pues, permite afrontar esta realidad a partir de la creación de economías de escala, la formulación de estrategias de cofinanciación de proyectos de inversión, y la planificación con un enfoque de mayor extensión territorial que supere los límites políticos y las barreras administrativas.

3.2. EXPERIENCIA NACIONAL.

3.2.1. EN COLOMBIA, EL PROCESO DE CRECIMIENTO URBANO Y DE CONFORMACIÓN DE AGLOMERACIONES DE CIUDADES ESTÁ VINCULADO AL CRECIMIENTO ECONOMICO.

El proceso de metropolización en Colombia inicia con las migraciones del campo a las ciudades desde la década de los años 40, 50 y 60, consolidándose en los años 70.

A través de la presente gráfica se muestra el porcentaje de crecimiento de la población urbana en proporción con la población rural:



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

% Población Urbana vs % Rural

Censo Año	Total	Urbana	%	Rural	%
1938	8 701 816	2 692 117	30,93%	6 009 699	69,07%
1951	10 548 171	4 468 437	42,36%	6 079 735	57,64%
1964	17 484 508	9 093 094	52,01%	8 391 414	47,99%
1973	22 915 229	13 548 183	59,12%	9 367 046	40,88%
1985	30 062 198	19 628 428	65,29%	10 433 770	34,71%
1993	37 655 366	26 616 553	70,68%	11 038 813	29,32%

Esta proporción, a la fecha, se puede registrar en las siguientes cifras, con su correlativa proyección en el desarrollo de los centros urbanos⁸:

- Al 2010 cerca del 75% de la población, esto es 34,5 millones de personas, viven en áreas urbanas del país.
- Al 2050 el 85% de la población, 54,5 millones de colombianos, vivirán en áreas urbanas. Esto quiere decir que cerca de 20 millones de colombianos llegarán a las ciudades en cuatro décadas.
- Durante las últimas décadas, las ciudades colombianas han sido motores de crecimiento, al tiempo que sus mejoras en la calidad de vida se han asociado directamente con su urbanización.
- El 85% del PIB nacional es generado por actividades en los centros urbanos.
- Las ciudades han permitido disminuir la pobreza y cerrar gradualmente las brechas sociales.
- Las proyecciones indican que Bogotá contribuirá con casi el 25% del crecimiento de Colombia.
- Se espera que Bogotá, Cali y Medellín, aporten casi el 40% del crecimiento de Colombia y el 3% del crecimiento regional hasta el año 2025.

En la administración del presidente Misael Pastrana Borrero, a través del apoyo de la "Misión Currie" y la instrumentalización del plan de "Las Cuatro Estrategias" en 1971, se potencia el crecimiento de los grandes centros urbanos como estrategia para crear empleo e impulsar el crecimiento del PIB; no obstante, tal iniciativa no logró fortalecer los sistemas metropolitanos de coordinación para la planificación, la gestión y ejecución de iniciativas de desarrollo.

⁸ DNP-Banco Mundial, sistema de ciudades Construyendo ciudades competitivas, La clave para el crecimiento en América Latina McKinsey Global Institute.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Así entonces, el acelerado proceso de urbanización sin planificación ha provocado problemas para el adecuado ordenamiento territorial. De esta manera, se han diagnosticado problemas asociados a la falta de accesibilidad a viviendas formales; la contaminación y deterioro del medio ambiente; rezagos en materia de infraestructura y conectividad; dificultades de movilidad y por tanto congestión vehicular; altos niveles de inseguridad; falta de trabajo articulado y complementario entre las ciudades; alta informalidad empresarial y laboral; crecimiento urbano desordenado con grandes asentamientos subnormales; niveles significativos de desplazamiento a las ciudades por factores como atraso en el desarrollo rural y violencia.

Esta ausencia de planificación, aunada a la débil institucionalidad a nivel metropolitano de las aglomeraciones de municipios enervan el aprovechamiento de economías de escala. De esta suerte, la potenciación de dichas debilidades permite afrontar los problemas precedentemente planteados que se asocian al rápido crecimiento urbano.

3.2.2. ANTECEDENTES NACIONALES DE INICIATIVAS DE ASOCIATIVIDAD.

Como se anotaba, desde lo nacional se formularon políticas tendientes a estimular el crecimiento urbano en el país, pero poco se hizo para desarrollar modelos institucionales que permitieran facilitar la planificación y gestión del desarrollo entre las localidades a nivel metropolitano.

Desde la reforma constitucional del año de 1968 se planteó la discusión sobre las diferentes alternativas de asociatividad y se constituyeron los primeros esquemas de asociación territorial. Diversas normas legales han otorgado tratamientos y objetivos específicos en relación con estas instancias de integración territorial. De esta manera, se hallan las asociaciones entre entidades estatales prevista en la ley 489 de 1998⁹; las asociaciones de municipios que regula la Ley 136 de 1994¹⁰; los comités de integración territorial de que trata la Ley 614 de 2000; el mecanismo de asociación contractual entre entidades territoriales, el gobierno nacional y entidades descentralizadas para la racionalización de gastos administrativos que regula la Ley 617 de 2000; así como las áreas metropolitanas previstas en el artículo 319 de la Carta Política y en las Leyes 1454 de 2011 y 1625 de 2013.

Sin el ánimo de agotar todos los esquemas asociativos, los siguientes son los constituidos a la fecha:

- **Asociaciones de Municipios – AM** (Ley 136 de 1994 - Ley 1454 del 2011 LOOT): Se constituyen cuarenta y dos asociaciones, incluyendo el Distrito Capital de Bogotá.

⁹ Artículo 95.

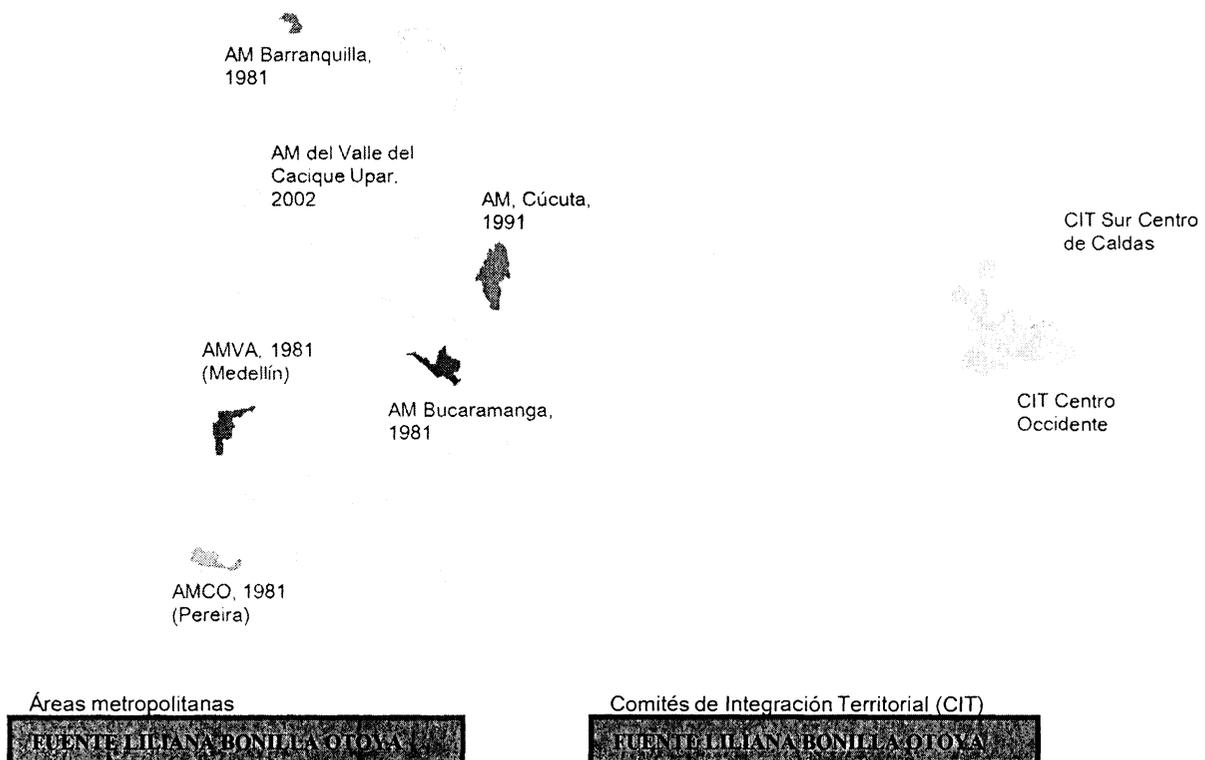
¹⁰ Artículos 149 a 153.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

- **Comités De Integración Territorial - CIT** (Ley 614 de 2000): Se conforma el CIT del Centro Occidente, creado en el 2008, conformado por diez municipios de los departamentos de Caldas y Risaralda.
- **Áreas Metropolitanas - AM**: Figura creada a partir de la reforma de 1968 y ratificadas por la Constitución de 1991 y la Ley de Áreas Metropolitanas. A la fecha se han constituido seis Áreas Metropolitanas como unidades administrativas, por la ley 1454 de 2011 y por la ley 1625 de 2013.

Áreas Metropolitanas y Comités de Integración Territorial.



3.2.2.1. ACTUAL CONFIGURACIÓN DE ESQUEMAS DE ASOCIACIÓN TERRITORIAL.

A partir de 2011, con la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1450 de ese año, "Prosperidad Para Todos", Capítulo 1, Convergencia y fortalecimiento del desarrollo regional, se propuso como estrategia, de un lado, el fortalecimiento del Sistema de Ciudades como motor de crecimiento del país, mediante la promoción de la competitividad regional y nacional; y por otro lado, el mejoramiento de la gobernabilidad, articulando de mejor manera los instrumentos e instituciones, aclarando sus límites y obligaciones.

Con este propósito, iniciativas como "Sistemas de Ciudades" emprendida por el Banco Mundial – DNP, "Ciudades Sostenibles" del BID y las iniciativas que en materia legislativa ha promovido el gobierno nacional, han contribuido a desarrollar rápidamente un marco jurídico institucional que hace posible hoy la conformación de instancias para asumir procesos de planificación y gestión del desarrollo territorial. Algunas de estas normas son:



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

- Plan Nacional De Desarrollo, Ley 1450 de 2011, Prosperidad Para Todos, II. Convergencia y Desarrollo Regional - Caracterización, Dinámica y Desafíos.
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Ley 1454 de 2011 (LOOT) promueve la asociatividad entre entidades territoriales. Estos esquemas asociativos son vistos como un proceso voluntario de conformación de alianzas estratégicas; es decir, es un fenómeno que, sin poner en riesgo la autonomía de los entes seccionales y locales, impulsa mecanismos de articulación a través de la sinergia de objetivos, políticas, programas, proyectos y acciones en torno a una visión compartida de territorio.
- Ley de Asociaciones Público- Privadas Ley 1508 de 2011. Promueve la inversión privada para provisión de bienes públicos y sus servicios como instrumento para atraer inversión privada.
- Ley 1530 de 2012, que definió y reguló el Sistema General de Regalías, definiendo quiénes y en qué condiciones acceden a los recursos de regalías.
- Decreto 0819 de 2012 "Por el cual se dictan disposiciones sobre la elaboración e implementación de los Contratos Plan".

3.3. SANTIAGO DE CALI PIONERA EN PLANIFICACIÓN.

3.3.1. ANTECEDENTES

El municipio de Santiago de Cali desde 1947 ha sido pionera en Colombia en la realización de ejercicios de planificación de su territorio; la constante de estos procesos ha sido la necesidad de articularse y asociarse con los municipios vecinos. No obstante, estos procesos no han resultado exitosos para la constitución de un modelo institucional de organización metropolitano.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

FECHA	ANTECEDENTES	LO POSITIVO	LO NEGATIVO
1947	EL PLAN "CALI FUTURA" DE KARL H. BRUNNER	✓ SE TRAZA LA AV. DE LAS AMERICAS Y COMO EJE LA ESTACION DEL FERROCARRIL Y EL CENTRO	<ul style="list-style-type: none"> • NO HACE ALUSION AL CONTEXTO METROPOLITANO O DE RELACIONES INTERMUNICIPALES. • LA CIUDAD SE RECONOCE HACIA ADENTRO.
1950	EL "PLAN PILOTO" DE PAUL LESTER WIENNER Y JOSE LUIS SERT	<ul style="list-style-type: none"> ✓ BUSCA DIRIGIR EL CRESIMIENTO DE LA CIUDAD EN EL EJE SUR NORTE, JAMUNDIYUMBO. ✓ AUTOPISTA DEL VALLE, AMPLIACION DE LA calle 5, LA AVROOSEVELT Y AUT. ORIENTAL 	<ul style="list-style-type: none"> • SE PLANIFICA EL CRECIMIENTO URBANO EN EL EJE JAMUNDI - CALI-YUMBO SIN QUE IMPLIQUE UN PROYECTO DE DESARROLLO METROPOLITANO O REGIONAL
1971	EL PLAN GENERAL DE DESARROLLO DE CALI (PGA)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ REFORMA DEL 68, SE CREAN LAS AREAS METROPOLITANAS. ✓ PRIMER ESTUDIO DE LA GOBERNACION SOBRE EL AREA METROPOLITANA. ✓ RECONOCE EL PAPEL DEL POLO REGIONAL Y METROPOLITANO 	<ul style="list-style-type: none"> • UNA PROPUESTA DESDE CALI QUE NO CONVOCA LAS OTRAS MUNICIPALIDADES. • POR TANTO NO HAY ASOCIACION NI ARTICULACION O COORDINACION METROPOLITANA. • SE QUEDA EN UN DOCUMENTO MAS DE DIAGNOSTICO Y PROSPECTIVA



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

FECHA	ANTECEDENTES	LO POSITIVO	LO NEGATIVO
1979	PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO DE CALI (PIDECA)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ PLANTEA LA INTEGRACION CON YUMBO Y JAMUNDI. ✓ EJERCICIO AMPLIAMENTE PARTICIPATIVO. ✓ SUGIERE LA CREACION DE LAS JAL. ✓ SE EJECUTAN LOS INSTRUMENTOS APROBADOS QUE SON ESTIMULOS FICALES Y FINANCIEROS. 	<ul style="list-style-type: none"> • FUE OTRO PLAN LIBRO INCONSULTO. • PLANIFICA EL SUR Y NADA DETERMINA CON EL ORIENTE. • DELIMITA EMPIRICAMENTE EL AREA METROPOLITANA DE CALI. • NO FUERON EJECUTADAS LAS POLITICAS SOCIALES COMO VIVIENDA, BANCO DE TIERRAS, RENOVACION URBANA, BANCO DE TIERRAS, ETC. • FALTA DE APOYO POLITICO DE ALCALDES SUCESOSES DE RODRIGO ESCOBAR NAVIA.

1983	PROGRAMA DE INTEGRACION Y DESARROLLO METROPOLITANO DE LOS MUNICIPIOS DEL SUR DEL VALLE (PIMSUVALLE)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ PROGRAMA AUSPICIAO POR LA GOBERNACION DEL DEPTO Y LA CVC ✓ FORMALMENTE SE PLANTEA LA ASOCIACION DE DOCE M/CIPIOS EN TORNO A CALI EN EL PROCESO DE METROPOLIZACION Y DE INTEGRACION SUPRAMUNICIPAL 	<ul style="list-style-type: none"> • NO TRASCENDIO DE LA FORMULACION DEL DOCUMENTO QUE INCLUIA LA CARACTERIZACION DE LA REGION METROPOLITANA DEL SUR DEL VALLE DEL CAUCA Y UNA PROPUESTA DE MODELO DE TERRITORIO
------	---	--	---

FECHA	ANTECEDENTES	LO POSITIVO	LO NEGATIVO
1990	CUADERNILLOS DEL PLAN DE DESARROLLO	<ul style="list-style-type: none"> ✓ RETOMA EL TEMA METROPOLITANO DE MANERA DIRECTA ✓ SON ELABORADOS DURANTE LA PRIMERA ALCALDIA POPULAR ✓ SE DETERMINAN LAS CARACTERISTICAS DE CALI Y LOS M/CIPIOS DEL ENTORNO METROPOLITANO 	<ul style="list-style-type: none"> • ES UN DOCUMENTO FORMULADO DESDE CALI, INTERPRETACION UNILATERAL DEL PROCESO DE METROPOLIZACION, DE SU DIAGNOSTICO Y SU PROPUESTA DE MODELO DE TERRITORIO
1991	PLAN DE DESARROLLO DE CALI (ACUERDO 14 DE MAYO 3 DE 1991)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ SE HACE EL PRIMER PLAN DE DESARROLLO DE CALI DE ACUERDO A LA NORMATIVIDAD VIGENTE ✓ RECONOCE LA INTERDEPENDENCIA DE LOS M/CIPIOS INCLUIDO EL NORTE DEL CAUCA, PTO TEJADA Y B/TURA Y PLANTEA UNA ESTRATEGIA PARA SU INTEGRACION ✓ PROPONE LA REGION Y LA CREACION DE UNA OFICINA ENCARGADA DE LAS RELACIONES CON OTROS MCPIOS 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ SIGUE SIENDO UNA VISION UNILATERAL DEL PROCESO DE DESARROLLO E INTEGRACION POR TRATARSE DE UN PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

FECHA	ANTECEDENTES	LO POSITIVO	LO NEGATIVO
1994	CARTA DE INTENSIONES PARA LA COOPERACION HORIZONTAL MUNICIPAL EN EL SUR DEL VALLE, ZONA PACIFICA Y SUR DEL CAUCA	<ul style="list-style-type: none"> ✓ SE CREA LA OFICINA DE COOPERACION INTERNACIONAL Y LA OF DE COOPERACION ORIZONTAL ENCARGADA DE ASUMIR EL PROCESO DE INTEGRACION SUPRAM/CIPAL CON EL SUR DEL VALLE, NORTE DEL CAUCA Y ZONA PACIFICA ✓ SE CREA EL COMITÉ TECNICO DE PLANIFICACION DEL SUR DEL VALLE, ZONA PACIFICA Y NORTE DEL CAUCA ✓ SE CREA LA UNIDAD DE COOPERACION HORIZONTAL Y ASUNTOS EXTERNOS. ✓ EN 1999 SE FIRMA LA CARTA DE INTENCIONES DE COOPERACION HORIZONTAL MUNICIPAL, EN EL SUR DEL VALLE, ZONA PACIFICA Y NORTE DEL CAUCA PARA TRABAJAR EN LOS POT 	<ul style="list-style-type: none"> • EL ESFUERZO CON LOS PDM NO REEMPLAZA NI SUSTITUYE EL POR NI EL POT • EL ORDENAMIENTO REGIONAL TERMINA SIENDO EL RESULTADO DE SUMAR LOS RETAZOS DE LOS PLANES M/CPALES, LO QUE SE REFLEJA EN LA FALTA DE CARTOGRAFIA SUBREGIONAL QUE INTERPRETE LO PLANTEADO

FECHA	ANTECEDENTES	LO POSITIVO	LO NEGATIVO
2000	PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE CALI	<ul style="list-style-type: none"> ✓ PROPONE A CALI COMO CABEZA DE UNA MICRO REGION CON VARIOS NUCLEOS URBANOS QUE INCLUYE B/TURA ✓ PLANTEA EL SISTEMA DE CIUDADES Y DE PROCESO DE CONURBACION ✓ ASUME LAS DIRECTRICES DE LA CARTA DE INTENSION DE COOPERACION HORIZONTAL M/CIPAL DE 1999 	<ul style="list-style-type: none"> • NO INCORPORA DENTRO DEL MODELO DE TERRITORIO ASPECTOS COMO DETENER LA CONURBACION, Y LA ARTICULACION PARA LA PROTECCION DE ECOSISTEMAS ESTRATEGICOS, LA OFERTA DE VIS O LA POLITICA DE MOVILIDAD

3.3.1.1. INICIATIVAS DE INTEGRACIÓN SUBREGIONAL EN EL SUR DEL VALLE DEL CAUCA.

Las siguientes son los antecedentes más recientes:

- 1969. Plan General De Desarrollo De Cali:

Propone un área de influencia de Cali que se extiende a los municipios de Yumbo, Jamundí y Palmira. Coincide con la celebración de los Juegos Panamericanos De



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Cali, hecho de gran repercusión en el desarrollo de la ciudad. Este plan no fue aprobado por el Concejo Municipal.

1. 1979. Decreto Ley 3104 1979, "Por el cual se dictan normas para la organización y funcionamiento de las áreas metropolitanas".

Este decreto ley en su artículo 16 autorizó el funcionamiento de las áreas metropolitanas cuyo núcleo principal fuesen los municipios de Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y Pereira, siempre y cuando satisfagan los requisitos establecidos en el artículo 2 de dicho acto administrativo. Todas se crearon salvo la nuestra.

2. 1979. Plan de Integración y Desarrollo de Cali, (PIDECA):

Se propone una estrategia de integración y articulación del plan municipal de Santiago de Cali y sus ciudades vecinas: Yumbo, Jamundí, Candelaria, Puerto Tejada y Palmira. Propicia la iniciativa de creación del Área Metropolitana pero finalmente esta también se malogra al ser demandada y no sancionada el proyecto de Ordenanza que buscaba crearla.

3. 1983. Programa de Integración Regional Metropolitano del Sur del Valle (PINSUVALLE):

Este programa se llevó a cabo sólo a fase de diagnóstico con la caracterización de los 12 municipios (no incluyó a Buenaventura). Propuso un modelo de territorio con un sistema de unidades territoriales que la integran y un esquema de cooperación horizontal para la solución de problemas comunes. Es promovido por la CVC, la Gobernación del Departamento y respaldado por los Municipios, EMCALI y por la Presidencia de La Republica.

• **1992. Seminario Taller de Integración municipal:**

Reconocimiento de temas de común desarrollo en los municipios del Sur del Valle. Desarrollo asociado al Acuerdo 14 de 1991 por el cual se adopta el Plan de Desarrollo de Santiago de Cali; el artículo 6 propone la integración con los municipios de Palmira, Yumbo, Candelaria, Dagua, Jamundí y Puerto Tejada.

• **1995. Acuerdo 01, 013 Plan de Desarrollo de Cali y Creación del Consejo de Planeación Municipal:**

- Propuesta de alianzas estratégicas.
- Creación del Comité Técnico Permanente de Planificación.
- Desarrollo de mesas de reunión (sur del Valle y del Norte del Cauca).

• **1996. Propuesta de Unidad de Cooperación Horizontal y Asuntos Externos (Suprimida en 2000):**

Dependencia encargada de establecer apoyo logístico y ser un referente institucional para apoyar las mesas de trabajo generadas por el Plan de Desarrollo de 1995.

• **1998. ACUERDO 05 DE 1998 "Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico y Social del municipio de Santiago de Cali",**



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Programa de integración Regional:

- Fortalecimiento del Comité Técnico Permanente de Planificación (creado en el PMD de 1995).
 - Propiciar la formulación del plan estratégico regional.
 - Creación de estructura jurídica viable que no vulnere la autonomía regional.
 - Creación de un sistema de información regional.
 - Propiciar y promover la cultura de la cooperación horizontal al interior de las administraciones.
- **1998. Firma de acuerdos subregionales “Carta de intenciones para la Cooperación horizontal municipal en el sur del Valle, zona Pacífica y Norte del Cauca”. Coinciden 10 municipios; acuerdos sobre 7 temáticas:**
 - Sistema ambiental
 - Usos del suelo
 - Equipamientos
 - Saneamiento
 - Patrimonio
 - Región
 - Bio-pacífico
 - **2000. Acuerdo 069, POT de Cali: Cali, ciudad región, Incentiva la cooperación flexible.**
 - **2006. Resolución 416: Delimitación del área de influencia de Cali. Área de influencia de 33 municipios del Valle y Cauca.**
 - **2010. Mesas de trabajo Cumbre de Alcaldes área metropolitana: Coordinación institucional en temas estratégicos, acuerdos sectoriales.**
 - **2012. G11 “Acuerdo del Río Cauca” para la integración y el desarrollo territorial de G11 Municipios Región.**

En proceso de gestión:

- Contrato Plan con el DNP.
- Conformación del Esquema Asociativo.
- Plan de Ordenamiento Regional.
- Plan Estratégico Regional.
- Observatorio regional de ordenamiento territorial.

Los procesos de integración de la subregión en 1998 y 2010 tenían procesos de concertación, incluso, acuerdos temáticos soportados por el plan de desarrollo del Municipio; no obstante, fracasaron puesto que no alcanzaron a suscribirse los respectivos protocolos para formalizarlos, constituir el esquema de asociatividad, o porque no se retomaron posteriormente los acuerdos que fueron concertados en las mesas de trabajo.



ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI

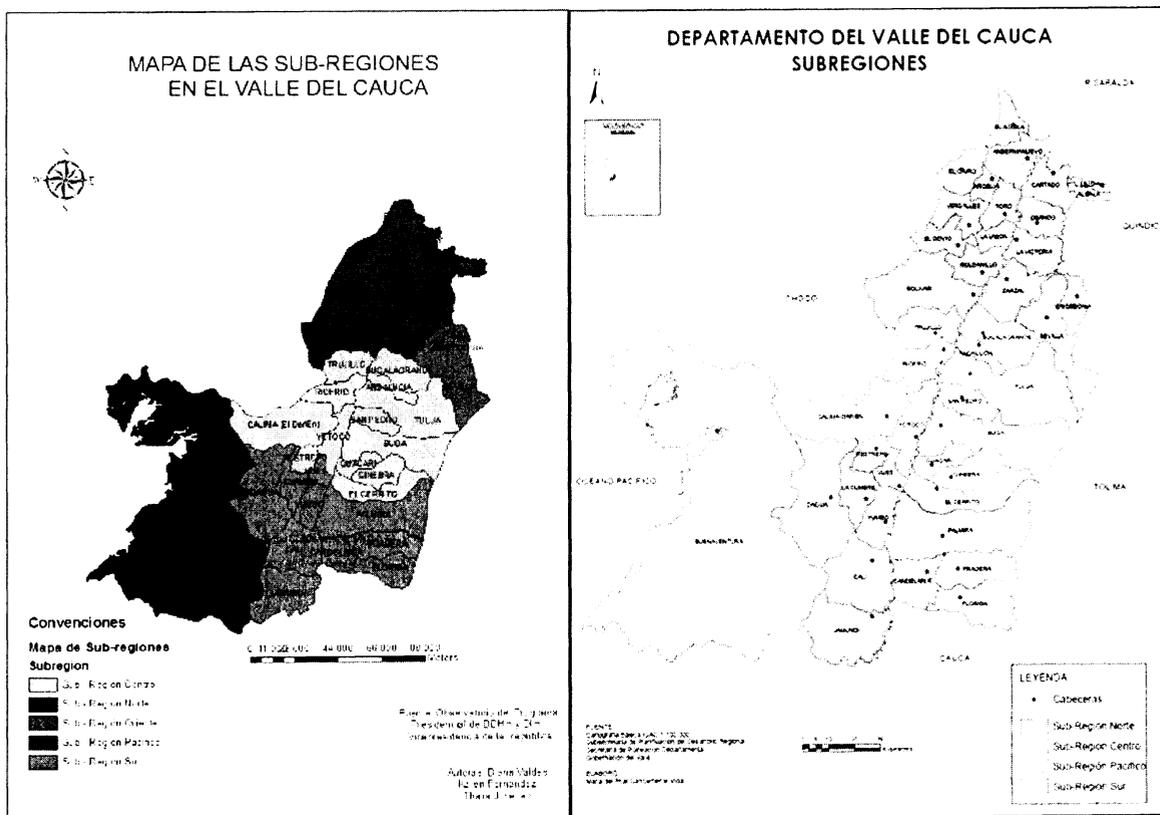
Adicionalmente, en el año 1998, la crisis fiscal del municipio de Santiago de Cali obligó a un ajuste que suprimió la unidad de cooperación horizontal. La nueva planta de cargos del municipio no dispuso de un funcionario responsable que asumiera estas funciones, perdiéndose de esta manera la memoria institucional del proceso.

En general, las iniciativas de integración de la subregión han adolecido en muchos casos por tener una visión unilateral y centralizada, casi radial de la subregión, poco concertada y atractiva para los demás municipios que la integran. Esto llevó a un temor por parte de los municipios vecinos de Cali. Aunado a lo anterior, la falta de planificación sistemática en el tiempo que dé continuidad a los procesos de concertación de asociación, sumado a la ausencia de voluntad política para impulsar y llevar el proceso hasta su culminación, han dado lugar a la frustración en varias oportunidades a la conformación de esta importante instancia de gestión.

No sobra destacar que el Municipio de Santiago de Cali, a diferencia de las otras ciudades de similar condición en el país, es la única que carece de una instancia o esquema de asociatividad que le permita articularse con los municipios de su entorno para promover procesos de concertación, planificación, gestión y ejecución de políticas y proyectos, brindando un marco institucional que dé continuidad a estas iniciativas.

3.3.1.2. MAPAS DE LA INICIATIVAS DE INTEGRACION EN EL SUROCCIDENTE EN LOS ULTIMOS 30 AÑOS.

Propuestas del gobierno Departamental:



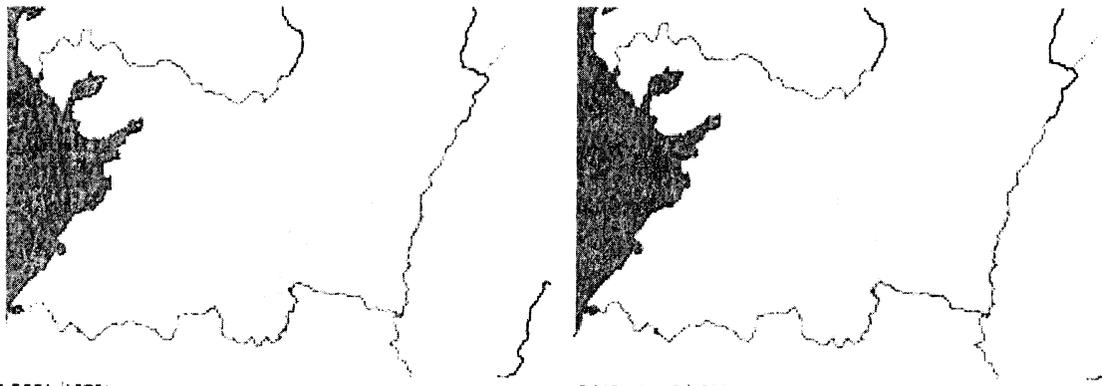


ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

La propuesta de sub-regionalización del departamento del Valle del Cauca ha variado en el número de subregiones. Históricamente han sido cinco las subregiones propuestas por el ente territorial, y en esta última administración, se reducen a cuatro. Los municipios de Sevilla y Caicedonia pasan a la subregión norte; la subregión sur se divide; el municipio de Buenaventura se constituye en subregión Pacífico; y los otros diez municipios se mantienen en la subregión sur.

Las iniciativas surgidas desde los municipios han variado a través del tiempo de conformidad con los lineamientos del gobierno de la época, de los estudios que la soportan, y de los planes y proyectos que se promueven.

Fuente: Liliana Bonilla



P DECA (1979)

PMSUVALE (1988)



Acuerdos subregionales (1988)

Cumbre de alcaldes (2000)

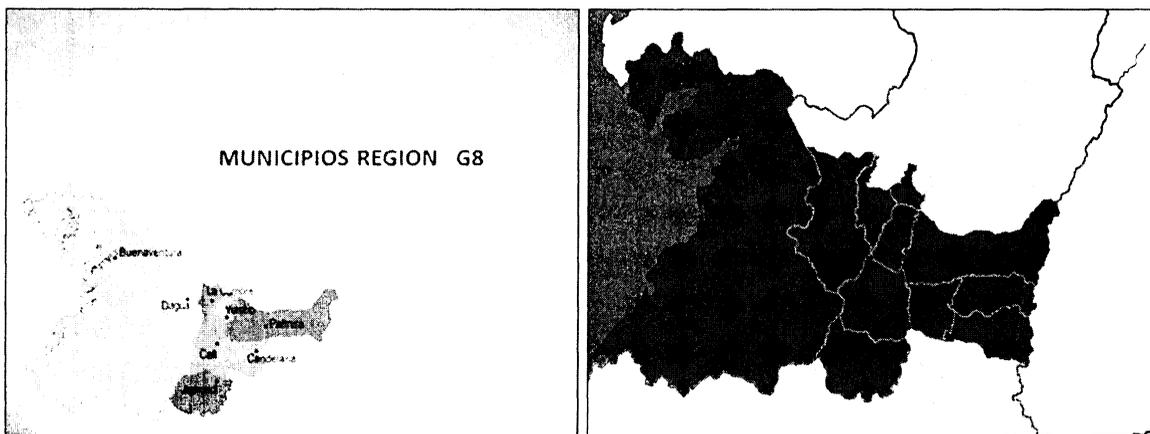
Cali

G11-Municipios

Acuerdos regionales (2012 – 2013)



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI



Las últimas cuatro propuestas que incluyen el municipio de Buenaventura, son producto de ejercicios de planificación y concertación entre diferentes actores del desarrollo local, regional y nacional, del sector público, privado y académico que se realizaron en coyunturas diferentes, pero a su vez, en las experiencias previas que se tomaron como punto de partida.

4. JUSTIFICACIÓN.

4.1. EL G11 MUNICIPIOS REGIÓN COMO UNA ASOCIACIÓN QUE RESPONDE A LÓGICAS GEOGRÁFICAS, ECONÓMICAS, POBLACIONALES, SOCIALES Y CULTURALES.

El G11 Municipios- Región agrupa a los municipios de Buenaventura, Candelaria, Dagua, Florida, Jamundí, la Cumbre, Palmira, Pradera, Vijes, Yumbo y Santiago de Cali, la capital del Departamento. Entre sus ventajas se cuenta el tener las tres ciudades más grandes del departamento (Cali, Buenaventura y Palmira), el primer puerto de Colombia (Buenaventura) y el Municipio más industrial del Departamento y el segundo en el país (Yumbo).

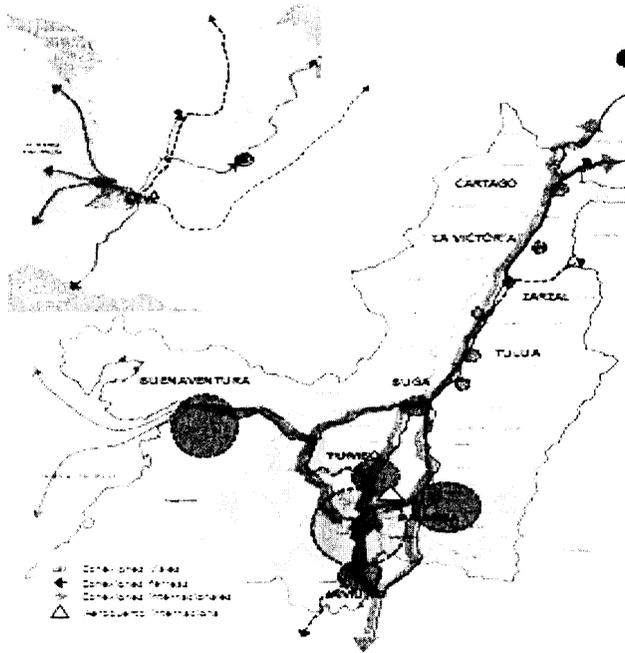
El G11 es una subregión de gran biodiversidad. Es cruzada por la cordillera central en la que destacan los ecosistemas del páramo de las hermosas, el páramo de los tinajos, y por la cordillera occidental, con el ecosistema del parque de los farallones. También comparte la biodiversidad de la selva húmeda tropical del corredor Pacífico. Entre las numerosas cuencas hidrográficas que la irrigan, se destacan las de los ríos Cauca y Dagua que articulan la totalidad de municipios de la subregión.

La cercanía entre los municipios con una adecuada planificación permite economías de escala que reduzcan los costos y faciliten las dinámicas de intercambio económico, la prestación de servicios públicos como el transporte, la salud, la educación y los servicios públicos domiciliarios.



ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI

G11 Municipios Región

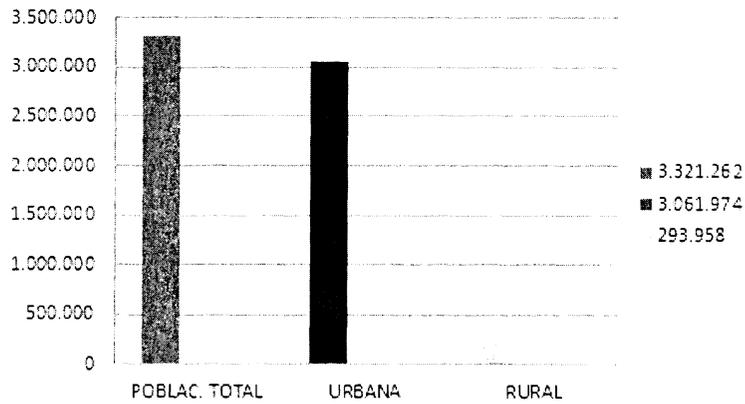


- 1. Localización estratégica**
 - ▶ Agrupa 11 municipios del suroccidente del Valle el Cauca
- 2. Representatividad regional y nacional**
 - ▶ Comprende el 50% del territorio vallecaucano
 - ▶ Cuenta con el principal puerto de Colombia sobre el Pacífico
 - ▶ Representa el 76% de la población del departamento
 - ▶ Territorio que articula a Colombia con la Cuenca del Pacífico
 - ▶ 80% del PIB del Departamento



El G11 es una de las regiones más urbanizadas del país, con una población total de 3.321.262, de los cuales sólo 293.958 que corresponden al 8,8% del total, habitan la zona rural.

POBLACION G 11 PROYECTADO AL 2010



Fuente Dane, población proyectada al 2010



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Población urbana y rural por municipios del

MUNICIPIO	POB. TOT.	URBANA	RURAL
B/TURA	362.625	327.955	34.670
CANDELARIA	75.772	21.058	54.714
DAGUA	35.817	8.178	27.639
FLORIDA	57.064	42.036	15.028
JAMUNDI	107.730	73.269	34.641
LA CUMBRE	11.292	2.387	8.905
PALMIRA	294.580	236.235	58.345
PRADERA	51.855	45.084	6.771
SANT. CALI	2.244.639	2.207.994	36.645
VIJES	10.364	6.458	3.906
YUMBO	104.194	91.320	12.694
TOTAL	3.355.932	3.061.974	293.958

Fuente Dane, población proyectada al 2010

Otra importante ventaja radica en la cercanía entre sus núcleos urbanos y contar con una malla vial en desarrollo que permite una rápida comunicación entre sus municipios.

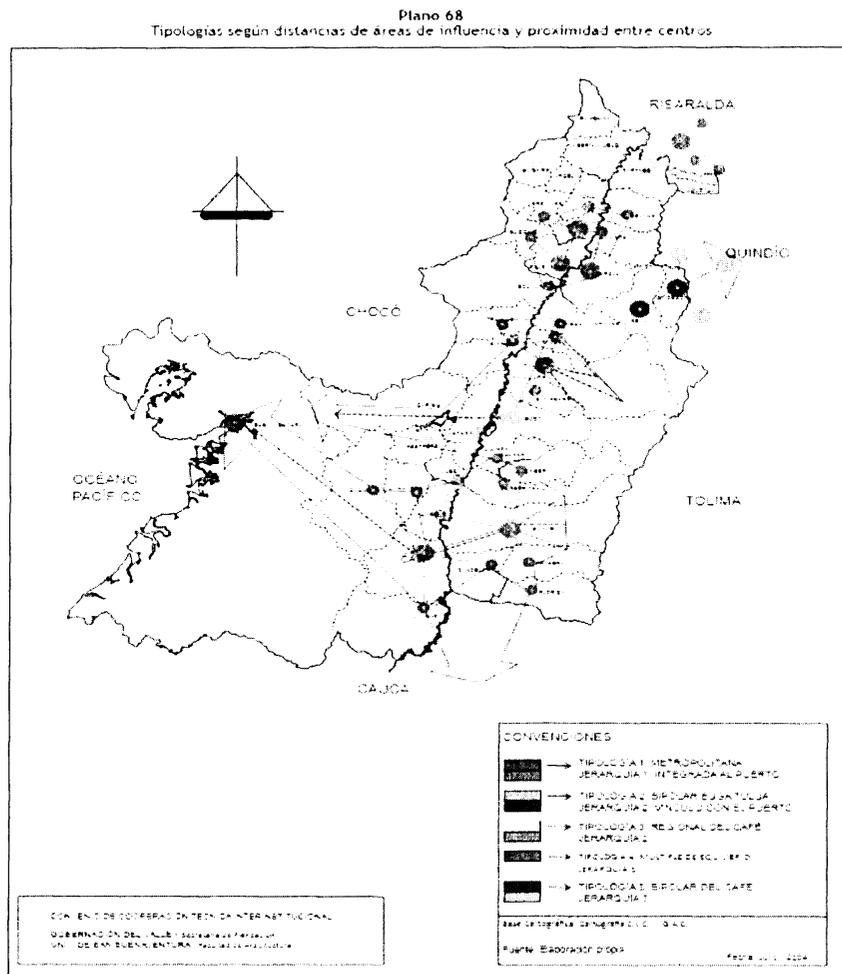
MUNICIPIO	DISTANCIA KM.
CALI - BUENAVENTURA	128
CALI - CANDELARIA	28
CALI - DAGUA	47.7
CALI - FLORIDA	41.4
CALI - JAMUNDI	24
CALI - LA CUMBRE	29.4
CALI - PALMIRA	28
CALI - PRADERA	46.8
CALI - YUMBO	15.4
CALI - VIJES	31.4
FLORIDA - PRADERA	13.1
PALMIRA - PRADERA	18
PALMIRA - FLORIDA	21
PALMIRA - CANDELARIA	31
PRADERA - CANDELARIA	16



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

RUTAS INTERMUNICIPALES G11	PASAJEROS EN TRANPORTE PUBLICO
PALMIRA - CALI / CALI- PALMIRA	17.000
PRADERA - CALI / CALI - PRADERA	6.000
FLORIDA – CANDELARIA - CALI	8.500
JAMUNDI – CALI/ CALI – JAMUNDI * PIRATERIA 32%	16.000
CALI – YUMBO / YUMBO - CALI	40.000
CALI – BUENAVENTURA / BUENAVENTURA- CALI	8.500
TOTAL	96.000.

FUENTE: HELI MARTINEZ CONSULTORES.



4.2. LA ASOCIATIVIDAD DEL G11 COMO UNA PROPUESTA QUE SE CONSTRUYE DE LA SINERGIA DE DIFERENTES ELEMENTOS.

La institucionalización del Municipio Región- G11 a partir de un esquema de asociatividad se estructura a partir de:

- Los lineamientos de política nacional contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo.
- Del ejercicio de concertación que se adelantó para armonizar y sincronizar los Planes Municipales de Desarrollo con el Plan Nacional.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

- De los talleres y mesas de trabajo con representantes de entidades internacionales, con funcionarios del orden nacional, regional y de las administraciones Municipales.
- De los talleres con la sociedad civil a los que concurren instituciones representativas del sector no gubernamental, instituciones del sector productivo, los gremios y la academia.

Estos talleres estuvieron orientados por expertos de la Universidad Javeriana encargados de diseñar la metodología y coordinar su ejecución. En ellos, se priorizaron la necesidad de avanzar en la constitución de un modelo de asociatividad que permita formalizar y darle continuidad a los procesos de planificación y gestión del territorio. Participaron las siguientes instituciones:

- **Organizaciones Internacionales:** Banco Mundial, CEPAL Colombia.
- **Sector público del orden nacional:** Presidencia de la República (Buen Gobierno), DNP, Fonade, Colciencias, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- **Sector público orden regional:** CVC y Sena.
- **Sector público orden local:** Las alcaldías de los municipios, Policía Nacional, Metro Cali, EMCALI y Jal.
- **Sector Privado:** Cámara de Comercio de Cali, Cámara de Comercio de Buenaventura, Cámara de Comercio de Palmira.
- **Cajas de Compensación:** Comfandi, Comfenalco.
- **Sector Académico:** La Universidad Del Valle, El Instituto Cisalva, Universidad ICESI, Universidad Javeriana, Universidad San Buenaventura Universidad Santiago De Cali, Universidad Autónoma De Occidente, UNAD y SENA.
- **Sector de Organizaciones No Gubernamentales:** Fundación Alvarallice, Fundación Carvajal, Fundación Mac – Ernesto Mejía Amaya, Fes, Valle En Paz, Fundación Ciat, Sidoc, Corporación Cecan, Corpocerros, Fundación Gases De Occidente, Fedy, Sociedad de Mejoras Públicas de Cali, Fema, Fundación Parquesoft Cali, Fundación Progresamos – Cámara de Comercio de Palmira, Tobías Emanuel, Río Fértil, Empresarios por la Educación, Concreción, Biopacífico, Centro De Desarrollo tecnológico De La industria Automotriz.
- **Sector de Organizaciones Gremiales y Empresariales:** Consejo Departamental de Competitividad, Consejo de Competitividad de Palmira, Invest Pacific, Central Castilla – Río Paila, Andi, Adycomex, Analdex, Cámara Colombiana de la Infraestructura, Comité Inter - Gremial del Valle, Ciansa, Alianza Fiduciaria, Sociedad Portuaria de Buenaventura, Sucro Miles, Colempresarios, Aslerin, Constructora Gamatelo, Pamca, Directv, Olmue Colombia, Fabio Rodríguez Asesores y Coladisus.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Posteriormente, la Universidad del Valle retomó estos resultados y adelantó un proceso de planificación participativa utilizando la metodología de marco lógico, en el que se formularon los respectivos árboles de problemas, correspondientes a los seis ejes temáticos o prioridades estratégicas previamente concertadas:

- Infraestructura y logística.
- Educación.
- Desarrollo económico y generación de ingresos.
- Medio ambiente.
- Saneamiento básico y agua potable.
- Seguridad.
- Desarrollo institucional.

Igualmente, se formuló la visión de la subregión para cada una de ellos. Este ejercicio planteó la prioridad estratégica de desarrollo Institucional y Buen Gobierno como el problema central del deficiente desarrollo institucional que en la materia presentan los municipios que conforman el G-11. Como efectos directos se diagnosticaron los siguientes:

- Falta de integración y asociatividad de las municipalidades para resolver problemas estratégicos comunes.
- Falta de continuidad en las políticas, programas y proyectos.
- Falta de una planificación armónica y visión compartida del territorio.
- Pérdida de confianza del gobierno central, de sectores empresariales y de la comunidad sobre la institucionalidad y sectores de la dirigencia regional.

Como efecto indirecto se identificó la pérdida de competitividad de la subregión por la débil gestión pública.

4.2.1. ÁRBOL DE PROBLEMAS. EJE DE DESARROLLO INSTITUCIONAL Y BUEN GOBIERNO.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI



A partir de este diagnóstico se formuló la visión compartida de futuro correspondiente a este eje o prioridad estratégica:

4.3. VISIÓN MUNICIPIOS- REGIÓN G11. BUEN GOBIERNO Y DESARROLLO INSTITUCIONAL.

En el año 2025, el G11 tendrá un esquema estratégico basado en los principios de integración, asociatividad, equidad y buen gobierno, logrando niveles de excelencia en el desempeño del sector público, que fortalezca la gestión y ejecución de proyectos estratégicos de impacto regional.

De lo anterior, se puede colegir que en la construcción de la propuesta del G11 - Municipios Región se ha hecho una curva de aprendizaje sobre:

- Las experiencias previas.
- La gran cantidad de estudios y diagnósticos disponibles.
- Los tiempos del sector público.
- La legitimidad que otorgan las metodologías de la planificación participativa.
- Del poder de las metas concretas (proyectos) como factor que permita unificar, cohesionar a las Administraciones Municipales, mientras se avanza en una nueva cultura de la interinstitucionalidad, del trabajo en equipo, de la planificación y gestión conjunta.

4.4. CRITERIOS DE GESTIÓN DEL G11.

El 10 de enero de 2012 los Alcaldes se reunieron con el propósito de acordar los criterios que permitieran gobernar el proceso de integración y desarrollo territorial y priorizar las iniciativas. Es a partir de estos principios que se fundamenta el Programa:

- Relación paritaria en condiciones de igualdad y respeto.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

- Toma de decisiones por consenso.
- Proyectos desencadenantes estructuradores del proceso, movilizadores y de efecto sinérgico.
- Equidad, cooperación y solidaridad.
- Construcción de capital social (confianza) a partir de la asociatividad de los entes territoriales, de la interinstitucionalidad y multisectorialidad.
- Fortalecimiento de la institucionalidad existente.
- Integración Regional y desarrollo armónico y sustentable de los territorios que integran la subregión.
- Planificación concertada entre los diferentes niveles del Estado, coherencia con y entre los PND, PMD y los POT de los municipios.
- Cofinanciación. Todos se ponen de acuerdo con su capacidad.
- Integralidad, la solución a los problemas debe tener en cuenta todas las variables.
- Sostenibilidad ambiental, social y financiera.
- Generación de empleo.

4.5. EL G11, UN MODELO ALTERNATIVO A LAS ÁREAS METROPOLITANAS.

El G11 replantea el modelo monocéntrico de relación metrópoli - periferia con una ciudad nodo. En tal sentido, propone un modelo policéntrico que maximice las potencialidades de los otros centros urbanos, facilite su desarrollo y distribuya la presión en el conjunto de municipios de la aglomeración. El objetivo es el desarrollo armónico de la subregión. En consecuencia, el G11 *no es una ciudad región, es una región de ciudades*. Es este el planteamiento que soporta su fortaleza.

4.5.1. ACCIONES EN EJECUCIÓN PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN DEL G11.

Las acciones adelantadas o en ejecución con el objetivo de institucionalizar el modelo de gestión, se abordan desde dos criterios:

A. Criterios de la Planificación:

- **Armonización de los planes municipales de desarrollo.** Todas las ejecutorias de gobierno deben estar contenidas en los Planes de Desarrollo y por tanto era prioritario armonizar los Planes de Desarrollo de los



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Municipios para que coincidieran en la iniciativa de integración de desarrollo territorial y los planes y proyectos que la integran.

También se alineó la propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Departamental de Desarrollo; esto último es requisito para la viabilización de la propuesta del Contrato Plan.

- **Armonización de los POT del G11.** En proceso de gestión con la coordinación técnica de la Universidad Del Valle - Instituto de Prospectiva.
- **Plan de ordenamiento regional del G11.** En proceso de gestión con la coordinación técnica de la Universidad Del Valle - Instituto de Prospectiva.

B. Criterios de la Organización y Gestión:

- **Acuerdo de integración y desarrollo territorial.** Suscrito el 10 de abril de 2012. Es el instrumento que formaliza el compromiso de los acaldes con el programa de integración y desarrollo territorial, con la gestión de los proyectos que integran la matriz regional de iniciativas (portafolio de proyectos regionales) y la voluntad de avanzar en la conformación de un esquema de asociatividad.
- **Contrato Plan.** Gestión aprobada por el DNP desde diciembre de 2012.
- **Esquema Asociativo.** Constitución, reglamentación y puesta en marcha del modelo asociativo. Iniciativa en proceso de gestión en los Concejos Municipales.

4.5.2. EL G11 ES EL INSTRUMENTO PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO REGIONAL.

Una vez se adelantaron los talleres de identificación y priorización de proyectos con el importante apoyo de la Cámara de Comercio de Cali, a través de la Gerencia de Desarrollo Regional y Competitividad, el Comité Técnico del G11 y las secretarías de planeación y funcionarios de las administraciones municipales, iniciaron la formulación y estructuración de los proyectos y el trámite de las fichas en formato MGA¹¹ para su posterior gestión ante los organismos de financiación.

Cabe destacar que durante el proceso de negociación del Contrato Plan con el DNP, de gestión de proyectos con otras dependencia del Gobierno Nacional y organismos de cooperación internacional como el Banco Mundial, Fundación Ford, Fundación Les Ateliers, La Agencia Francesa de Desarrollo (USAID), entre otras, la Gerencia de Desarrollo Regional y Competitividad de la Cámara de Comercio de Cali, ha apoyado como unidad de soporte técnico del G11.

4.6. IMPORTANCIA DE LA CONSTITUCIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL ESQUEMA ASOCIATIVO DEL G11

¹¹ Metodología General Ajustada para la formulación de proyectos de inversión pública



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

La constitución y puesta en marcha del esquema asociativo del G11 permitirá proveer a la región de una instancia que entra a fortalecer la institucionalidad existente a partir de principios como el respeto a la autonomía de los entes territoriales que lo integran, la complementariedad, concurrencia y subsidiariedad. El G11 permitirá mejorar sus capacidades al construirse en un espacio para la participación, el diálogo y la concertación con diversos actores, para la planificación y priorización de iniciativas de desarrollo regional.

También mejora los niveles de gestión de sus asociados por el carácter interinstitucional, por el impacto regional y por la posibilidad de conformar bolsas de recursos regionales para la cofinanciación de los proyectos; circunstancias éstas que son requisito para acceder a las fuentes del orden nacional e internacional.

Esta alianza estratégica para el desarrollo del territorio, permitirá armonizar políticas, darle manejo racional a los recursos disponibles a partir de las economías de escala que de ella derivan, y abordar soluciones integrales a los problemas que se evidencian cuando se trata de ordenar el territorio y proyectar su desarrollo con visión de largo plazo.

Una vez se conforme el esquema asociativo del G-11, será un instrumento que podrá darle continuidad a iniciativas que busquen mejorar los estándares de calidad y cobertura en servicios públicos vitales para el desarrollo y la competitividad de la subregión; facilitará la delegación de funciones administrativas propias o asignadas por el nivel nacional; podrá emprender programas tendientes a mejorar las condiciones de productividad, de generación de ingresos en la región, así como abordar soluciones integrales a problemas ambientales, migratorios y urbanos entre otros.

También y no menos importante, con la institucionalidad asociativa del G-11 se potencializará la capacidad de los municipios que la integran para construir capital social y confianza, el aporte en la construcción de capacidades endógenas de desarrollo, y lograr mayores niveles de eficacia y eficiencia en la inversión pública.

5. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

5.1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.

La Constitución Política de 1991 dio un paso adelante en relación con la organización político administrativa del territorio colombiano. Ciertamente, la Carta Política supuso una superación al férreo centralismo que significó la Constitución de 1886, trascendiendo, de esta manera, el sistema de centralización política y descentralización administrativa que rigió a nuestro país a lo largo del siglo XX.

La Constitución del 91 configuró para el ordenamiento territorial colombiano tres ejes de la repartición funcional y territorial del poder público que se sintetiza en el artículo 1° Superior. Así, nuestra estructura jurídico política está organizado en forma de Estado unitario, descentralizado y con autonomía de sus entidades



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

territoriales. Este sistema territorial se proyecta normativamente como principios. Ello significa que los mismos fungen como pautas de interpretación y aplicación constitucional e infra-constitucional¹².

Sin duda, uno de los principios basilares que introdujo el Constituyente fue el concerniente a la autonomía de las entidades territoriales. La autonomía, pues, constituye un atributo inmanente de los gobiernos seccionales y locales¹³. Este atributo supone la "facultad de regular y gestionar sus propios intereses"¹⁴. El fundamento de tal reconocimiento está basado en criterios de eficiencia administrativa y participación democrática. Así, en cuanto a lo primero, sostiene la doctrina que de esta manera "se gestionan mejor los recursos y las competencias cuando los problemas son atendidos en el escenario mismo de los acontecimientos por los personeros de las comunidades locales"¹⁵; en cuanto al segundo, la descentralización territorial "convoca a la ciudadanía a participar activamente sobre cuáles son las necesidades a satisfacer y la manera de hacerlo"¹⁶.

De este modo, el sistema territorial colombiano organizado en forma de Estado unitario con autonomía de las entidades territoriales supone un nuevo filtro a través del cual se dinamiza las relaciones entre el poder central y las periferias, incidiendo, de esta suerte, en el reparto de competencias y recursos entre la Nación y las entidades seccionales y locales.

Este nuevo matiz adquiere mayor referibilidad en tratándose de los municipios. El nuevo orden territorial es, en definitiva, municipalista¹⁷. Como es de conocimiento, en nuestro sistema jurídico, los entes locales constituyen la célula fundamental de la división político administrativa de la organización del Estado colombiano. La heterogeneidad cultural, económica y social de los municipios demanda inexorablemente el reconocimiento de su autonomía, el cual se traduce en el

¹² Robledo Silva, Paula. "Hacia la construcción de un concepto de autonomía territorial en la Constitución Colombiana". Revista Derecho del Estado n.º 18, junio 2006, Universidad Externado de Colombia.

¹³ Ibidem.

¹⁴ "La Carta reconoce a las entidades territoriales poder suficiente para ocuparse autónomamente de la gestión de sus intereses, es decir, parece reconocerles una órbita de intereses privativos, emancipados o autónomos de los intereses generales que son el ámbito de competencias propio del nivel nacional". (Hernández Becerra, Augusto. "Ordenamiento y desarreglo territorial en Colombia". Temas de Derecho Público No. 64, Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2001. Pág. 95.). También, la Corte Constitucional ha señalado que la autonomía está constituido por "la capacidad de gestionar los intereses propios, esto es, la potestad de expedir una regulación particular para lo específico de cada localidad, dentro de los parámetros de un orden unificado por la ley general." (sentencia C-149 de 2010).

¹⁵ Ibidem, pág. 87.

¹⁶ "Una mirada a las regiones desde la justicia constitucional". /Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, José Antonio Amarís, Liliana Estupiñan Achury, editores académicos. – Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2011. (Colección textos de jurisprudencia). Pág. 218.

¹⁷ "El nuevo orden territorial es municipalista. El municipio es la célula básica y fundamental de la organización política del Estado colombiano. (...) La Constitución, al asignarle significativas competencias, responsabilidades y recursos, coloca al municipio en la vanguardia de la lucha nacional contra la pobreza, le pide que se convierta en auténtica escuela de la democracia y le exige transformarse en un promotor del desarrollo económico". (Hernández Becerra, Augusto. Ob. Cit., pág. 96.)



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

poder que tiene la comunidad de elegir una opción distinta a la del poder central, “ya que la satisfacción de intereses propios requiere la posibilidad de que existan en cada localidad opciones políticas diferentes, sin que con ello se atente contra el principio de unidad, pues cada entidad hace parte de un todo que reconoce la diversidad”¹⁸.

La descentralización territorial, en este contexto, es un presupuesto para la cristalización de la autonomía de las entidades territoriales¹⁹. Ello, comoquiera que es a través de la técnica de la descentralización en que se transfieren *poderes de decisión* con la correlativa *asignación de recursos* a los entes territoriales para ser ejercidos por sus propias autoridades y bajo su propia responsabilidad.

Es, dentro de este escenario, en que la técnica de la descentralización se puede dinamizar en varios frentes para así lograr fortalecer la capacidad de gestión de los entes territoriales para la cristalización efectiva y eficiente de sus propios intereses. Uno de estos frentes es, sin duda, las asociaciones territoriales. Ciertamente, este tipo de asociaciones configuran un nuevo sentido al proceso de descentralización introducido por el Constituyente dado que a través de ellas se transforman y cohesionan entidades, “creando una visión compartida del territorio (...) haciéndolos sujetos de su propio desarrollo aprovechando sus articulaciones económicas, espaciales, ecológicas, sociales y culturales. En síntesis, es un nuevo actor institucional que se vincula a la descentralización por su potencial, naturaleza pública, y territorial de base”²⁰.

Las asociaciones territoriales tienen fundamento jurídico en distintas disposiciones normativas de la Carta Política. Así, éstas pueden ser el resultado de contenidos generales o específicos. Desde el primero está el artículo 209, que plantea que las “autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado”; el artículo 150.7, que prevé la creación de entidades descentralizadas por servicios; y el artículo 285, que dispone que fuera de la división general del territorio podrá haber otras formas de organización territorial. Desde el segundo, está el artículo 319, que posibilita la conformación de áreas metropolitanas; los artículos 306 y 307, que faculta la constitución de regiones administrativas y de planificación, para posteriormente configurar las regiones como entidades territoriales; y finalmente, el artículo 321, que proyecta la

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-636 de 1996.

¹⁹ Robledo Silva, Paula. “El panorama territorial colombiano”. Revista Derecho del Estado n.º 21 de 2008, Universidad Externado de Colombia. En ese mismo sentido, el Dr. Jorge Ignacio Pretelt que “de acuerdo con la Constitución de 1991, las entidades territoriales <<gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la ley>>, con lo que queda claro el contenido de la autonomía. Lo que el artículo 287 plantea después de una relación estrecha entre el principio de autonomía y descentralización. En este contexto, para el ejercicio de la autonomía las entidades territoriales deben gobernarse por autoridades propias y atributos ya vistos. Así, estos elementos, sin los cuales no sería posible la autonomía, son la manifestación de la descentralización en Colombia”. (“Una mirada a las regiones desde la justicia constitucional” Ob. Cit., 219.

²⁰ Departamento Nacional de Planeación. “Definición legal y funcional de los esquemas asociativos de entidades territoriales en Colombia”. Comité especial interinstitucional. Febrero de 2013. Págs. 61, 63 y 73. Disponible en <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=Dd8OrKh-Kxs%3D&tabid=1671>.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

creación de provincias que se constituyen con municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo departamento.

Con base en lo anterior, el legislador, en virtud de su libertad configurativa, puede disponer de toda una amalgama de posibilidades asociativas entre entidades territoriales con proyecciones y alcances distintos a fin de cristalizar, en últimas, la parte dogmática de la Constitución.

5.2. FUNDAMENTOS LEGALES.

Como es de conocimiento, el modelo territorial del Estado Colombiano que pregonó la Constitución de 1991 es incompleto y difuso, defiriendo al legislador orgánico la concreción material del marco de posibilidades que adoptó el texto fundamental. Así pues, la arquitectura territorial del Estado estaba en manos de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT). La tan anhelada ley, luego de varios proyectos y de esfuerzo baldío, finalmente se adoptó en nuestro ordenamiento jurídico en el año 2011, a través de la Ley 1454.

Con todo, la aludida Ley, como bien lo han señalado los expertos en la materia, más que ocuparse de los aspectos cardinales de la organización político administrativa del territorio, como el relativo a la nueva estructura departamental, la distribución de competencias normativas y no normativas entre las entidades territoriales y la nación, así como la conversión de las regiones en entidades territoriales, constituyó una norma marco de principios rectores, de carácter general y flexible, que ordena que otras leyes legislen sobre la materia²¹.

Al margen de lo anterior, lo cierto es que una de las preocupaciones de la expedición de la LOOT fue el de permitir y facilitar el crecimiento socioeconómico equitativo de las regiones encaminado a alcanzar el concepto de “Buen Gobierno” que proyectó la Presidencia de la República. De esta manera, la Ley 1454 de 2011 dispuso, entre otras cosas, la creación de esquemas de integración territorial o asociaciones territoriales entre los departamentos, distritos y municipios para el logro de dicho propósito.

El estímulo para la conformación de dichas instancias de asociación territorial se halla irrigada en distintas disposiciones normativas de la LOOT. Así, por ejemplo, la Ley 1454 prevé que se priorizarán en el Fondo de Desarrollo Regional los esquemas asociativos²²; que dichas asociaciones podrán celebrar con la Nación contratos-plan ya sea para la “ejecución asociada de proyectos estratégicos de desarrollo territorial” o para “la ejecución de programas del Plan Nacional de

²¹ “Una mirada a las regiones desde la justicia constitucional”. Ob. Cit.; También, Jaimes Infante, Oscar, “La frágil Ley de Ordenamiento Territorial”, en El Frente, Colombia, en <http://elfrente.com.co/index.php/opiniones/columnistas/item/3501-la-ft%C3%A1gil-ley-de-ordenamiento-territorial>.

²² Inciso 3, Artículo 18.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Desarrollo”²³; y también que estos entes asociativos podrán ser objeto de delegación por medio de contratos o convenios plan, en el que se les atribuirán funciones propias de los organismos y entidades públicas de la nación, así como de las entidades o institutos descentralizados del orden nacional, asignándoles, para tal efecto, de los recursos necesarios para el adecuado cumplimiento de los fines de la administración pública²⁴.

De este modo, la composición de esquemas asociativos promueve el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de los entes territoriales que integran dichas instancias. Pues lo cierto es que a través de los contratos o convenios-plan se fomenta el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales de gobierno del orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos.

La exposición de motivos que presidió la promulgación de la Ley 1454 de 2011 fue clara sobre el particular, toda vez que fue explícita la preocupación del Gobierno Nacional por impulsar el desarrollo de esquemas asociativos para materializar el desarrollo económico de las regiones. Así, en el proyecto de ley 058 de 2010 Cámara, se adujo sobre el tópico en cuestión:

“El Proyecto de ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que hoy se presenta a consideración del honorable Congreso de la República define una política de Buen Gobierno que facilita el cumplimiento de los fines esenciales: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la eficiencia de los principios, derechos y deberes consagrados en nuestra constitución.

“El ordenamiento territorial debe propiciar la participación ciudadana, defiende la independencia nacional, mantiene la integralidad territorial, y asegura la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Permite el crecimiento socioeconómico equitativo. Todo ello encaminado a alcanzar el concepto de Buen Gobierno, que es la esencia fundamental de la forma de gobernar que quiere imponer el señor Presidente de la República.

*“Este Proyecto de ley es una respuesta a la necesidad de reducir la línea de pobreza del país, a una redistribución equitativa de los recursos de inversión focalizada al desarrollo, a cerrar esa brecha entre regiones, a dotarnos de instrumentos legales para luchar de verdad contra la desigualdad y la inequidad entre regiones. Se plantea aquí que **el Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas con el objeto de prestar conjuntamente servicios públicos, desempeñar funciones administrativas, ejecutar obras de interés común, cumplir funciones de planificación así como para procurar el desarrollo integral de sus territorios.***

“Se describe entonces el marco normativo para acceder a la posibilidad de asociaciones de departamentos, de municipios, de distritos especiales, todos ellos bajo esquemas asociativos territoriales, por decisión de las correspondientes autoridades del orden departamental como son, los

²³ Incisos 1 y 2, Artículo 18.

²⁴ Artículo 20.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

gobernadores y sus asambleas y del orden municipal sus alcaldes y concejos municipales.

"Esta plantea entonces **escenarios flexibles que promueven el mejoramiento en la capacidad de gestión de las entidades territoriales, evitando la duplicidad de tareas y los esfuerzos aislados de territorios muy próximos en sus condiciones, generando economías de escala que facilitan menores costos y mayores niveles de ahorro, a sus presupuestos y recalcando también los afanes de eficiencia y de racionalidad en el gasto como parte elemental del concepto de buen gobierno.**

"Esta propuesta promueve las alianzas estratégicas de entidades territoriales que generen economías de escala, proyectos productivos y que faciliten el mejor manejo de los viabilidad y gobernabilidad efectiva de las entidades territoriales, sobre la base del principio constitucional de la diversificación de competencias, consagrado en los artículos 302 y 320 de la C.P., que permiten la posibilidad de asignar a cada tipo de departamento o municipio competencias especiales". (Negrillas y subrayado fuera del texto)

Bajo este contexto, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial brinda a las entidades territoriales una amplia gama de posibilidades de establecer esquemas asociativos territoriales para promover procesos de desarrollo asociativos y concertados, los cuales se subsumen dentro de la principalística de la Ley 1454 de 2011 y la Ley 1551 de 2012.

De esta suerte, el artículo 3 de la Ley 1454 prevé, como principios rectores del ordenamiento territorial, entre otros, los siguientes:

"(...)

"5. Regionalización. El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, regiones administrativas y de planificación y la proyección de Regiones Territoriales como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana y hacia donde debe tender el modelo de Estado Republicano Unitario. En tal sentido la creación y el desarrollo de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación, y la regionalización de competencias y recursos públicos se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la complementariedad, con el fin de fortalecer la unidad nacional".

"(...)

"13. Asociatividad. El ordenamiento territorial propiciará la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes".

Por su parte, la Ley 1551 de 2012, que dictó normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, dispuso en sus artículos 3 y 4,



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

que los municipios ejercerán sus competencias, entre otros, de acuerdo con los siguientes principios rectores:

"(...)

"b) Concurrencia. *Los municipios y otras entidades estatales de diferentes niveles tienen competencias comunes sobre un mismo asunto, las cuales deben ejercer en aras de conseguir el fin para el cual surgieron las mismas.*

"Las competencias de los diferentes órganos de las entidades territoriales y del orden nacional no son excluyentes sino que coexisten y son dependientes entre sí para alcanzar el fin estatal.

*"Las entidades competentes para el cumplimiento de la función o la prestación del servicio deberán realizar convenios o usar **cualquiera de las formas asociativas previstas en la ley orgánica de ordenamiento territorial para evitar duplicidades y hacer más eficiente y económica la actividad administrativa.** Los municipios de categoría especial y primera podrán asumir la competencia si demuestran la capacidad institucional que para el efecto defina la entidad correspondiente. Las entidades nacionales podrán transferir las competencias regulatorias, las de inspección y vigilancia a las entidades territoriales.*

"(...)

"d) Complementariedad. *Para complementar o perfeccionar la prestación de los servicios a su cargo y el desarrollo de proyectos locales, **los municipios podrán hacer uso de mecanismos de asociación,** cofinanciación y/o convenios;*

"(...)

"h) Asociatividad. *Las Autoridades municipales, con el fin de lograr objetivos de desarrollo económico y territorial, **propiciarán la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas competitivas.** Así mismo, promoverá la celebración de contratos plan y alianzas público-privadas para el desarrollo rural. (Negrillas y subrayado fuera del texto)*

De acuerdo con el Departamento Administrativo de Planeación Nacional²⁵, las asociaciones territoriales de que trata la Ley 1454 de 2011 se enmarcan dentro de un modelo de gestión pública orientado hacia la **"gobernanza multi-actor"** y **"enfoque territorial"**. Desde el primero, se entiende que las asociaciones obedecen a un "proceso dinámico de relaciones horizontales y verticales, que favorece el sentimiento de participación en las decisiones y la búsqueda del bien común"; desde el segundo, las asociaciones incorporan la lógica territorial, la cual implica analizar las características actuales y potenciales de los territorios, para de allí formular las acciones estratégicas a adelantar en ese territorio con una visión de futuro.

²⁵ Departamento Nacional de Planeación. "Definición legal y funcional de los esquemas asociativos de entidades territoriales en Colombia". Comité especial interinstitucional. Febrero de 2013



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Pues bien, a partir de lo anterior se tiene que la LOOT prevé un haz o elenco de figuras asociativas con alcances y características diferentes. El proceso asociativo a elegir por parte de las entidades territoriales depende de múltiples factores, que en últimas, está sujeta a criterios extrajurídicos de conveniencia y oportunidad. Entre dichos criterios están, entre otros, (i) de si el esquema asociativo a elegir responde a lógicas territoriales, en sus diferentes aspectos geográficos, económicos, poblacionales, sociales, y culturales; (ii) de si la asociación será un nivel político administrativo superpuesto a las entidades que participan en su conformación; (iii) del grado de flexibilidad de la asociación a constituir; o (iv) de si la instancia de integración territorial a instituir representará o no una categoría de persona jurídica de derecho público, etc.

Para tales efectos, la ley 1454 de 2011 establece que es posible conformar las siguientes instancias de integración territorial:

- Asociaciones de departamentos, de distritos y municipios. (Arts. 12, 13, 14)
- Asociaciones de áreas metropolitanas. (Art. 15)
- Provincias Administrativas y de Planificación –PAP-. (Art. 16)
- Regiones de Planeación y Gestión –RPG-. (Art. 19)
- Asociaciones de las Corporaciones Autónomas Regionales. (Inciso 2, Art. 9)
- Alianzas Estratégicas de Desarrollo Económico con países fronterizos. (Inciso 3, Art. 9)
- Alianzas Estratégicas de Orden Económico. (Inciso 2, Art. 16)

Estos esquemas asociativos entre entidades territoriales se conciben como un proceso voluntario de conformación de alianzas estratégicas; es decir, la asociatividad es un fenómeno de naturaleza eminentemente voluntaria de las autoridades territoriales. Para ello, los objetivos para la conformación de un esquema asociativo comprenden, entre otros, la formulación, estructuración y/o ejecución de proyectos de impacto regional, la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras públicas, así como el desarrollo de tareas administrativas o de planificación.

Por último, de la discriminación precedente es importante advertir que no todo esquema asociativo previsto en la LOOT da lugar a la estructuración de una persona jurídica pública o entidad estatal. Ello acontece, por ejemplo, con la asociación de áreas metropolitanas, las Regiones de Planeación y Gestión, las Alianzas Estratégicas de Desarrollo Económico con países fronterizos, y las Alianzas Estratégicas de Orden Económico. Por el contrario, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 1454, las asociaciones de departamentos, las provincias y las asociaciones de distritos y municipios configuran entidades administrativas de derecho público, dotadas de personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los entes que la conforman.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

5.3. FUNDAMENTO NORMATIVO MUNICIPAL.

La iniciativa propuesta del esquema asociativo del G-11 es el desarrollo del Acuerdo 0326 de 2012, Plan de Desarrollo de Santiago de Cali "CalIDA UNA CIUDAD PARA TODOS", que estipula en la Línea Estratégica No.5 "Proyección Global para Todos", abordando los componentes de Profundización de la Ciudad-Región, la Conexión con el Mundo, Cali Cultura y Economía Globales y una Vitrina al Mundo, como objetivos enmarcados en la integración regional que conlleva "una dimensión cada día más relevante para la conectividad y competitividad" a nivel nacional e internacional, 5.1 Componente Ciudad Región integrada y competitiva, 5.1.1 Programa: Ciudad-Región Integrada y Competitiva, resaltándose que "Este programa considera iniciativas concretas de cooperación e integración a nivel de ciudad - región, en ámbitos como la expansión del Sistema de Transporte Masivo, la modernización aeroportuaria, la vialidad regional (...) aprovechando mecanismos como los nuevos fondos de regalías, contratos-plan y alianzas de cooperación internacional para beneficio de la competitividad, desarrollo humano integral y prosperidad de los habitantes de Cali y los 7 municipios que la rodean".

5.4. ESQUEMA ASOCIATIVO PROPUESTO PARA EL G11.

El esquema asociativo que mejor se ajusta a los propósitos del modelo de región deseado y las características de los municipios que conforman el G11, es la Región de Planeación y Gestión (RPG) prevista en el artículo 19 de la Ley 1454 de 2011. Lo anterior, dado que dicho esquema constituye una instancia asociativa de integración flexible, que no genera ni implica la conformación de estructuras administrativas independientes o autónomas, y que se puede conformar libremente como un modelo de gestión estratégica de carácter regional que no requiere de infraestructura y patrimonio.

En efecto, sobre este esquema asociativo, la LOOT dispone, de manera particular, lo siguiente:

"ARTÍCULO 19. REGIONES DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN. *En virtud de lo estipulado en el artículo 285 de la Constitución Política, créanse las Regiones de Planeación y Gestión (RPG). Para los efectos previstos en esta ley, se consideran regiones de Planeación y Gestión las instancias de asociación de entidades territoriales que permitan promover y aplicar de manera armónica y sostenible los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad en el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas a las entidades territoriales por la Constitución y la ley.*

"Las asociaciones entre entidades territoriales podrán conformar libremente entre sí diversas Regiones de Planeación y Gestión, podrán actuar como bancos de proyectos de inversión estratégicos de impacto regional durante el tiempo de desarrollo y ejecución de los mismos. Solo se podrán asociar las entidades territoriales afines, de acuerdo con los principios expuestos en la presente ley.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

"Las Regiones de Planeación y Gestión serán los mecanismos encargados de planear y ejecutar la designación de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional".

5.4.1. CARACTERÍSTICAS DE UNA REGIÓN DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN.

De una lectura armónica y sistemática de la Carta Política, junto a la Ley 1454 de 2011 y los antecedentes legislativos que la presidió, se tiene que dicha instancia de integración territorial ostenta las siguientes características:

1. La RPG está llamada a sentar las bases para un proceso de regionalización de competencias y recursos enmarcada en una visión de desarrollo hacia la complementariedad, concurrencia y subsidiaridad.
2. Está sustentada en el artículo 285 de la Constitución Política de 1991, el cual establece que fuera de la división general del territorio podrá haber otras formas de organización territorial.

Sobre este tópico, huelga advertir que, según la Corte Constitucional, la previsión del artículo 285 Superior *"...no incluyen (...) la posibilidad de crear categorías territoriales -asignándoles la condición de entidades territoriales-diferentes a las mencionadas en el artículo 286. En otra dirección, es a partir del tipo de entidades territoriales allí mencionadas que el Legislador puede diseñar formas de división territorial para el desarrollo de algunas actividades a cargo del Estado"*²⁶. De esta manera, se tiene que el establecimiento de una Región de Planificación y Gestión no implica una autorización para la creación de una nueva entidad territorial, sino para establecer, a partir de ellas, divisiones territoriales orientadas al cumplimiento de funciones y servicios a cargo del Estado.

3. Las RPG no ostentan personería jurídica, vale decir, no son un centro de imputación jurídica independiente a las entidades territoriales que participan en su conformación.
4. En virtud de lo anterior, es que este esquema asociativo constituye una instancia flexible, que no demanda estructuras burocráticas para su conformación y funcionamiento, ni la destinación de rentas específicas. Por tal razón, la decisión "acerca de la estructura u órgano de gobierno para la RPG está a cargo, exclusivamente, de las entidades territoriales que lo constituyan, quienes en ejercicio de su autonomía, deben definir los órganos de administración que consideren pertinentes"²⁷.

²⁶ Cfr. Sentencias C-313 de 2009 y C-100 de 2013.

²⁷ Departamento Administrativo de Planeación Nacional, Concepto del 17 de octubre 2013, Oficio Nro. 20134200761701.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

5. Amén de lo descrito en el punto precedente, es que los municipios que integran la instancia de integración territorial pueden concertar estructuras ligeras, flexibles, fuertes desde lo técnico, dentro del amplio marco que permite la ley.
4. Es una instancia para la concertación y gestión de proyectos regionales transversales a los municipios que integran la asociación, sin hacer paralelismo o superposición de funciones.
5. No afecta la autonomía de los municipios que la integran; por el contrario, fortalece sus capacidades institucionales al ser ésta un espacio para interrelacionarse con diferentes sectores, a través de la planificación de largo plazo con perspectiva de región.
6. Focaliza la gestión y la inversión en las iniciativas del Banco de Proyectos de Inversión Estratégicos de Impacto Regional.
7. Permite aplicar economías de escala a la solución de problemas comunes cuya naturaleza y complejidad no hacen viable una solución desde lo local.
8. Son el mecanismo para planificar y ejecutar los recursos del Fondo de Desarrollo Territorial, lo que constituye una nueva alternativa para la obtención de recursos.
9. Las RPG solo aplica para Entidades Territoriales afines. Ello quiere decir que sólo pueden asociarse aquellas entidades que comparten características y dinámicas similares o complementarias. En suma, que los entes a integrarse respondan a una misma lógica territorial, ya sea porque forman parte de una misma subregión, ora por ser cercanas o contiguas entre sí.

6. COMPETENCIA DEL CONCEJO MUNICIPAL.

Las Regiones de Planeación y Gestión al ser instancias asociativas territoriales de carácter horizontal, utilizado por los gobiernos locales para el adecuado cumplimiento de sus competencias, se entiende, de suyo, que estos esquemas hacen parte de los cuadros de la Administración Pública municipal. De este modo, la autorización que el Concejo Municipal otorga al señor alcalde se subsume dentro del numeral 7, artículo 313 de la Carta Política, según el cual, corresponde a las Corporaciones Administrativas “determinar la estructura de la administración municipal”.

Así mismo, de conformidad con el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, modificadorio del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, corresponde a los Alcaldes, en relación con la prosperidad integral de su región, “impulsar mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el desarrollo local a través de figuras de integración y asociación que armonicen sus planes de



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

desarrollo con las demás entidades territoriales, generando economías de escala que promuevan la competitividad”.

De lo anterior se puede concluir que la creación de una RPG supone un acto jurídico complejo. De un lado, se necesita de la *autorización* de los Concejos Municipales como corolario de sus competencias para determinar la estructura de la Administración Pública; y por otro lado, al ser dicha instancia un esquema que proviene de la voluntad de los alcaldes, se tiene que el mismo requiere de un *acto complementario* que materialice la autorización antedicha a través del acuerdo de voluntades.

Este razonamiento tiene apoyo, por demás, en los conceptos jurídicos que sobre el particular han manifestado tanto el Ministerio del Interior y el Departamento Administrativo de Planeación Nacional. Así, este último, en Concepto del 17 de octubre 2013, Oficio Nro. 20134200761701 expresó lo siguiente:

“...para constituir una RPG, se requiere:

”a. Voluntad de las entidades territoriales para su creación.

b. Autorización de la Corporación Administrativa (Concejo Municipal o Asamblea Departamental) al Alcalde o Gobernador, para asociarse.

c. Definición de los objetivos que se acometerían con la creación de la Región de Planificación”

Por su parte, el Ministerio del Interior en el oficio No. OF113-000026014-DGT-3100 del 28 de agosto de 2013, indicó que para la creación de una RPG se necesita:

“(..)

”2.- Autorización de la corporación administrativa hacia el alcalde o gobernador, para asociarse.

”(..)

”El procedimiento para la creación de la misma no requiere más que de un documento en el que conste o se manifiesta la voluntad de los alcaldes o representantes legales de las entidades territoriales e instancias de asociación que pretendan asociarse”.

7. IMPACTO FISCAL.

La aplicación del proyecto de acuerdo que se presenta a consideración del honorable Concejo Municipal de Santiago de Cali no genera costos adicionales que impliquen una asignación presupuestal permanente que afecte sensiblemente las finanzas municipales. Como se acotó, este esquema asociativo territorial no apareja estructuras burocráticas para su conformación y funcionamiento, ni la destinación de rentas específicas



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Esta especificación guarda armonía con lo conceptuado por parte del Departamento Administrativo de Hacienda Municipal en oficio del 21 de marzo de 2014 al dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, haciendo constar: *“Que el proyecto de acuerdo en mención no afecta la situación financiera del municipio, puesto que esta iniciativa plantea la autorización para participar en la constitución de una región de planeación y gestión para la promoción del desarrollo de las entidades territoriales. Esta iniciativa no genera costos fiscales adicionales para la administración.*

Que el proyecto de acuerdo es consistente con las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo, conforme lo establece el artículo 7 de la Ley 819 de 2003”.

8. CONCEPTO FAVORABLE DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACION MUNICIPAL Y CONSTANCIA DE TRAMITE ANTE OTRAS INSTANCIAS

El Departamento Administrativo de Planeación Municipal, mediante oficio No.2014413220006254 de marzo 26 de 2014, da concepto favorable al proyecto de acuerdo *“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL SEÑOR ALCALDE PARA PARTICIPAR EN LA CONSTITUCIÓN DE UNA REGIÓN DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN”*, con fundamento en la Ley 1454 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”- LOOT-*, en la que se pretende la distribución de competencias de la Nación a las entidades territoriales para el desarrollo territorial en cuanto a los esquemas asociativos de Municipios, estableciendo que estos se pueden constituir por varios municipios de un mismo departamento con la finalidad de impulsar el desarrollo autónomo y autosostenible de las regiones.

Así mismo hace constar la conformidad de la iniciativa con las estrategias establecidas por la Comisión de Ordenamiento Territorial – COT – en el documento *“DEFINICION LEGAL Y FUNCIONAL DE LOS ESQUEMAS ASOCIATIVOS DE ENTIDADES TERRITORIALES DE COLOMBIA”* adoptado de conformidad con sus funciones dadas en el artículo 4 de la Ley 1454 de 2011 – LOOT.

Hace otro tanto con la reunión convocada por el Departamento Nacional de Planeación – DNP, con el asunto *“Taller de Priorización Proyectos G11”*, al Petit Comité G11, en el que la Gobernación solicitó la articulación del sistema y el proceso de asociatividad de los 11 municipios, como también de la reunión interdisciplinaria de seguimiento con los representantes de los Municipios – Región *“CONCERTACIÓN PROYECTOS G11 Y GOBERNACIÓN”*, y de la reunión convocada por el Departamento Nacional de Planeación – DNP – con los Secretarios de Planeación de la Gobernación del Valle del Cauca, Alcaldía de Cali y Palmira en la que se hizo un balance de la gestión relacionándose las mesas de trabajo realizadas entre la Gobernación y los alcalde municipales.



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

Hace mención también del acompañamiento que ha tenido las gestiones adelantadas por los Municipios – Región por parte del Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación y el Banco Mundial, aprobando el Gobierno Nacional la promoción de la conformación de la Región de Planificación del G11 y la posterior suscripción del respectivo Contrato Plan.

En lo que respecta al Municipio de Santiago de Cali, la Comisión Municipal de Ordenamiento Territorial que debe asesorar al Gobierno Municipal en este proceso asociativo, en reunión sostenida el 05 de diciembre de 2013, aceptó y apoyó la propuesta de la región de planificación y gestión del G11 una vez socializados los avances, logros y estrategias a corto plazo desarrollados sobre el particular.

9. ANEXOS

- Constancia expedida por el Departamento Administrativo de Hacienda expedida el 21 de marzo de 2014 sobre el impacto de la iniciativa contenida en el proyecto de acuerdo con las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo conforme lo establece el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.
- Constancia expedida por el Departamento Administrativo de Planeación el día 26 de marzo de 2014 con la que da concepto favorable al proyecto de acuerdo en mención.

De los honorables concejales, con consideración y respeto, cordialmente.

RODRIGO GUERRERO VELASCO

Alcalde de Santiago de Cali *RP*



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO DE VALLE
DEL CAUCA

PROYECTO DE ACUERDO

“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL SEÑOR ALCALDE PARA PARTICIPAR EN LA CONSTITUCIÓN DE UNA REGION DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

LA SUBDIRECCIÓN DE FINANZAS PÚBLICAS

HACE CONSTAR

Que el proyecto de acuerdo en mención no afecta la situación financiera del municipio, puesto que esta iniciativa plantea la autorización para participar en la constitución de una región de planeación y gestión para la promoción del desarrollo de las entidades territoriales. Esta iniciativa no genera costos fiscales adicionales para la administración.

Que el proyecto de acuerdo es consistente con las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo, conforme lo establece el artículo 7 de la Ley 819 de 2003

Dado en Santiago de Cali, a los 21 días del mes de marzo de 2014.


DIANA YANETH KASSEM RÍOS

