



# Plan de **Ordenamiento** Territorial

*PALMIRA*  
*pa' lante*



Alcaldía de Palmira





# Plan de **Ordenamiento** Territorial

## **Documento Síntesis de la Primera Valoración sobre Información Secundaria**

Proceso de Revisión General por vencimiento  
de largo plazo del POT de Palmira

Etapa de Diagnóstico  
POT de segunda generación

Alcaldía de Palmira



**Oscar Eduardo Escobar García**

Alcalde de Palmira

**Juan Bernardo Duque Jaramillo**

Secretario de Planeación

**Diego Fernando Ochoa Roa**

Subsecretario de Planeación Territorial

**Martha Cecilia Gualteros**

Subsecretaria de Planeación  
Socioeconómica y Estratégica

**Dependencia gestora:**

Secretaría de Planeación  
del Municipio de Palmira

## **Equipo Técnico:**

María Camila Baquero Calderón

*Arquitecta MSc. Diseño Urbano*

Laura Caicedo López

*Arquitecta MSc. Vivienda y Urbanismo*

Johanna Gaitán Álvarez

*Economista MSc. Ciencias Económicas,  
Esp. Administración y Desarrollo Inmobiliario*

Luis Alberto Villegas Prado

*Ingeniero Agroindustrial, Administración de Empresas - MBA  
Y en Relaciones Internacionales - MAIR*

Karent Sánchez Barreto

*Abogada Esp. Derecho Urbano*

Juan Manuel Galeano

*Ingeniero topográfico Esp. Sistemas de Información Geográfica  
Candidato MSc. Tecnologías de Información Geográfica*

Julián Andrés Escobar Rojas

*Ingeniero topográfico – Técnico Operativo*

Laura González

*Geógrafa MSc. Planificación territorial y gestión ambiental*

Bayron Quintero Mallungo

*Geógrafo Esp. Geomática*

Lina Victoria Villa

*Arquitecta Practicante PUJ Cali*

Joan Esteban Hernández Bastidas

*Arquitecto Practicante PUJ Cali*

**Diciembre 2020**

# Contenido

<b>Presentación.....</b>	<b>6</b>
<b>Contexto General del Territorio.....</b>	<b>12</b>
<b>Dimensión Sociocultural .....</b>	<b>20</b>
<b>Dimensión Ambiental .....</b>	<b>30</b>
<b>Dimensión Económica .....</b>	<b>37</b>
<b>Dimensión Funcional .....</b>	<b>41</b>
Movilidad.....	42
Equipamientos.....	47
Espacio Público.....	54
Patrimonio .....	61
Servicios Públicos.....	66
<b>Dimensión Institucional.....</b>	<b>70</b>
<b>Conclusión .....</b>	<b>76</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>81</b>

## Lista de tablas

Tabla 1. Áreas del municipio de Palmira, según varias fuentes de información.	13
Tabla 2. Actos administrativos que soportan la división político - administrativa de Palmira.	14
Tabla 3. Fuentes de Información para el análisis de la huella urbana.	17
Tabla 4. Clasificación de los Equipamientos según el Decreto 1232 de 2020.	49
Tabla 5. Ejemplo de la depuración realizada de las bases de información del Municipio para consolidar un inventario de Equipamientos de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020	51
Tabla 6. Definición de escalas por tipo de equipamiento para Palmira.	52
Tabla 7. Fuentes de información para el inicio de clasificación e inventario del espacio público en Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020	55
Tabla 8. Ejercicio comparativo para la definición de la escala del espacio público en Palmira, a partir de POT de otros municipios. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020	57
Tabla 9. Agrupación de los elementos de espacio público y su clasificación como Espacio Público Efectivo - EPE. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020	58
Tabla 10. Registros georreferenciados de las diferentes bases del municipio para construir el inventario y mapa de espacio público de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020	59
Tabla 11. Fuentes de información georreferenciadas para construir el inventario y mapa de patrimonio de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020	63
Tabla 12. Bienes de interés cultural que requiere visita de terreno para verificar su localización.	64
Tabla 13. Secretarías y dependencias de Palmira que mayor potencial tienen para desarrollar contenidos e implementar las decisiones y actuaciones definidas por la revisión del POT, según los ejes temáticos fundamentales del Plan de Ordenamiento Territorial. Fuente: Producto 02: Documento y Cartografía de Diagnóstico Territorial Urbano y Rural - POT de Palmira. 2018, Ezquiaga	72
Tabla 14. El Plan de Ordenamiento Territorial en el Plan de Desarrollo Municipal Palmira Pa' Lante. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020	73
Tabla 15. Listado de anexos generados por la Secretaría de Planeación para la etapa de alistamiento, hoy diagnóstico de la revisión general del POT a corte 2020. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020	81



# Lista de imágenes

Imagen 1. Ejes Temáticos del POT de Palmira de acuerdo al Decreto 1232 de 2020 y al KIT de Ordenamiento Territorial. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020 .....8

# Presentación

De acuerdo con la Ley 388 de 1997, el Ordenamiento del Territorio constituye una función pública, la cual contiene un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física, que le permiten al Municipio orientar el adecuado desarrollo de su territorio, con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes en aspectos como la infraestructura, vías, espacios públicos, entre otros. Por esta razón, las Entidades territoriales en el marco de la presente Ley, adoptan los Planes de Ordenamiento Territorial, como el instrumento básico para desarrollar mediante objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas, el ordenamiento de su territorio.

Así las cosas, un Plan de Ordenamiento Territorial en adelante POT, debe ser adoptado por el Concejo Municipal mediante Acuerdo y solo podrá ser revisado y ajustado en su totalidad, pasados tres períodos constitucionales de las administraciones municipales, es decir después de 12 años de vigencia. Es por esto, que el Municipio de Palmira, después de diecinueve (19) años, de adoptar mediante el Acuerdo Municipal 109 de 2001 su Plan de Ordenamiento Territorial, tiene la necesidad de ordenar nuevamente su territorio y de actualizar su POT mediante un el proceso de un ajuste.

El procedimiento para la revisión y ajuste del POT, es el mismo que el de su formulación y adopción, el cual se encuentra establecido en el Capítulo III de la Ley 388 de 1997 y especialmente en el artículo 2.2.2.1.2.1 y siguientes del Decreto Nacional 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.

La formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial, dispuesto inicialmente en el artículo 2.2.2.1.2.4.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015, contemplaba cinco (5) etapas: (1) Etapa preliminar, (2) Diagnóstico, (3) Formulación, (4) Instrumentos de implementación y (5) Seguimiento.

En concordancia con lo señalado, la Administración Municipal de Palmira en los primeros meses del año en curso, con el propósito de iniciar el proceso de ajuste del POT, decidió empezar a desarrollar las etapas del

proceso de formulación, razón por la cual se consolida el presente Documento de Recolección de Información Mínima, en el marco de la Etapa Preliminar.

Sin embargo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, mediante el Decreto Nacional 1232 de septiembre 14 de 2020, reestructuró dichas normas con el propósito de brindar a los Municipios los elementos mínimos sustanciales para la formulación y aprobación de los Planes de Ordenamiento Territorial, modificando en su artículo 2, la totalidad de las etapas para el proceso de formulación, dejando solamente cuatro (4) etapas en el proceso de planificación territorial: (1) Diagnóstico, (2) Formulación, (3) Implementación y (4) Seguimiento y evaluación, dispuestas en el artículo 2.2.2.1.2.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015.

A pesar de lo anterior, este Documento de Recolección de Información Mínima, es de vital importancia para el proceso de revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial de Palmira, puesto que proporciona una síntesis de la primera valoración sobre información secundaria recopilada como insumo para la elaboración de la etapa de Diagnóstico.

Entendiendo que los cambios dispuestos en el Decreto Nacional 1232 del 2020, llegan luego de un avance sustancial en la etapa Preliminar adelantada por la Secretaría de Planeación Municipal, resulta fundamental evidenciar no sólo la recopilación de información llevada a cabo sino también el procesamiento que dicha información ha requerido para servir como insumo en el proceso de formulación del POT de Palmira.

En este sentido, el presente documento contiene: el estado general de la información existente, los vacíos encontrados, las actividades realizadas, unas conclusiones puntuales respecto a los pendientes, con lo cual se pretende dar una aproximación a los problemas y conflictos del Municipio en materia de información, para cada una de las temáticas a diagnosticar y desarrollar en el POT.

Teniendo en cuenta lo anterior y con el fin de orientar el contenido recopilado, se realizó un primer ejercicio para conformar un índice general del documento de diagnóstico, identificando las temáticas mínimas exigidas por el Decreto Nacional 1232 de 2020, e incluyendo nuevos ejes temáticos en concordancia con las innovaciones propuestas por el KIT de Ordenamiento Territorial del Departamento Nacional de Planeación para los Planes de Ordenamiento Territorial de segunda generación, los cuales se resumen en la imagen 1.



Imagen 1. Ejes Temáticos del POT de Palmira de acuerdo al Secreto 1232 de 2020 y al KIT de Ordenamiento Territorial. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020

De esta manera, el presente documento busca mostrar una valoración de la información recogida en el ámbito del contexto general y en cinco (5) dimensiones generales: (i) Dimensión Socio-Cultural, (ii) Dimensión Ambiental, (iii) Dimensión Económica, (iv) Dimensión Funcional y (v) Dimensión Institucional, siendo este un avance en el proceso de cumplir con la función pública del urbanismo y de llegar a adoptar el Plan de Ordenamiento Territorial de segunda generación de Palmira.



# 1|Contexto General

# Contexto General del Territorio

## Fuentes de Información

- Plan de Ordenamiento Territorial de Palmira (Acuerdo 109 de 2001, 058 de 2003, 080 de 2011, 028 de 2014)
- Plan de Ordenamiento Territorial del Valle del Cauca 2016
- Marco Geoestadístico Nacional (DANE-IGAC)
- Actos administrativos de división político administrativa: Acuerdo 133 de 1961, Acuerdo 26 de 1965, Acuerdo 24 de 1968, Acuerdo 06 de 1972, Acuerdo 157 de 1997
- Portal de datos abiertos de La CVC
- POMCA Río Amaime
- Fuentes de información para la generación de huellas urbanas:
  - Fotografías aéreas FAL de 1998
  - Imágenes satelitales del programa Landsat del Servicio Geológico de los Estados Unidos USGS, Satélites Landsat 5 (1984, 1999), Landsat 7 (2002, 2005) y Landsat 8 (2016, 2017, 2018, 2019, 2020).
  - Imagen WorldView-2 del año 2016 IGAC
  - Servicios de imágenes de Google, Google Earth y Google Earth engine (gee)
  - Servicio de imágenes ESRI a través del programa SAS Planet en sus diferentes versiones
  - Programa satélite Sentinel 2 de la agencia espacial europea ESA, satélites Sentinel 1A y 1B, 2020.

## Estado de la Información existente

La recopilación de información para la adecuada comprensión y análisis del contexto general tiene como objetivo enmarcar el ordenamiento territorial del Municipio dentro de un entendimiento de las principales temáticas generales y transversales, que incluyen:

- La división político administrativa
- La clasificación del Suelo
- El sistema de asentamientos
- El emplazamiento y la evolución de la Huella Urbana
- La Red de Ciudades
- La articulación con el Plan de Ordenamiento Territorial del Valle del Cauca



- Los Vínculos Urbanos Rurales

Para el desarrollo de estos temas, la recopilación de información se basó principalmente en la revisión y estudio de las bases cartográficas provenientes de las siguientes fuentes: Marco Geoestadístico Nacional (DANE-IGAC), las capas provenientes de la carpeta GENERAL/POT, la información geográfica de la CVC y las geodatabases del El Plan de Ordenamiento Territorial Departamental - POTD del Valle del Cauca.

De esta manera, aunque se recopiló información secundaria incluyendo las fuentes anteriormente enunciadas, la valoración de la información existente se centra en la calidad de la información cartográfica aterrizada a la realidad del territorio que pueda servir como base para el diagnóstico territorial requerido en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, en los temas enunciados.

En este sentido, el análisis de la información cartográfica recogida, permitió identificar varias inconsistencias y vacíos. En primer lugar, existe una diferencia notable en el área total del Municipio en cada una de las fuentes cartográficas y en relación al área total reportada en el Artículo 1 del Plan de Ordenamiento Territorial vigente y sus distintas modificaciones (Acuerdo 109 de 2001, Acuerdo 058 de 2003, Acuerdo 080 de 2011, y Acuerdo del 028 de 2014). Dichas diferencias se encuentran resumidas en la tabla a continuación:

TIPO DE INFORMACIÓN	FUENTE	ÁREA	
		km2	ha
POT	Acuerdo 109 de 2001 - Artículo 1	1,162	116,200
POT	Acuerdo 080 de 2011 - Artículo 1	1,162	116,200
DTS	Memoria Justificativa pag. 14	1,162	116,200
POT	Decreto 192 de 2014 - Artículo 1	1,162	116,200
Cartografía	Marco Geoestadístico Nacional (DANE-IGAC)	1,004	100,395.6
Cartografía	Limite Municipal, carpeta GENERAL/POT	1,008	100,829.5
Cartografía	CVC	1,007	100,700.5

*Tabla 1. Áreas del municipio de Palmira, según varias fuentes de información.*

*Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020*

En términos de la división político administrativa, como fuente de información se tomaron los documentos técnicos y cartografía oficial del Plan de Ordenamiento Territorial vigente y sus modificaciones junto con sus documentos de soporte.

En primera instancia, mediante la revisión del Documento Técnico de Soporte que acompaña el Acuerdo 109 de 2001, se identificaron los corregimientos que componen cada una de las comunas rurales así como los acuerdos que los conformaron. Sin embargo, se evidenció que ningún plano de dicho Acuerdo incluye la delimitación oficial del Municipio en corregimientos.

Por lo anterior, el punto de partida cartográfico en cuanto a la división político administrativa del Municipio fue la información .SHP de los archivos de la Secretaría de Planeación. La revisión preliminar de la misma, permitió

identificar que esta información cartográfica contiene errores topológicos en los límites de los corregimientos en cuanto a traslajos en las geometrías y a la desactualización con respecto a modificaciones en la delimitación de algunos de ellos, según las descripciones de los límites de los corregimientos encontrados como parte del DTS Vol.1 del Acuerdo 109 de 2001.

De esta manera, para contar con una cartografía real y actualizada de la división político administrativa del Municipio se requirió adelantar una serie de ejercicios, que incluyen (1) la digitalización del plano A6 del Acuerdo 080 de 2011, cuya geometría de corregimientos tiene mayor correspondencia con las modificaciones y descripciones descritas en el DTS del Acuerdo 109, y (2) el análisis de los diferentes actos administrativos de división político-administrativa del Municipio. Para lo anterior, se solicitaron los soportes jurídicos (Acuerdos, Decretos y Ordenanzas) al Concejo Municipal.

Dentro de los soportes jurídicos entregados para tal fin se encuentran:

Acuerdo 133 de 1961	<i>"Por el cual se establece la división política del Municipio de Palmira en Corregimientos y se determina su nomenclatura".</i>
Acuerdo 26 de 1965	<i>"Por el cual se crea un corregimiento y se dictan otras disposiciones" (Matapalo).</i>
Acuerdo 24 de 1968	<i>"Por el cual se determinan los linderos y nombres de los barrios de la ciudad"</i>
Acuerdo 06 de 1972	<i>"Por el cual se crea el corregimiento de La Dolores".</i>
Acuerdo 157 de 1997	<i>"Por el cual se establece el ámbito territorial del Municipio de Palmira y su división político-administrativa en comunas".</i>

Tabla 2. Actos administrativos que soportan la división político - administrativa de Palmira.  
Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020

Con estos Acuerdos, se realizó la validación de la actual división político-administrativa del Municipio, con el suelo rural dividido en 31 corregimientos y 9 comunas, y el suelo urbano dividido en 7 comunas, desde el año 1997. Este ejercicio, permitió evidenciar que el Municipio de Palmira **no cuenta con una división barrial consolidada y sustentada normativamente en su totalidad**.

Se pudo validar que, en la actualidad, existen 172 polígonos registrados en la información cartográfica extraída de la base de datos del POT vigente, con fecha del año 2017. Sin embargo, se evidenció que dentro de estos polígonos están incluidos elementos urbanos como conjuntos y urbanizaciones que desde una mirada técnica no deben considerarse barrios en sí mismos. Así mismo, con la verificación de los actos administrativos remitidos por el Concejo Municipal se encontró que, de los 172 polígonos, sólo 26 de ellos cuentan con un Acuerdo Municipal que sustenta su conformación legal como barrio.





En cuanto a la clasificación del suelo, por su parte, se tuvo como base de trabajo el Plano A43 de la cartografía del Plan de Ordenamiento Territorial Vigente - Acuerdo 028 de 2014. Sin embargo, se encontró que a pesar que el plano incluye el predio incorporado mediante el Acuerdo 18 de 2013 y cuenta con firma, la información contenida en el mismo se encuentra desactualizada con respecto al crecimiento y la evolución del perímetro urbano de Palmira a la fecha de hoy, por lo que se requirió un ajuste del mismo, con el fin de contar con una base cartográfica ajustada a la realidad actual del Municipio.

Por otra parte, en cuanto al sistema de asentamientos, se encontró que dentro de la información existente hay una clasificación por Asentamientos Mayores (12), Menores (21) y núcleos especializados (1) provenientes del Artículo 133 del Acuerdo 109 de 2001. Para validar dicha información se comparó lo anterior con la entrega de centros poblados por manzanas del DANE del Censo 2018, la cual que reconoce (45) asentamientos. Así mismo, se realizó la comparación con la el plano A2 Sistema de Asentamientos del Plan de Ordenamiento - Acuerdo 028 de 2014, en donde se evidenció que dentro de dicha cartografía no se encuentran representados los centros menores Combia, La Zapata y Toche. De esta manera, se concluyó que era necesario realizar una validación y cruce de información con el fin de subsanar estas inconsistencias en la información recogida.

Finalmente, con respecto a los vínculos urbano rurales, la información requerida se ha basado en lo sugerido por el KIT de OT referente a la innovación del mismo nombre, y que surge precisamente del alcance que le da la Ley 388 de 1997, en su artículo 12, a la relación entre lo urbano y lo rural, identificando las relaciones de los habitantes del territorio con su dinámica económica, social y cultural. Por lo anterior, una vez se desarrollen los capítulos de estas dimensiones, se realizarán los cruces de información y el respectivo análisis de las interdependencias y la multisectorialidad que conduzca a definir la relación existente en el municipio de Palmira en las variables críticas que vinculan lo urbano y lo rural.

### **Actividades Realizadas**

A partir de la recopilación de información base, y teniendo en cuenta las inconsistencias y vacíos encontrados, se realizaron una serie de actividades con el fin de consolidar una información actualizada y acorde a la realidad del territorio.

En primer lugar, tomando como base de trabajo el Plano A43 de la cartografía del Plan de Ordenamiento Territorial Vigente - Acuerdo 028 de 2014, se realizó el ajuste del perímetro urbano considerando la incorporación de los 19 predios que aprobó el Concejo Municipal mediante el Acuerdo 080 de 2019, de conformidad con el artículo 91 de la Ley 1753 de 2015; la caducidad de algunos de los límites comunales establecidos en el Acuerdo 157 de 1997; y en contraste del manzaneo del IGAC 2020. Lo anterior permitió conformar una nueva base cartográfica actualizada; en la que se subsanaron además tanto las discontinuidades del polígono del perímetro urbano como el fraccionamiento de predios encontrados en la información cartográfica previa. Cabe anotar que, a partir del 17 de noviembre de 2020, se encuentra suspendido de manera provisional el Acuerdo 080 de 2019, por lo que la base cartográfica se modificó nuevamente excluyendo los 19 predios incorporados al perímetro urbano mediante dicho Acuerdo.

En segundo lugar, las inconsistencias mencionadas anteriormente, en materia de división político administrativa, fueron la base fundamental de la formulación de un Proyecto de Acuerdo, *“Por medio del cual se actualizan los límites territoriales del municipio de Palmira, su división político-administrativa y se dictan otras disposiciones,”* que finalmente, permitirá aclarar, actualizar y complementar los límites internos del Municipio. Esto resulta indispensable pues como parte del proceso de alistamiento, y cómo se evidencia en el presente documento, se ha venido recopilando una gran cantidad de información base para el diagnóstico territorial. Sin embargo, dicha información requiere poder organizarse de acuerdo a unos límites fijos, que permitan identificar las problemáticas y oportunidades en determinadas áreas del Municipio en sus distintas escalas, y de esta manera, permitan realizar el monitoreo y seguimiento futuro de la implementación de programas y proyectos formulados en el POT. Es así como la división político administrativa del Municipio se convierte en un factor decisivo en la formulación del POT.

Dado lo anterior, es importante precisar que para la formulación de dicho Proyecto de Acuerdo se realizó una primera propuesta técnica tanto para el área rural como para el área urbana, la cual se compartió con la comunidad mediante la implementación de una primera fase de participación comunitaria, con el acompañamiento de la Secretaría de Participación Comunitaria. La propuesta cuenta con un borrador del articulado del Proyecto de Acuerdo, la cartografía correspondiente, el Documento Técnico de Soporte y la Exposición de Motivos. Habiendo finalizado la primera fase de la participación, resulta necesario retomar la búsqueda de los Acuerdos Municipales de división político Administrativa, y recoger las observaciones realizadas por la comunidad para ajustar y concertar la propuesta de división barrial para el área urbana con la comunidad. Lo anterior mediante las siguientes dos fases de socialización planteadas por la Secretaría de Participación Comunitaria.

Por otro lado, en cuanto al sistema de asentamientos se debió consolidar una base cartográfica que diera cuenta de los asentamientos identificados en el plano A2 del POT vigente que coinciden con los del DANE, junto con los que hacen parte del Acuerdo 109 que no se encontraban referenciados espacialmente, y los 7 asentamientos nuevos que se reconocen por el censo (La Cascada, San Antonio de Las Palmas, Condominio campestre Las González, Piles, Pueblo Nuevo, Tres Tusas, Bolo Madre vieja). La base cartográfica consolidada hasta el momento cuenta con un total de 41 asentamientos diagnosticados y 4 por verificar.

Finalmente, se proyectó la realización de un análisis de la evolución de la huella urbana con base en cartografía, imágenes aéreas e imágenes satelitales de alta y muy alta resolución. Lo anterior puesto que el estudio de la huella urbana permite identificar cómo se ha desarrollado la ciudad a lo largo del tiempo, evidenciando tendencias de crecimiento a nivel territorial.

El cruce de las áreas identificadas con el crecimiento de la población en fechas en las que se disponga de información censal, por su parte posibilita un mayor análisis a partir de las relaciones establecidas. Por lo anterior, se buscó recopilar información de los años 1993, 2005 y 2018. La siguiente tabla, describe la información consolidada para tal fin:



INFORMACIÓN	FUENTE
Imágenes del programa Landsat	USGS de Los EE. UU a través de Earth explorer
Índices espectrales NDVI, NWDVI y SAVI	USGS de Los EE. UU a través de Google Earth engine (gee)
Imagen servicio Esri 2012	SAS Planet V200606.10075 de 2013
Imágenes Sentinel 2A y 2B	Portal Copernicus ESA a través de gee
Imagen Worldview-2 de 2016	IGAC -Secretaría de Planeación
Fotografías aéreas FAL-CVC 1998	Portal de datos abiertos CVC 2020

Tabla 3. Fuentes de Información para el análisis de la huella urbana.  
Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020

Si bien inicialmente se contempló realizar el ejercicio de análisis con las imágenes Landsat por contar con registros desde los años 70, se encontró que existen diferencias notables en las resoluciones espaciales de las mismas. Las Landsat 5, 7 y 8, por ejemplo, cuentan con 30 metros de resolución espacial (tamaño de píxel), las Landsat 7 y 8 cuentan con una banda pancromática de 15 metros de resolución y las imágenes más antiguas cuentan con una resolución de 90 metros. Ya que la escala final de la huella urbana detectada depende de la resolución espacial de la fuente que la produzca, se avanzó en la recopilación de otras fuentes de información, teniendo en cuenta la necesidad de contar con una escala más adecuada para el objetivo del análisis requerido.

Lo anterior permitió la recopilación de las fotografías aéreas de alta resolución necesarias para el ejercicio propuesto, siendo estas:

1. Fotografías aéreas orto rectificadas de 1998 FAL
2. Imagen satelital maxar 2012
3. Imagen Worldview-2 de 2016 fuente IGAC
4. Imágenes satelitales Sentinel 2 de 2020
5. Imagen Landsat 7 2005

## Conclusiones

Conforme lo anterior, la recopilación, análisis y ajuste de la información respecto al contexto general dio como resultado:

- Base cartográfica con perímetro Municipal y urbano ajustado a la actualidad.

- Inicio del proceso de formulación de un Proyecto de Acuerdo para la actualización de la división político administrativa del Municipio
- Identificación de 41 asentamientos en el área rural del Municipio

La geodatabase de lo anterior descrito se incluye como anexo del presente documento. Sin embargo, es importante precisar las tareas pendientes a realizar para terminar de ajustar dicha información:

En términos de la cartografía de división político administrativa, queda pendiente llevar a cabo las últimas dos fases de participación social para el Proyecto de Acuerdo, con lo cual se podrá proceder a su revisión interna y a la radicación ante el Concejo para su aprobación.

De manera puntual, para el sistema de asentamientos del Municipio, es importante validar los planos elaborados a partir de un ejercicio de cartografía social rural, ya que por medio de las socializaciones del Proyecto de Acuerdo de división político administrativa, se pudo evidenciar que en la actualidad hay asentamientos identificados y reconocidos por la comunidad que todavía no aparecen en la cartografía oficial de Municipio y del DANE, ni como veredas ni como centros poblados.

En cuanto al estudio de la evolución de la huella urbana, aunque se recopiló la información necesaria para realizar el ejercicio propuesto, queda pendiente llevar a cabo la identificación de las huellas para completar el ejercicio y contar con la información de diagnóstico. La escala final de las huellas será 1:2.000 lo que permitirá identificar con más detalle los cambios, sobre todo en los vacíos urbanos. Sin embargo, con las imágenes de alta resolución, se pudo coincidir para los censos solamente con la huella más reciente (2018), por esta razón, también se detectan las huellas urbanas con las imágenes Landsat como apoyo. Dentro de la metodología se contempla categorizar zonas homogéneas y establecer otras categorías que permitan tipificar las viviendas o edificaciones, lo que permitirá hacer un análisis más exhaustivo.

El estudio del crecimiento de la huella urbana pretende dar como resultado la siguiente información:

- Tres huellas urbanas a escala 1:2.000 para los años 1998, 2012 y 2020.
- Cinco huellas urbanas a escalas entre 1:25.000 a 1:50.000
- Clasificación de zonas homogéneas y tipos de vivienda
- Matriz de cambio por validación cruzada
- Gif de la huella urbana

Finalmente, para el desarrollo del diagnóstico de los vínculos urbano rurales no se requiere información adicional a la que haga parte de los capítulos de estructura biofísica, estructura socioeconómica y estructura funcional y de servicios. A partir del diagnóstico detallado de cada uno de estos componentes se podrán analizar las de las interdependencias existentes. Sin embargo, se debe concretar y garantizar la vinculación del CIAT y RIMISP al proceso de diagnóstico toda vez que cuentan con el conocimiento y la experiencia interacciona en la estructuración de modelos de desarrollo prospectivo basados en los vínculos urbano rurales y en los sistemas alimentarios.





## 2|Dimensión Sociocultural

# Diagnóstico Demográfico y Dinámica Poblacional

## Fuentes de Información

1. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)
  - a. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018
  - b. Proyecciones de población 2018-2023
2. Geoportal, <https://geoportal.dane.gov.co/v2/>
3. Sisbén, [www.sisben.gov.co](http://www.sisben.gov.co)
4. Plan de Ordenamiento Territorial compilado en el Decreto 192 de 2014
5. Diagnóstico del Acuerdo 028 de 2014
6. GDB SecretariaPlaneacion.gdb (encontrada en uno de los servidores de la Secretaría de Planeación)
7. Producto 02: Documento y Cartografía de Diagnóstico Territorial Urbano y Rural - POT de Palmira. 2018, Ezquiaga
8. Información solicitada a las dependencias para consolidar inventarios
9. Documento síntesis de articulación del Plan de Ordenamiento Territorial del Departamento - POTD Valle del Cauca con los instrumentos de planificación local del municipio. 2020, Gobernación del Valle.
10. Documento de Seguimiento y Evaluación del Plan de Ordenamiento de Palmira, 2020.

## Estado de la Información existente

De conformidad con las disposiciones del artículo 2.2.2.1.2.1.2 del Decreto 1232 de 2020<sup>1</sup>, el diagnóstico de la dimensión socio-cultural debe caracterizar y analizar:

1. La población, su distribución actual, las dinámicas demográficas, y la tendencia de distribución en el territorio, precisando los grupos étnicos cuando existan

---

<sup>1</sup> Por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2.1.1 del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial



2. La cobertura de los servicios sociales básicos: educación, salud, bienestar social, recreación y deporte e identificación de déficits existentes.
3. La información poblacional suministrada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, la cual se podrá complementar a partir del uso de fuentes alternativas de información como las del Censo Nacional Agropecuario, las bases de datos del Sistema de Ciudades y el Sistema de Selección de Beneficiarios Para Programas Sociales SISBEN, así como en las demás con las que cuenten las entidades territoriales.

Respecto al primer componente de la sección que corresponde a dinámicas demográficas, la principal fuente de información para tal fin fueron los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 del DANE, que incluye las proyecciones poblacionales 2018-2023.

Para la caracterización de la población, se encontró que en el área urbana los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 del DANE están dispuestos a escala de manzana, lo cual permite un análisis territorializado desde su escala mínima por manzana o por sectores más grandes, ya sea por comunas o barrios. Sin embargo, como se ha mencionado, se presentan inconsistencias en la división político-administrativa actual, la cual contiene manzanas pertenecientes a más de un barrio o comuna, generando un grado de imprecisión a la hora de asignar la información censal de la manzana a una u otra área. En este sentido, aunque se cuenta con la información base, la distribución de dicha información en las escalas territoriales pertinentes y los análisis correspondientes para el área urbana dependerá del resultado del proyecto de Acuerdo de división político-administrativa.

De otra parte, para el área rural fue posible asociar los microdatos del Censo con las unidades geográficas más detalladas en esta escala, a saber: manzanas de centros poblados y secciones rurales que, en su conjunto, componen los sectores rurales; sin embargo, la superposición de estas últimas con los límites de corregimientos indica que no hay correspondencia entre unos y otros, lo que ha dificultado la asignación certera y precisa de la población residente en la zona rural dispersa en los corregimientos. En este sentido, se requiere definir la técnica más pertinente para solventar esta situación.

Respecto al segundo componente de la sección que corresponde a la caracterización de bienes y servicios de impacto social, analizado a través de la cobertura de los servicios sociales básicos tales como: educación, salud, bienestar social, recreación y deporte e identificación de déficits existentes, se llevará a cabo este análisis a partir de la construcción de información de la dimensión funcional, dado que se requiere un inventario de los equipamientos sociales para realizar el cruce entre la oferta de equipamientos respecto a la demanda de la población que requiere el servicio social básico. En ese sentido, este diagnóstico dependerá de los avances que se den en el capítulo funcional.

No obstante, se han consolidado y analizado los indicadores de pobreza monetaria y de necesidades básicas insatisfechas, que si bien, no dan un contexto territorial de los déficits por cada uno de los servicios sociales básicos y sus carencias territoriales, si permite tener una lectura general de las principales deficiencias de la población de Palmira.

## Actividades Realizadas

En trabajo conjunto entre la Subsecretaría de Planeación Territorial y la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica y Estratégica se analizó la información censal para establecer:

- Análisis de la población del Municipio
- Proyecciones poblacionales en la escala Supramunicipal.
- Proyecciones demográficas en el Municipio.
- Evolución de la población y caracterización urbana – territorial
- Crecimiento vegetativo: tasas de natalidad y mortalidad
- Estructura poblacional y de los hogares
- Variables Demográficas: edad y género

A partir de la información censal disponible, la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica y Estratégica realizó la asociación de los niveles geográficos del Marco Geoestadístico Nacional (MGN) y los microdatos del Censo 2018, y realizó los ajustes requeridos para contar con mayor precisión en los datos.

En primer lugar, dado que los microdatos censales reportan población sin omisión censal, se procedió a efectuar el ajuste pertinente, que para el casco urbano tomó como criterios los pesos porcentuales de los quinquenios de edad, las comunas, los barrios y el sexo por barrio; y para la zona rural los pesos porcentuales de los quinquenios de edad, las secciones, los centros poblados y el sexo en la sección.

En segundo lugar, con el fin de territorializar la información tanto de población como de estratificación, se consolidaron los siguientes planos tanto para el área urbana como para el área rural:

- Anexo 46. Densidad de población área urbana
- Anexo 47. Densidad de población área rural
- Anexo 48. Densidad de viviendas área urbana
- Anexo 49. Densidad de viviendas área rural
- Anexo 50. Estratificación área urbana
- Anexo 51. Estratificación de población área rural

Dado lo anterior, ya se realizó la caracterización demográfica del territorio, por población urbana y rural, por hogares y por estratos. Así, como una caracterización de la población por los indicadores de pobreza monetaria y pobreza multidimensional.

Adicionalmente, se realizó una aproximación al cálculo de los dos índices principales: El Índice de Pobreza Multidimensional - IPM, y el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas. En cuanto al análisis de pobreza, el DANE dispuso la capa de incidencia del Índice de Pobreza Multidimensional - IPM a escala de manzana, con la que se construyó el mapa del anexo 52 del presente documento. De igual manera, localmente se trabajó para consolidar este índice desde una aproximación a los indicadores que lo componen por cada dimensión, tomando





como base las encuestas de personas, viviendas y hogares dispuestas en los microdatos del Censo 2018 asociadas al MGN hasta los niveles de comunas y sectores rurales. En este sentido, en lo que respecta al Índice de Pobreza Multidimensional, se construyó un *proxy* de los indicadores que lo componen por cada dimensión, tomando como base las encuestas de personas, viviendas y hogares dispuestas en los microdatos del Censo 2018 asociadas al MGN hasta los niveles de comunas y sectores rurales. Es de resaltar que para las estimaciones realizadas se tuvo en cuenta el algoritmo de cálculo del IPM que se encuentra en la página del DANE. Sin embargo, si bien los indicadores especifican el criterio de edad para su cálculo, en las encuestas de personas esta variable se reporta por grupos quinquenales, por lo que se seleccionaron aquellos más próximos a la definición del indicador. Para tal fin, se definieron las categorías de las variables empleadas que consideran condición de privación para cada una de las dimensiones analizadas, de la siguiente manera.

#### **Dimensión Educación**

- Bajo logro educativo
- Analfabetismo

#### **Dimensión Niñez y juventud**

- Rezago escolar
- Trabajo infantil
- Inasistencia escolar

#### **Dimensión Salud**

- Barreras de acceso a la salud
- Sin aseguramiento a salud

#### **Dimensión Trabajo**

- Tasa de dependencia económica (Desempleo)
- Trabajo informal

#### **Dimensión Vivienda**

- Fuente de agua mejorada
- Inadecuada eliminación de excretas
- Material de las paredes exteriores
- Material de los pisos
- Hacinamiento

En el marco de este trabajo, se generó el plano de Índice de Pobreza Multidimensional para el área urbana, el cual se entrega como anexo 52 al presente documento. Dicho plano corresponde a la estimación de la incidencia realizada a nivel de manzana por el DANE. Producto de este trabajo, se realizó el conteo de personas identificadas

con las privaciones consideradas por componente, pero está pendiente calcular la proporción agregada de personas pobres multidimensionalmente por comuna y sector rural, por lo que no se anexa cartografía para estas áreas.

## **Conclusiones**

Después de realizadas las actividades antes mencionadas, es posible indicar que, se han consolidado la información base para realizar de forma integral la caracterización urbana y rural, así como su distribución espacial. Con lo anterior, resulta posible avanzar en el diagnóstico territorial en el ámbito sociodemográfico. Sin embargo, cabe anotar que para el área urbana se presentan los planos por manzana, pues está pendiente la definición de los barrios. En temas de densidad esto no permite reflejar la incidencia del espacio público como parques y zonas verdes en las densidades de ciertos sectores urbanos, pues únicamente se está evidenciando la densidad al interior de cada manzana. Entretanto, para el área rural, los planos se generaron a partir de los sectores rurales establecidos por el DANE, en razón a las dificultades precisadas sobre la disparidad entre sus límites y los de los corregimientos del municipio.

El desarrollo de este componente depende en gran medida de la precisión de la información recopilada para el contexto general y su territorialización en consonancia con la división político-administrativa que se precise en el Acuerdo referido. En este sentido, para el área urbana resulta fundamental ajustar la unión espacial de las manzanas censales asociadas a las encuestas de personas, viviendas y hogares del Censo 2018, con la delimitación de los barrios y comunas que se defina en la normativa correspondiente, a fin de consolidar certeramente los datos e información que se proporcione a estas escalas.

En esta misma dirección, el resultado del cálculo agregado de la incidencia de la pobreza multidimensional variará dependiendo de los ajustes que se realicen a los límites de las comunas y podrá escalarse a nivel de barrio una vez estos estén definidos oficialmente, lo cual proporcionará datos e información más precisa y detallada para la lectura territorial y los análisis que de ella se deriven. Desde la ruralidad, persiste el reto de armonizar los niveles geográficos del MGN con la visión político-administrativa, a fin de obtener datos en esta temática cercanos a la realidad de los territorios, que trasciendan las dificultades técnicas esbozadas.





## 3 | Dimensión Ambiental

## Dimensión Ambiental

### Fuentes de Información

1. Determinantes ambientales PNN:
  - a. Documento síntesis del Plan de Manejo del Parque Las Hermosas
  - b. Plan de Manejo del PNN Las Hermosas
  - c. Programa de Monitoreo PNN Las Hermosas
  - d. Portafolio de investigaciones PNN Las Hermosas
2. Resolución de Determinantes CVC - 0574 de 2015 *"Por la cual se expiden ambientales a escala departamental en estructura ecológica y amenazas y riesgos para los procesos de planificación territorial en el área de jurisdicción de la CVC"*
3. POMCH Amaime - Resolución 0100 No. 0500 - 0849 -2012 - *"Por medio de la cual se aprueba el Plan de ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del río Amaime y se toman otras determinaciones"*
4. Ordenanza 513 POTD 06 de agosto de 2019 *"Por medio de la cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial Departamental del Valle del Cauca - POTD Valle del Cauca"*
5. Portal de datos abiertos CVC
6. Inventario de Licencias Ambientales - Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA
7. Registro Único Nacional de Áreas Protegidas – RUNAP
8. Plan Integral de Cambio Climático para el Valle del Cauca 2018
9. Plan Integral de Adaptación al Cambio Climático del Municipio de Palmira, PIACC 2019
10. Portafolio de medidas de mitigación y adaptación del cambio climático Municipio de Palmira 2017
11. Plan de Acción para la Incorporación de la Prevención y Reducción del Riesgo en el Plan de Ordenamiento Territorial de Palmira. Minvivienda, 2013
12. Implementación de Acciones de Prevención y Conservación de los Bienes y Servicios Ambientales del Municipio de Palmira. Corpocuenas, 2018
13. Documento técnico soporte de diagnóstico de la RFPR Albania La Esmeralda. UniValle. CVC, 2014

### Estado de la Información existente

La dimensión ambiental corresponde a la ***"red que agrupa todas las áreas y corredores que cumplen las distintas funciones de soporte ambiental para la vida humana y los ecosistemas en el suelo urbano y de***



**expansión**<sup>2</sup>. La información necesaria para estructurar dicha Dimensión, según el Decreto 1232 de 2020, parte de la información de determinantes ambientales establecidas en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, suministradas por la autoridad ambiental, en este caso, la Corporación Autónoma Regional - CVC, además de:

- La caracterización geográfica.
- La caracterización de los elementos que constituyen el sistema biofísico.
- La identificación de las áreas de conservación y protección ambiental, así como de sus planes de manejo y demás instrumentos que haya expedido la autoridad ambiental para garantizar los objetivos de conservación de la misma.
- La caracterización de la cobertura y uso actual del suelo, la aptitud potencial de uso, la identificación y análisis de los factores y áreas de degradación ambiental y la determinación de los conflictos de uso del suelo.
- Los estudios para la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial.

Así las cosas, como bien lo establece el documento anexo 'Determinantes Ambientales a Escala Departamental en Estructura Ecológica y Amenazas y Riesgos para los Procesos de Planificación Territorial en el área de Jurisdicción de la CVC' de la Resolución CVC - 0574 de 2015, **las determinantes ambientales "son normas de superior jerarquía, y por lo tanto de OBLIGATORIO CUMPLIMIENTO por parte de los municipios"**, por lo que, como fuente de información secundaria, se valora este insumo como aquel que permite desarrollar toda la dimensión.

En este sentido, es posible establecer que **se cuenta con la información secundaria necesaria para desarrollar la Dimensión Ambiental, particularmente, de los tres (3) primeros puntos que indica el Decreto 1232 de 2020, que son, la caracterización geográfica, la caracterización de los elementos que constituyen el sistema biofísico, la identificación de áreas de conservación y protección ambiental, así como los demás instrumentos que expidió la autoridad, y la valoración de la misma, consiste en indicar que estas son de obligatorio cumplimiento.**

Ahora bien, es importante mencionar que, la Resolución de Determinantes se encuentra expedida desde el 2015, y que, desde el 2019, se encuentra en firme el Plan de Ordenamiento Territorial del Departamento del Valle del Cauca - POTD, adoptado bajo la Ordenanza 513 del 06 de agosto. Lo anterior significa que, las determinantes **deberán ser actualizadas por la autoridad ambiental** como lo establece la Resolución 0100 No. 0500-574 de 2015 en su artículo tercero: *"La Dirección de Planeación<sup>3</sup>, se encargará de coordinar la actualización de las determinantes ambientales que aquí se adoptan de acuerdo a las nuevas normas que se expida, los estudios*

---

<sup>2</sup> Definición del 'Manual de innovación para la Incorporación de la estructura ambiental al POT', KIT de Ordenamiento Territorial del DNP.

<sup>3</sup> De la Corporación Autónoma Regional - CAR.

*o lineamientos de nivel superior de acuerdo a información dada por la Dirección Técnica Ambiental, la Dirección de Gestión Ambiental y las Direcciones Ambientales Regionales o dependencias que hagan sus veces”.*

Adicionalmente, el artículo 78 del POTD, es claro en establecer el **carácter vinculante** del instrumento al indicar que: *“En desarrollo del artículo 63 de la ley 99/1993 y durante el proceso de formulación, ajuste y modificación de los planes de ordenamiento territorial Municipales y Distritales, -POT-PBOT, EOT, antes de proceder a su adopción y simultáneo con el proceso de concertación ambiental, los municipios y distritos radicarán copia de su respectivo proyecto de acuerdo, cartografía y anexos ante el Departamento del Valle del Cauca a través del Departamento Administrativo de Planeación Departamental, a quien le corresponderá, a efecto del desarrollo del principio de coordinación, complementariedad y concurrencia, acompañar y asesorar a los municipios y distritos la aplicación de las políticas, directrices, lineamientos y estrategias del POTD del Valle del Cauca con los instrumentos de planeación: POT, PBOT, EOT, en el marco de las temáticas de competencia de los Departamentos, establecidas en el numeral 2 del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011, de lo cual emitirá el acta respectiva”*; por ello, y como en el proceso de recopilación de información base **se ha recolectado lo dispuesto en el POTD, se puede establecer que en la validación de información secundaria, se cuenta con lo dispuesto en este instrumento, para la dimensión ambiental y su estructura**, sin embargo, como se planteaba antes, esto deberá verse reflejado en las determinantes ambientales.

En cuanto a los planes de manejo, el Parque Nacional Natural Las Hermosas Gloria Valencia de Castaño, realizó entrega de su Plan de Manejo 2018 - 2023, el cual incluye un documento síntesis. En este, es posible encontrar entre otros, los objetivos de conservación, los valores de conservación, los análisis de riesgos, cambio climático, las dinámicas y modelos de uso, la población, y el ordenamiento interno que contempla el proceso de zonificación y la función amortiguadora. Con esta información, es posible caracterizar y diagnosticar la estructura biofísica del elemento natural, en su paso por Palmira, y su impacto en la región.

De esta manera, y según lo dispuesto en el Decreto 1232 de 2020, para desarrollar esta dimensión, y particularmente, sobre los **estudios para la incorporación de la gestión del riesgo, se debe mencionar que, no se cuenta con información que validar**. Lo anterior, puesto que **no se cuenta con estudios básicos actualizados, ni con cartografía que permita realizar la validación de la amenaza y el riesgo**, y mucho menos, avanzar en el ordenamiento territorial.

Esto se refleja también en el Documento Diagnóstico de la modificación del 2014 del POT, que establece que, *“el Acuerdo 080 de 2011 fue más específico y delimitó las zonas de riesgo en los diferentes escenarios de este, sin embargo, dentro de las obligaciones del acuerdo en mención existían estudios que permitirían delimitar el nivel del riesgo, los cuales **hasta la fecha no han sido desarrollados (...)**”*. Por ello, **para la revisión y ajuste del POT de Palmira, se requiere la contratación de los estudios para la incorporación de la gestión del riesgo**, en los términos que establece el Decreto 1807 de 2014 *“Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto-ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones”*.





Dicha contratación se está adelantando a través de la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres del Municipio, con el fin de contar con los estudios que permitan tomar decisiones y adelantar acciones de ordenamiento y en el territorio mismo.

Finalmente, aunque el cambio climático no se menciona como un componente o tema a desarrollar en el Decreto 1232 de 2020, el KIT de Ordenamiento Territorial, establece dentro del Manual Técnico del Componente General, que:

*“es importante considerar que **existe un vínculo entre los escenarios de riesgo que se configuran producto de la variabilidad climática**, teniendo en cuenta que los cambios en las dinámicas hidrometeorológicas pueden potenciar la alteración de los promedios o condiciones meteorológicas típicas en un territorio, así como el desarrollo de eventos extremos, que se configuran como amenazas con magnitudes altas, lo cual puede implicar que los niveles de resistencia asociados a la vulnerabilidad de los sistemas naturales y sociales se superen, configurando riesgos no considerados habitualmente. Por este motivo es fundamental considerar los escenarios de cambio climático proyectados, de manera que se puedan incluir estos elementos como variables a considerar en la probabilidad de ocurrencia de un determinado evento o en la transformación de las condiciones climáticas en un territorio. En este ámbito las medidas de reducción del riesgo, deben considerarse como medidas de “adaptación” a las variaciones de las condiciones hidrometeorológicas.”*

En este sentido, el Municipio de Palmira cuenta con un Plan Integral de Adaptación al Cambio Climático - PIACC, así como con un Portafolio de medidas de mitigación y adaptación del cambio climático, por lo que, se hace necesario incorporar sus disposiciones en la formulación del POT de segunda generación.

Así las cosas, la valoración sobre información secundaria de la dimensión ambiental debe finalizarse estableciendo que, se cuenta con lo necesario y establecido en la Ley, así como lo planteado en el KIT del DNP como innovación. Sin embargo, es necesario precisar que, la Resolución de Determinantes debe ser actualizada por la autoridad ambiental, con el fin de incluir en la misma, las disposiciones del POTD del Valle del Cauca.

## Actividades Realizadas

El insumo base para desarrollar el contenido de la dimensión ambiental y contar con la información necesaria que permita realizar un diagnóstico territorial, son las determinantes ambientales expedidas por la CVC. Sin embargo, fue necesario realizar algunas actividades adicionales que permitieran contar con información adicional, como la revisión de los productos entregados por el operador regional contratado por el DNP, así como, la de la Dirección de Gestión del Medio Ambiente.

La revisión de los productos del operador regional dejó ver que algunos de los elementos más relevantes para el desarrollo de la dimensión ambiental y del Plan de Ordenamiento Territorial en sí, no cuentan con la calidad técnica necesaria. En este sentido, es necesario mencionar que, **los estudios para la incorporación de la gestión del riesgo, no fueron realizados** en dicho contrato interadministrativo firmado entre el municipio y EN

Territorio, y que **lo que se desarrolló en el mismo fue un diagnóstico con información secundaria no proveniente de estudios** que permitan incorporar de forma correcta. Por ello, como se exponía previamente, se están realizando todos los pasos necesarios para contratar los estudios de acuerdo a los lineamientos.

Otras de las actividades necesarias para recopilar y valorar la información secundaria necesaria para el desarrollo de la dimensión ambiental, fue la revisión y actualización de la información cartográfica, entregada por la autoridad ambiental. Así, fue posible acceder a través del portal GeoCVC Avanzado (mayo 2020), a todos los datos geoespaciales de las determinantes ambientales, así como, la del uso actual del suelo con corte 2020 a escala.

Adicionalmente, se utilizó el portal de datos abiertos para hacer la descarga de la información que estaba pendiente, como la cobertura del suelo para las cuencas de Amaime-Nima y Guachal (Bolo y Fraile), la de biodiversidad y la de áreas protegidas, que incluye nueva información RNSC a escala de predio, como la nueva delimitación del área de páramo, que difiere con la delimitación del Parque Natural Nacional Las Hermosas, todas, año 2020 escala 1:25.000.

En cuanto al territorio rural, se estudiaron las determinantes ambientales contenidas en la resolución 010005000574 de 2015 de la CVC, encontrando que, el POT vigente es aún más restrictivo que los usos del suelo permitidos en el POMCA del Río Amaime, razón por la cual se determinó la importancia de esperar la generación de la nueva cartografía de usos del suelo a escala 1:25.000 por parte de la CVC, que fue publicada justo al cierre de este informe y se constituye en la hoja de ruta para la definición de la vocación productiva rural del municipio.

También se realizó una revisión del POTD, particularmente de lo establecido en la Ordenanza y de lo analizado en el Documento Técnico de Soporte, así como, en el Documento de Modelo de Ordenamiento Territorial, en el cual fue posible encontrar varios elementos que deben incorporarse a la base natural del territorio, como lo son los corredores ecológicos que pretenden generar la conexión inexistente entre el Río Cauca y su Valle, y la cordillera.

Con lo anterior, la última actividad realizada, fue la citación y participación en unas Mesas Técnicas con la CVC, con el fin de exponer esta valoración de información, y encontrar elementos y/o información importante que incorporar en la formulación de la revisión y ajuste del POT de segunda generación. De estas, se obtuvo una valoración técnica por parte de la autoridad ambiental para el abordaje de las diferentes temáticas de la dimensión, así como recomendaciones generales para el desarrollo de la misma.

## **Conclusiones**

La dimensión ambiental cuenta sin duda con la información secundaria necesaria para su desarrollo, puesto que, el insumo fundamental, es la expedición de las determinantes ambientales. Sin embargo, como se ha mencionado previamente, dichas **determinantes deben actualizarse para incluir los lineamientos de los instrumentos expedidos recientemente, como lo es el POTD.**





Una vez actualizadas las determinantes, deberá revisarse la información entregada por la autoridad ambiental, para que sea incorporada en la base técnica y cartográfica de la revisión y ajuste del POT de Palmira.

Cómo resultado de la recopilación de información antes mencionada y las actividades llevadas a cabo se anexan a este documento los siguientes planos e inventarios:

- Anexo 03. Inventario de las licencias ambientales.
- Anexo 04. Inventario de las áreas adjudicadas para la exploración y explotación de hidrocarburos.
- Anexo 05. Inventario de títulos y/o permisos mineros vigentes.
- Anexo 09. Inventario de la Dimensión Ambiental
- Anexo 14. Zonificación climática
- Anexo 15. Geología
- Anexo 16. Hidrografía y áreas hidrográficas
- Anexo 17. Geomorfología
- Anexo 18. Pendientes
- Anexo 19. Capacidad de uso del suelo
- Anexo 20. Cobertura y uso actual del suelo
- Anexo 21. Uso potencial del suelo
- Anexo 22. Conflictos de uso del suelo
- Anexo 23. Áreas de conservación y protección ambiental



## 4 | Dimensión Económica

## Dimensión Económica

### Fuentes de Información

1. Base de datos de registros empresariales. Cámara de Comercio de Palmira
2. Informes de dinámica empresarial 2018 y 2019 de los municipios de Palmira, Pradera, Florida, y Candelaria
3. Evaluaciones Agrícolas - EVAs, 2013 - 2019. Gobernación del Valle del Cauca
4. Base de datos de asociaciones de productores. Cámara de Comercio de Palmira

### Estado de la Información existente

De conformidad con las disposiciones del artículo 2.2.2.1.2.1.2 del Decreto 1232 de 2020<sup>4</sup>, el diagnóstico de la dimensión económica debe caracterizar y analizar:

- La estructura predial: análisis del tamaño de los predios.
- Las actividades económicas que se desarrollan por sectores económicos: primario, secundario y terciario.
- Las potencialidades y restricciones del desarrollo económico del municipio por los sectores del literal anterior.
- El empleo generado por los diferentes sectores.
- La importancia de la economía municipal en el contexto regional y nacional e internacional si se requiere.

Respecto al primer componente, se accedió a la base catastral y se realizó a nivel de manzana el análisis predial. Sin embargo, como se ha mencionado, se presentan inconsistencias en la división político-administrativa actual, la cual contiene manzanas pertenecientes a más de un barrio o comuna, generando un grado de imprecisión a la hora de asignar la información del censo predial de la manzana a una u otra área. En este sentido, aunque se cuenta con la información base, la distribución de dicha información en las escalas territoriales pertinentes y los

---

<sup>4</sup> Por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2.1.1 del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial

análisis correspondientes para el área urbana dependerá del resultado del proyecto de Acuerdo de división político-administrativa.

Adicionalmente, con el funcionamiento del Observatorio de dinámicas del Suelo de la Secretaría de Hacienda, se cuenta con análisis del precio del suelo y de pago de impuestos que son aspectos centrales del estudio de la dimensión económica, siendo el precio el reflejo de la relación que tiene este bien escaso con variables de tipo económico, físico y político. Es importante señalar que, la dinámica de precios del suelo logra capturar los efectos estructurales sociales y económicos que benefician o restringen la actividad económica y el comportamiento del mercado en determinadas áreas de la ciudad.

En cuanto al segundo componente, El principal insumo recopilado para realizar el diagnóstico e identificación de las actividades económicas en el Municipio fue la base de datos entregada por la Cámara de Comercio de Palmira, así como los “Informes de Dinámica empresarial” del 2018 y 2019 de los Municipios Palmira, Pradera, Florida, y Candelaria; donde el comercio al por mayor es la actividad económica más representativa de Palmira, seguida de la industria manufacturera.

En cuanto a la actividad económica agropecuaria y rural, se consultaron las evaluaciones agropecuarias 2013-2019 de la Gobernación del Valle del Cauca que se consolidan con la información suministrada por cada municipio y se elevan al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para alimentar las estadísticas nacionales. Igualmente se obtuvo la base de datos de asociaciones de productores del municipio por parte de la Cámara de Comercio de Palmira. El tercer componente, que trata de las potencialidades y restricciones del desarrollo económico del municipio por los sectores, estará determinado por los avances que se den en la dimensión funcional. Puesto que el soporte funcional será el pilar para la productividad del municipio.

Respecto al cuadro componente, que corresponde a la empleabilidad, se cuenta con la información realizada por la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica y Estratégica para el cálculo del Índice de Pobreza Multidimensional - IPM, y el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas. En este sentido, en lo que respecta al Índice de Pobreza Multidimensional, se construyó un *proxy* de los indicadores que lo componen por cada dimensión, tomando como base las encuestas de personas, viviendas y hogares dispuestas en los microdatos del Censo 2018 asociadas al MGN hasta los niveles de comunas y sectores rurales. Es de resaltar que para las estimaciones realizadas se tuvo en cuenta el algoritmo de cálculo del IPM que se encuentra en la página del DANE. Para el caso concreto se utilizará la dimensión Trabajo que contiene tasa de desempleo y trabajo informal. Adicionalmente, se complementará el análisis con la información de número de empleados suministrada en la base de la Cámara de Comercio 2019.

Por último, la importancia de la economía municipal en el contexto regional y nacional e internacional, requiere incorporar elementos para la competitividad y conexión con la región, el nivel nacional e internacional. Dado que, debe incluirse los proyectos como: la conexión al oriente del país y Venezuela por Palmira del que hacen parte el tramo registrado como concesión 4G Mulaló-Loboguerrero y en fase de estudios se encuentra la conexión alternativa con túnel en la cordillera Central de la conexión a Huila y los Llanos, así como el Sistema Férreo de



Transporte Masivo Sur del Valle – Tren de cercanías (Cali, Yumbo, Palmira y Jamundi), y el papel de la ciudad, teniendo en cuenta los lineamientos del Plan de Ordenamiento Territorial Departamental – POTD, en la cual el municipio hace parte de las apuestas estratégicas del departamento para la consolidación del modelo de ocupación territorial regional, directamente en la apuesta de “Descentralización, desconcentración y nuevos polos de desarrollo” donde se plantea consolidar y desconcentrar la prestación de servicios y actividades productivas en el departamento generando espacios urbanos de desarrollo con ofertas diferenciadas como una ciudad uninodal, la cual hace parte tanto de la aglomeración Cali como del corredor urbano-regional Cali-Buenaventura-Palmira-Tuluá.

### **Actividades Realizadas**

Respecto al primer componente, que trata de la estructura predial, se accedió a la base catastral a través del Observatorio de dinámicas del Suelo de la Secretaría de Hacienda, se realizó a nivel de manzana el análisis predial. Sin embargo, como se ha mencionado, se presentan inconsistencias en la división político-administrativa actual, la cual contiene manzanas pertenecientes a más de un barrio o comuna, generando un grado de imprecisión a la hora de asignar la información del censo predial de la manzana a una u otra área. En este sentido, aunque se cuenta con la información base, la distribución de dicha información en las escalas territoriales pertinentes y los análisis correspondientes para el área urbana dependerá del resultado del proyecto de Acuerdo de división político-administrativa.

Adicionalmente, el Observatorio de dinámicas del Suelo de la Secretaría de Hacienda el funcionamiento del Observatorio de dinámicas del Suelo de la Secretaría de Hacienda, ya cuenta con las salidas cartográficas para realizar el análisis del precio del suelo que es un aspecto central del estudio de la dimensión económica. No obstante, la actualización catastral que se va a realizar durante el 2021, afectará los análisis que se realizaron, dado lo anterior, al momento que se socialice una nueva base catastral el análisis realizado deberá reprocesarse.

En cuanto al segundo componente, que es la actividad económica por sectores económicos: primario, secundario y terciario, a partir de la base de datos suministradas por la Cámara de Comercio de Palmira la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica y Estratégica realizó la georreferenciación de la base. En este sentido, como primer ejercicio, se normalizaron 8.760 direcciones de empresas localizadas en el área urbana y rural de la base de datos entregada. Luego, estas se procesaron con el geo-codificador de ArcGIS, que permite identificar automáticamente direcciones del área urbana, y el cual identificó 6.218 coincidencias. De esta manera, para georreferenciar las 2.538 empresas restantes, fue necesario realizar la localización de las empresas de forma manual. Como resultado de estos procesos, se identificaron 8.065 direcciones en geometría punto. Finalmente, 695 restantes no se lograron georreferenciar ya que son direcciones incompletas o rurales, que no se encontraron ni con la nomenclatura domiciliaria ni en *Google Maps*.

Conforme lo anterior, la capa de puntos georreferenciados “Camara\_Comercio\_8.065” fue consolidada con Matrícula, Identificador, Barrio, Dirección, y la llave “ID GEO” que la conecta con la base de datos que contiene los atributos completos por empresa para su posterior análisis. Con base en las 8.065 empresas de la base de

datos de la Cámara de Comercio de Palmira, de manera general se puede observar que dentro del perímetro urbano se concentra el mayor número de empresas, (7.372); mientras que en los asentamientos dispersos del suelo rural en los que se encuentran un mayor número de empresas son: Juanchito (164) La Dolores (163), Rozo (221) Bolo San Isidro y La Italia (39) Amaime (23), Potrerillo (8), Tienda nueva (6). Dado lo anterior, ya se cuenta con la base de datos en formato Shapefile, y se cuenta con la cartografía de esta capa.

Adicionalmente, se solicitó la información de consumos de energía y agua a las principales empresas de servicios públicos de la ciudad, con el fin de analizar la categoría, número de suscriptores y consumos presentados, para cruzarlo con la base de datos de la Cámara de Comercio. Esto con el fin de identificar el tamaño del fenómeno de unidades económicas no formales.

Con respecto a la información de producción agropecuaria, se hizo un estudio desagregado de las EVAs en 10 categorías: frutales, hortalizas, raíces y bulbos, piscícola, forestales, transitorios, permanentes, bovinos, pecuarios menores y otros cultivos, para determinar la oferta productiva histórica del municipio. Igualmente se obtuvo la base de datos de asociaciones de productores de la Cámara de Comercio de Palmira, que asciende a 46, teniendo en cuenta que la asociatividad juega un papel importante en el desarrollo de la pequeña y mediana agricultura. Asimismo, la información de unidades productivas agropecuarias y/o rurales suministradas por la Gobernación del Valle del Cauca, se identificaron un total de 4.702 unidades productivas dedicadas a actividades agropecuarias y/o rurales, de las cuales 2.152 son unidades productivas agropecuarias y 70 de ellas están localizadas en el territorio urbano. Las 2.550 unidades productivas restantes se refieren a actividades no agropecuarias desarrolladas en suelo rural.

## **Conclusiones**

Después de realizadas las actividades antes mencionadas, es posible indicar que, se han consolidado la información base para realizar una aproximación a la actividad económica formal, así como su distribución espacial, el impacto en el precio del suelo y la infraestructura que soporta esta actividad económica. Sin embargo, cabe anotar que para la actividad económica informal no se cuenta con una fuente de información primaria o secundaria que permita dimensionar este fenómeno, por tanto, se considera de suma importancia realizar un levantamiento de información y trabajo de campo que dé cuenta de la localización de las actividades económicas del municipio, el tipo de actividad económica y su impacto.

Adicionalmente, también es necesario hacer un trabajo de campo que permita confrontar la información suministrada por las EVAs y georreferenciar las unidades productivas de manera que alimente y complemente el trabajo ya realizado con las bases de datos obtenidas de la Cámara de Comercio de Palmira, la cual será determinante no sólo para el análisis socioeconómico sino también para analizar en profundidad los conflictos de uso del suelo y hacer el desarrollo del capítulo de los vínculos urbano rurales, y que permita analizar la infraestructura que soporta la actividad económica local.







## 5 | Dimensión Funcional

# Movilidad

## Fuentes de Información

La consolidación de información respecto al tema de movilidad se basó inicialmente en la recopilación de estudios técnicos y fuentes de información secundaria:

1. Plan Vial de Palmira 2007
2. Plan Local de Seguridad Vial de Palmira 2013
3. Plan Maestro de Movilidad Territorial 2013
4. Inventario Vial de Palmira 2019
5. Encuesta de Movilidad de Cali 2015
6. Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras - SINC
7. Decreto de Competencia Vial No.0216 de 2018

## Estado de la Información Existente

La revisión de dichas fuentes permitió evidenciar la notable escasez de información y estudios actualizados que den cuenta de la realidad del Municipio en materia de movilidad. Si bien tanto el Plan Vial como el Plan Local de Seguridad Vial de Palmira - PLSV, cuentan con documentos de diagnóstico en lo referente al sistema de movilidad del Municipio, a la luz de hoy dicha información se encuentra desactualizada por 13 y 7 años respectivamente, lo cual representa una desventaja significativa de tomarse como punto de partida para la proyección del Municipio a futuro. Así mismo, cada uno de estos planes incluyen recomendaciones y acciones propuestas, que no cuentan con un debido seguimiento para entender los avances realizados hasta el momento.

El Volumen de Diagnóstico (Vol.1) del Plan Vial del 2007, cuenta, en primer lugar, con el inventario y caracterización de la infraestructura vial del Municipio, que incluye (1) la identificación del estado de la red vial básica urbana y de la red vial rural conectora, junto con un inventario de puentes sobre zanjones en el área urbana; (2) un estudio de demanda de transporte que incluye la identificación de áreas de origen y destino de viajes basadas en el estudio de las Zona de Análisis de Transporte – ZAT; y finalmente, (3) un análisis del tránsito vehicular en el Municipio que da cuenta de los volúmenes vehiculares y la accidentalidad en las vías. Dicho plan se enfoca exclusivamente al transporte motorizado por lo que no da cuenta de los modos alternos de transporte (peatones y ciclo usuarios). En el mismo sentido, no se incluye un diagnóstico en materia de transporte público. Estos tres componentes son de vital importancia para el desarrollo de un POT de segunda generación con una aproximación a la movilidad desde la multimodalidad y la sostenibilidad.



El Plan Local de Seguridad Vial de Palmira - PLSV del año 2013, contiene de igual forma en su segundo componente *Estudios y Diagnósticos*, un diagnóstico del sistema de movilidad del Municipio, que incluye la caracterización tanto del parque automotor como de la movilidad, estudios de origen y destino, caracterización del sistema de transporte público del Municipio, condiciones de la seguridad vial, e información respecto a la siniestralidad vial. Sin embargo, este diagnóstico se basa en fuentes secundarias de años anteriores como son el Plan Vial de 2007 y El Plan Estratégico de Movilidad de 2005, por lo cual no representa una información actualizada al año 2013. No obstante, es importante resaltar que, reconociendo la importancia del transporte público en el desarrollo del Municipio, el PLSV, contiene un *Diagnóstico y Análisis del Transporte Público Intermunicipal*, desarrollado con datos recopilados mediante un trabajo de campo del año 2013. En este sentido, la información de diagnóstico con fecha de 2013 se limita al tema del transporte público Intermunicipal.

Por lo anterior, en términos de actualidad para la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial se cuenta con el Plan Maestro de Movilidad Territorial de 2013, cuyo diagnóstico comprende: el transporte vehicular privado, transporte público urbano e intermunicipal, transporte público de carga y transporte no motorizado (peatones y ciclo usuarios). En este sentido, si bien dicho plan representa una fuente importante para la adecuada identificación de problemas y oportunidades en materia de movilidad, hoy en día, la información ahí contenida, tiene una antigüedad de más de 7 años. Por otra parte, a diferencia del Plan Vial de 2007, este Plan Maestro no incluye un diagnóstico de las condiciones físicas de la infraestructura de transporte con el que se pueda dar cuenta del estado actual de la red vial vehicular y férrea.

Cabe anotar que, de manera general, la información contenida en estos planes y sus diagnósticos es en formato PDF, por lo que no se encuentran las geodatabases que permitan contar con una cartografía georeferenciada y compatible con la información geoespacializada del Municipio.

Por lo anterior, para la conformación de la base cartográfica, se utilizaron inicialmente los planos del Plan de Ordenamiento Territorial vigente - Acuerdo 028 de 2014. A manera de resumen, los planos en los que se encuentra identificado el sistema de movilidad Municipio son:

- A3: Sistema Vial (Municipal): Contiene la clasificación de vías en el área rural por Carreteables, proyectadas, Transitables, Principales (274 registros), y la jerarquización de las vías urbanas V1 - V7 (25). Capa de Peajes (5).
- A28: Sistema Vial componentes (Urbano), que clasifica el sistema del V1 - V4 y Vía peatonal (25) registros de vías
- A29: Sistema vial (Urbano). Utiliza la misma capa, pero le agrega la vía férrea, para completar 26 registros
- A30: Sistema vial (Urbano): Ciclovías. Presenta una capa generalizada de la red correspondiente a la ciclovía, sin embargo, esta no coincide con la red vial actual.

Sin embargo, es importante precisar que como fuente para la cartografía de diagnóstico, se encontró que dichos planos contienen muy poca información caracterizada, ya que son planos netamente normativos los cuales presentan la jerarquía normativa de las vías sin ahondar en información relevante como tonelaje, estado de la

vía, toponimia (nombre), y código de la vía. De manera puntual, el hecho de no contar con los códigos de identificación para cada una de las vías impide relacionar la información geoespacializada con los inventarios viales existentes del Municipio y el Departamento y los encontrados en las fuentes de información secundaria como el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras - SINC. Así mismo, la información dispuesta en estos planos contiene una gran cantidad de vías proyectadas. De esta manera, se entiende que los planos del POT comprenden un ejercicio normativo y proyectual que no refleja la realidad actual de la infraestructura vial del Municipio. Además, la falta de un seguimiento a la ejecución e implementación del Plan Vial, por ejemplo, no permite tener claridad sobre el avance en materia de construcción de vías según los perfiles determinados por el Plan de Ordenamiento Territorial. En ese sentido, si bien el POT vigente establece unos perfiles normativos específicos (V1, V2, V3, etc.) para la malla vial urbana, se debe hacer una validación de los tramos viales que efectivamente cuentan con los perfiles propuestos y determinar las afectaciones viales requeridas para terminar de conformar dichos perfiles en la totalidad de la extensión de cada vía, ya que, con la planimetría actual, basados en los ejes viales, no es posible determinar esta información.

Atendiendo a las dificultades encontradas con la planimetría del POT, resultó necesario la recopilación de información cartográfica de la infraestructura de movilidad en el Municipio, a partir de otras fuentes que incluyen:

1. Inventario de la Red Terciaria de Palmira 2019
2. Geodatabase del Plan de Ordenamiento Territorial del Valle del Cauca 2015
3. Instituto Nacional de Vías INVIAS
4. CVC

A partir de la revisión de lo anterior, se evidenció la necesidad de consolidar una base unificada de la infraestructura vial actual del Municipio a partir como insumo fundamental para el diagnóstico y posterior formulación del POT. En primer lugar, se encontró que, aunque el Inventario de la Red Terciaria de Palmira, remitido por la Secretaría de Infraestructura, Renovación Urbana y Vivienda, cuenta con una información detallada, ésta únicamente se refiere a 125 vías en el Municipio. En segundo lugar, se evidenció que la capa de vías de la geodatabase del POTD con fecha de 2015, no incluye el código de las vías ni su categoría acorde a la normativa Nacional, lo cual impide cruzar la información cartográfica con los inventarios y las clasificaciones del Decreto de Competencia Vial No.0216 de 2018.<sup>5</sup> De manera general, debido a la falta de la inclusión de información de identificación básica (código vial) como a las variaciones en las clasificación de las vías en cada fuente se requiere de un trabajo más detallado para consolidar los inventarios y las salidas gráficas requeridas para el diagnóstico territorial.

---

<sup>5</sup> Por medio del cual se adopta la Red Vial de Competencia Departamental a cargo del Departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones



Con respecto al transporte público, se recopiló información cartográfica de los paraderos, origen, destino y frecuencia, a partir de la información suministrada por las empresas transportadoras que respondieron las solicitudes por Derecho de Petición sobre las rutas urbanas, suburbanas, e intermunicipales. Dicha información se ha recogido cómo complemento a la información proveniente de la geodatabase de la Secretaría de Planeación (GDB SecretariaPlaneacion.gdb).

Por otro lado, en materia de movilidad no motorizada únicamente se cuenta con el plano A30 Sistema vial (Urbano): Ciclovías del Plan de Ordenamiento Territorial vigente - Acuerdo 028 de 2014. Sin embargo, se encontró que al ser un plano de propuesta para la conformación de la red de ciclo infraestructura, esta información no da cuenta de la red existente en relación con la proyectada. De esta manera, Mediante NI 2020-160.8.1.136 se solicitó a la Secretaría de Desarrollo Estratégico de Movilidad, *"información respecto a infraestructura, instalaciones, corredores de transporte de pasajeros urbanos, ciclorutas, rutas y paraderos de las empresas de transporte público urbano e intermunicipal colectivo; del transporte público mixto de pasajeros y carga; empresas de transporte público individual de pasajeros tipo taxi."* La información se solicitó en formato .shp, .dwg, o base alfanumérica, con el objetivo de revisar la información espacial. Sin embargo, conforme la respuesta recibida en donde únicamente se remite el listado de empresas de transporte, al momento no se cuenta con un inventario o planimetría actualizada de la red de ciclo infraestructura del Municipio.

Finalmente, la información respecto a la movilidad aérea del Aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón, se recopilaron los informes y datos provenientes de la Aeronáutica Civil respecto al tráfico aeroportuario (2004-2019) y al movimiento anual de pasajeros y carga a nivel nacional (1992-2019). Por otra parte, la solicitud de información puntual con el TRD 2020-160.5.316 acerca de los estudios y planes para la expansión, la propiedad de predios y el cono de aproximación del Aeropuerto, se encuentra en gestión.

### Actividades Realizadas

Respondiendo a la incompatibilidad de la información cartográfica recopilada, a partir de la información de fuentes secundarias incluyendo el SINC y las bases remitidas por INVIAS, se consolidó el inventario de la red vial Nacional, con el cual se elaboró el plano correspondiente que se anexa al presente documento. Por otro lado, con el fin de dar claridad a la categoría de vías en la base cartográfica del POTD se solicitó el diccionario de objeto de dicha geodatabase con lo cual se corroboró que la categorización de las vías en dicha base corresponde a los anchos de las vías y no a las disposiciones del marco normativo Nacional o las disposiciones del Decreto de Competencia Vial No.0216 de 2018, se identificaron las vías de competencia Departamental. En una segunda solicitud, la Gobernación del Valle hizo entrega de los shapes de los ejes departamentales junto con el Decreto de competencia Vial 216 de 2018, en el que se encuentran clasificadas las vías de primer, segundo y tercer orden:

- Primer orden: 60 metros de ancho
- Segundo orden: 45 metros de ancho
- Tercer orden: 30 metros de ancho

Como resultado, se entregan los siguientes planos de la red vial: un plano consolidando las vías de primer, segundo y tercer orden en el Municipio (Anexo 27. Órdenes de las Vías de Mayor Jerarquía), un segundo plano de las vías departamentales en el Municipio, según su categorización del POTD (Anexo 28. Red Vial Departamental del POTD), y un tercer plano con la red terciaria de Palmira 2019 (Anexo 29. Red Vial Terciaria Municipal).

Por otro lado, con el fin de conformar una base cartográfica para el análisis del sistema de transporte público cómo eje fundamental de la movilidad del Municipio, se consolidó en un mismo plano la localización de parqueaderos e instalaciones de empresas de transporte, proveniente de la GDB SecretariaPlaneacion.gdb, junto con la información entregada por las siguientes 5 empresas: (1) Conglomerado Tupal, Montebello, Palmirana, Transgaviota, (2) Transucol, (3) Líneas del Valle, (4) Cootrulbo, (5) Palmitrans. Este ejercicio requirió primero la localización de puntos de origen, paraderos y a partir de estos interpretar el sentido de la ruta, con lo cual se consolidó con una base cartográfica de las rutas del transporte público en el Municipio. Lo anterior, se entrega cómo tres planos anexos al presente documento:

- Anexo 30. Transporte público en el área urbana
- Anexo 31. Transporte público Suburbano
- Anexo 32. Transporte público Regional

## Conclusiones

A pesar de contar con información secundaria de diagnóstico frente a la infraestructura de movilidad en Palmira, al día de hoy esa información no corresponde con la realidad actual, pues tiene una fecha de ejecución del año 2007. Si se toma como punto de partida la información recopilada para la formulación del Plan Vial cómo base para proyectar el Plan de Ordenamiento Territorial se estaría trabajando con información de más de 13 años de antigüedad. El Plan Local de Seguridad Vial, por su parte, se enfoca en disminuir la siniestralidad y no da cuenta de aspectos de oferta y demanda, de origen y destino de viajes, o de uso de modos alternativos de transporte (bicicleta), por lo que con la información recogida hasta el momento es posible concluir que no se cuenta con estudios de movilidad que den cuenta de las necesidades del Municipio y que sirvan como insumos para la formulación del POT.

Por otra parte, si bien las fuentes cartográficas permiten tener una geodatabase de la infraestructura de movilidad vial en el Municipio, para la red vial Nacional y Departamental, aún queda pendiente consolidar la información necesaria, cómo imágenes aéreas de alta resolución, para actualizar la cartografía existente de la red vial urbana, más allá de los ejes normativos con los que se cuentan en los planos del POT.

Así mismo, es necesario desarrollar este componente para el área rural, ya que no se cuenta con información actualizada frente a la infraestructura vial de los centros poblados del Municipio diferente a los planos de vías proyectadas del POT vigente. Finalmente, se requiere una macro simulación y un diagnóstico de la malla actual y las secciones viales definidas en el POT, para determinar su capacidad a la luz de los flujos de vehículos y de peatones actuales y futuras, con el fin de orientar la formulación del POT.



# Equipamientos

## Fuentes de Información

1. Plan de Ordenamiento Territorial compilado en el Decreto 192 de 2014
2. Diagnóstico del Acuerdo 028 de 2014
3. GDB SecretariaPlaneacion.gdb (encontrada en uno de los servidores de la Secretaría de Planeación)
4. Producto 02: Documento y Cartografía de Diagnóstico Territorial Urbano y Rural - POT de Palmira. 2018, Ezquiaga
5. Información solicitada a las dependencias para consolidar inventarios
6. Documento síntesis de articulación del Plan de Ordenamiento Territorial del Departamento - POTD Valle del Cauca con los instrumentos de planificación local del municipio. 2020, Gobernación del Valle

## Estado de la Información Existente

Los equipamientos son los **espacios físicos que soportan las actividades sociales y comunitarias de la población**. Sin embargo, estos no se encuentran enlistados en el marco normativo legal vigente, compilado en el Decreto 192 de 2014, mencionando solo algunas descripciones por el tipo de uso, en el artículo 94. Usos Rurales. Esto significa que, en el articulado, no es posible conocer cuántos ni cuales son los equipamientos de Palmira.

En cuanto a la cartografía oficial del Acuerdo 028 de 2014, que constituye la última modificación realizada, es posible identificar que, en estos, se localizan algunos equipamientos en diferentes planos listados a continuación, pero que no es posible reconocer, al no existir un inventario:

- A26: Modelo territorial a largo plazo: en la convención Piezas estratégicas, “Anillo de equipamientos”
- A27: Estructura urbana: en la convención Estructura urbana, “Equipamientos”
- A32: Sistema de Espacio público: en Estructura verde, “Equipamiento con arborización notable”
- A38: Localización de inversión pública urbana: en Sistema de equipamientos, pero corresponde a la identificación de adecuación de andenes, Infraestructura de edificios públicos, protección del dique del Bosque municipal, y ornamentación centros docentes.
- De los planos A13 - A25 de los centros poblados en el área rural identifican “Área de equipamiento” y en algunos “Canchas deportivas”
- A39: Localización de inversión pública rural: en Sistema de equipamientos identifica “Ampliación adecuación escuela”, “Iluminación cancha múltiple”, “Adecuación y ornamentación parques”, “Adecuación parque infantil”, “Mejoramiento vivienda”, “Adecuación escenarios deportivos”. Y sin embargo no son claras las convenciones dentro del mapa por lo que no se puede identificar el equipamiento.

En el Documento Diagnóstico formulado para la modificación del 2014 con el Acuerdo 028, se menciona el mismo faltante de información, indicando incluso que:

*“(…) el Plan de ordenamiento territorial no cuenta con una clasificación que permita identificar equipamientos de carácter cultural y de recreación lo cual genera confusiones con temáticas como la educación o el espacio público.*

*En el ejercicio de diagnóstico de este componente se trata de realizar el inventario de equipamientos colectivos a través de la oficina de bienes inmuebles, con el fin de cuantificarlos, para esto se recurre al ejercicio de diferenciar los bienes fiscales de los bienes de uso público y se evidencia que no hay claridad dentro de la administración del concepto lo cual tergiversa la información recolectada. Lo cual nos lleva a la recomendación de generar un inventario en una revisión de tipo ordinario para desarrollar la temática de manera estructurada y dar paso al Plan Maestro de equipamiento Colectivos como instrumento que direcciona las acciones en concordancia con las necesidades de uso y cobertura de la población Palmirana.*

*Debido a la falta de clasificación de los equipamientos urbanos y en aras de desarrollar el ejercicio diagnóstico del proceso de revisión, se acogen las definiciones establecidas en el Plan de ordenamiento territorial en el componente rural del acuerdo 109 de 2001<sup>6</sup> (...)”*

Esta misma situación ocurre en el Documento Diagnóstico entregado en el marco del convenio con el DNP para el 2016, en el cual se expone que, dicho documento, “se realiza a partir de una revisión de los datos extractables de los documentos técnicos, el articulado y la cartografía de base para la expedición del Acuerdo 028 del 2014”, lo que significa que, tampoco se realizó una actualización y/o construcción de un inventario, ni la clasificación de los equipamientos en los términos de Ley.

Por ello, la valoración de la información base para la revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial de Palmira, debe iniciarse diciendo que, **no existe información que valorar, ni en listado, ni en clasificación, y mucho menos, en términos de escala.**

En este sentido, tanto para la clasificación, como para el tipo de servicio, el artículo 2.2.2.1.2.1.12. *Etapas de Diagnóstico*, numeral 4.7. *Equipamientos*, establece que para la formulación del POT, se requiere conocer los “equipamientos existentes y necesarios para la prestación de servicios”, así como, establece los tipos de servicio de la siguiente manera:

---

<sup>6</sup> Lo que, remite de nuevo al artículo 94 del Decreto 192 de 2014, antes mencionado.







	SERVICIO	TIPO
1	Educación	Equipamiento Colectivo
2	Cultura	
3	Salud	
4	Bienestar Social	
5	Culto	
6	Recreación	
7	Seguridad Ciudadana	Equipamiento de Servicio Urbano Básico
8	Defensa y Justicia	
9	Administración Pública	
10	Abastecimiento de Alimentos y consumo	
11	Recintos feriales	
12	Servicios funerarios	
13	Apoyo a las infraestructuras de servicios públicos y de transporte	
14	Atención flora y fauna	

Tabla 4. Clasificación de los Equipamientos según el Decreto 1232 de 2020.

Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020

Para consolidar el sistema de equipamientos, el insumo fundamental es entonces, la información proveniente de la GDB SecretariaPlaneacion.gdb encontrada en uno de los servidores de la Secretaría, así como los inventarios solicitados a cada dependencia de la Administración central y el inventario de recursos físicos del municipio. De dichas solicitudes, a la fecha, solo se cuenta con la respuesta de la Secretaría de Cultura, la Subsecretaría de Gestión de Recursos Físicos y Servicios Generales y la Secretaría de Salud.

Con lo anterior, y como se describe en las actividades realizadas, fue necesario construir un inventario, así como, acatar la clasificación que establece el Decreto 1232 de 2020. Así las cosas, es posible establecer que, **no se cuenta con la información consolidada** que permita realizar la clasificación **de los equipamientos existentes**, así como, tampoco podría establecerse cuáles son los necesarios. También es importante mencionar que, es

necesario construir las definiciones para 'equipamiento colectivo y de servicio urbano básico', así como las de cada tipo de servicio y su escala.

### Actividades Realizadas

El sistema de equipamientos requirió un trabajo de recolección de información que inició desde cero. Como se evidenció anteriormente, fue necesario iniciar por reconocer que, **a la fecha, el Municipio no cuenta con un inventario y mucho menos, cumple la clasificación que establece la Ley nacional.**

Por ello, la primera actividad realizada fue, solicitar información a cada dependencia, que, según el Decreto Municipal 213 de 2016 debe contar con inventarios e información de los equipamientos según el servicio que presenten. Adicionalmente, se solicitó a la Subsecretaría de Gestión de Recursos Físicos y Servicios Generales, el inventario<sup>7</sup> de predios propiedad del municipio, con el fin de acceder a datos que permitieran identificar algunos equipamientos.

Se procedió a espacializar esta información utilizando la base Excel (4.354 registros urbano y rural), y posteriormente la base catastral en GDB, urbana (75.121) y rural (26.151). De la base Excel se procesó la información de coordenadas para conocer los puntos en los que se localizaban en el territorio, debido a la falta de nomenclatura rural, código predial incompleto y la cantidad de datos.

Con el geoprocesamiento de los puntos identificados - *spatial join* - de la base catastral, se seleccionaron los predios que en sus atributos<sup>8</sup> denotan alguna actividad coincidente con algún equipamiento, como, por ejemplo:

NOMBRE DEL PREDIO SEGÚN ESCRITURA	NOMBRE USO	INFORMACIÓN RELEVANTE	CLASIFICA
LOTE DE TERRENO	CIUDADELA DEPORTIVA	CIUDADELA DEPORTIVA EN BUEN ESTADO DE MANTENIMIENTO	Equipamiento
PUESTO DE SALUD RAÚL OREJUELA BUENO	CENTRO DE SALUD	CENTRO DE SALUD DE ZAMORANO EN BUEN ESTADO DE	Equipamiento

<sup>7</sup> El inventario en formato Excel contiene los siguientes atributos: Código predial (incompleto), coordenadas, comuna, barrio, nombre del predio según uso escrituras, dirección del predio según escrituras, nombre uso, dirección, área terreno, coordenadas, altura, avalúo catastral, número y fecha, notaría, ciudad, linderos, modo adquisición, hallazgos, año de origen de la base de datos.

<sup>8</sup> Como: "Nombre del predio según escritura", "Nombre uso" y "Hallazgos"







		MANTENIMIENTO	
LOTE DE TERRENO	INSTITUCIÓN EDUCATIVA ALFONSO LÓPEZ PUMAREJO SEDE AGUSTÍN CODAZZI	INSTITUCIÓN EDUCATIVA EN BUEN ESTADO DE MANTENIMIENTO, LA CONSTRUCCIÓN SE LOCALIZA EN EL ÁREA	Equipamiento

Tabla 5. Ejemplo de la depuración realizada de las bases de información del Municipio para consolidar un inventario de Equipamientos de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020

Estos puntos, además de aquellos inventariados como equipamientos en el Anuario Estadístico formulado para el 2020, se revisaron con ‘trabajo de campo virtual’ a través de la herramienta *Street view*. Como resultado se consolidaron las capas<sup>9</sup> de equipamientos de cultura, salud, recreación y deporte y educación.

De igual manera, se revisaron las capas del POTD con el fin de constatar o no, la existencia de equipamientos de escala regional descritos en este instrumento. De esta revisión, no se encontraron equipamientos adicionales, más allá de los propuestos que deberán tenerse en cuenta en la etapa de formulación.

En cuanto a las definiciones del sistema, el trabajo realizado consistió en construir el significado de un equipamiento colectivo, así como de uno de servicio urbano básico, a partir de la revisión de varios POT de Colombia, para, posteriormente, definir cada uno, por tipo de servicio, como por ejemplo<sup>10</sup>:

#### **“EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS**

*Son los espacios físicos que acogen las actividades comunitarias de la población y están dirigidos a satisfacer las necesidades fundamentales.”*

##### **Equipamientos de Educación**

*Establecimientos orientados a la formación y capacitación para el desarrollo intelectual de la población. Pueden ser de carácter público o privado, en los niveles de educación superior, educación técnica y tecnológica, educación básica, media y preescolar; mediante las modalidades de educación formal y no formal.”*

<sup>9</sup> Con atributos de “dirección”, “nombre”, y se adicionan atributos “comuna”, “barrio”, “área en m2”, y “código predial”. Para equipamientos de salud, se adiciona el atributo “régimen” y en unos casos “cobertura”. Para Recreación y Deporte la información del Anuario estadístico (cancha, piscina, parque).

<sup>10</sup> Estas definiciones quedarán en el Documento Diagnóstico a formular para la revisión y ajuste del POT de Palmira, en el sistema de equipamientos.

Para la determinación de la escala de los mismos en Palmira, fue necesario realizar un estudio comparativo entre diferentes Planes de Ordenamiento Territorial, que permitan establecer el número de metros cuadrados que debe tener una infraestructura en Palmira, dependiendo de su tipo, para ser considerada de escala regional, urbana, zonal o local, como se evidencia a continuación en uno de los tipos:

EQUIPAMIENTO	ESCALAS			
	REGIONAL	URBANA	ZONAL	LOCAL
<b>EDUCACIÓN</b>	Áreas superiores a 7.001 M2 Construidos	Áreas entre 7.000 y 2.501 M2 Construidos	Áreas entre 2.500 y 701 M2 Construidos	Áreas inferiores a 700 M2 Construidos
<b>SALUD</b>	Áreas superiores a 15.001 M2 Construidos	Áreas entre 15.000 y 5.001 M2 Construidos	Áreas entre 5.000 y 801 M2 Construidos	Áreas inferiores a 800 M2 Construidos
<b>CULTURA</b>	Áreas entre 6.000 y 3.501 M2 Construidos	Áreas entre 3.500 y 2.001 M2 Construidos	Áreas entre 2.000 y 801 M2 Construidos	Áreas inferiores a 800 M2 Construidos
<b>BIENESTAR SOCIAL</b>	N. A	Áreas entre Áreas superiores a 2.501 M2 Construidos	Áreas entre 2.500 y 501 Construidos	Áreas inferiores a 500 M2 Construidos
<b>CULTO</b>	N.A.	Áreas superiores 7.000 M2 Construidos	Áreas entre 2.500 y 1.501 M2 Construidos	Áreas inferiores a los 1.500 M2 Construidos
<b>RECREACIÓN Y DEPORTE</b>	Pedios con áreas superiores a 6 Ha	Pedios con áreas entre 5.99 Ha y 2 Ha	Pedios con áreas entre 1.99 Ha y 0.5 Ha	Pedios con áreas inferiores a 0.5 Ha

Tabla 6. Definición de escalas por tipo de equipamiento para Palmira.

Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020

De allí, es posible establecer que, a la fecha, se cuenta con una GBD, unas capas en formato SHP, sus respectivos inventarios y mapas, consolidada a partir de la metodología expuesta, además de la revisión de los indicados en el Diagnóstico del 2014. Sin embargo, sin la información que cada dependencia debe entregar, es imposible consolidar y precisar una base oficial y real, por lo que, es necesario continuar con la tarea de recolección de información, en este sistema en particular.



## Conclusiones

La valoración de la información base para el sistema de equipamientos, entonces, requirió realizar un esfuerzo estructural, iniciando por construir información que no se ha consolidado en cerca de 20 años en Palmira. Por ello, es necesario continuar con la recolección de información aún faltante, que deben entregar las dependencias de la administración, para consolidar los equipamientos en una GDB, así como, revisar los obtenidos, con el objetivo de continuar con la organización, clasificación y unificación de acuerdo a la normativa.

También, es necesario realizar un trabajo de campo presencial, que no se ha ejecutado debido a la emergencia sanitaria y a las disposiciones nacionales y locales<sup>11</sup>, que permita validar de manera definitiva, el inventario del sistema de equipamientos, para así generar los respectivos indicadores y el análisis de demanda y cobertura en conjunto con la información demográfica del Censo 2018.

En la GDB que se entrega, se incluyen los shapes de los equipamientos con las observaciones de cada uno de los registros que recogen la revisión en Google Maps y las observaciones de inconsistencias respecto la adecuada nomenclatura del predio. También se resaltan casos en los que en un mismo predio pueden existir dos o más equipamientos o construcciones que se encuentran clasificadas como equipamientos de diferente tipo, por ejemplo, una cancha en un colegio, una biblioteca como auditorio o recinto cultural entre otros. Estas observaciones se dejan registradas tanto en el informe Excel como en el shape con el ánimo de ser verificadas en campo o con la respectiva Secretaría encargada. Se entrega en Excel y en shp de los puntos (de la GDB\_Secretaria\_Planeacion) que no coincidieron con el polígono (*Spatial join*) debido a los desplazamientos que se presentan en la capa IGAC (Terrenos\_Urbano - Terrenos\_Rural) e incluso por la precisión de las coordenadas con las que generaron esos puntos.

Como anexo al presente documento se incluye los inventarios de equipamientos consolidado hasta el momento mediante la metodología descrita anteriormente, junto con el plano de localización correspondiente. Estos incluyen:

- Anexo 11. Inventario base de Equipamientos.
- Anexo 33. Equipamientos colectivos del municipio.
- Anexo 34. Equipamientos de Servicios básicos en el área urbana.
- Anexo 35. Equipamientos de servicios básicos del área urbana

---

<sup>11</sup> Establecidas para evitar el contagio por COVID - 19.

# Espacio Público

## Fuentes de Información

1. Producto 02: Documento y Cartografía de Diagnóstico Territorial Urbano y Rural - POT de Palmira. 2018, Ezquiaga
2. Estatuto de Espacio Público 2008
3. Plan de Ordenamiento Territorial - Acuerdo 028 de 2014
4. GDB SecretariaPlaneacion.gdb (encontrada en los servidores de la Secretaría de Planeación)

## Estado de la Información Existente

La recopilación de información para el diagnóstico de Espacio Público se basó, en primera instancia, en la revisión de diagnóstico entregado por el operador regional Ezquiaga en el marco del Convenio Interadministrativo N°. 216197 de diciembre de 2016, derivado del Convenio Marco DNP – OR – 060 – 2015/FONADE 215082, suscrito por el Municipio de Palmira y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo -FONADE. Esta lectura operativa permitió entender las falencias en materia de acceso a información actualizada con respecto al espacio público en el Municipio, ya que dicho diagnóstico se basó en fuentes de información secundaria desactualizada como lo es el Estatuto de Espacio Público, proyecto realizado bajo en Convenio 040 entre la Universidad Nacional de Colombia Sede Palmira y la Secretaría de Planeación Municipal en el año 2008, y que hoy es una información con 12 años de antigüedad.

En atención a lo anterior, se solicitó copia de dicho Estatuto a la Universidad Nacional, sin embargo, reconociendo la importancia de conformar un inventario de espacio público actualizado como base para el diagnóstico territorial, se procedió a revisar los planos del Plan de Ordenamiento Territorial - Acuerdo 028 del 2014, en donde se encuentra registrada la información respecto al espacio público del Municipio. Estos son:

- A26 Modelo Territorial visión a largo plazo. Pieza estratégica “Sistema de espacio Público”
- A27 Estructura urbana. Se encuentra clasificada por “Alamedas existentes”, “Arborización Notable”; “Parques”, “Parques longitudinales zonas de protección”, “Áreas de actividad Parque Cultural y Recreación”, “Equipamientos con arborización notable”
- A32 Sistema de Espacio Público. Las mismas de estructura urbana.

Igual que en capas anteriores provenientes del Plan de Ordenamiento Territorial, se encontró que esta información nombra cada uno de los polígonos, pero no los caracteriza ni clasifica según las disposiciones del Decreto 1077 de 2017. Por otra parte, también se evidenció que la representación gráfica para los parques longitudinales es esquemática y no reflejan áreas reales de dichos elementos urbanos.

## Actividades Realizadas

En este sentido, se hizo necesario realizar una serie de actividades con el fin de consolidar una base de datos actualizada y clasificada acorde a las categorías establecidas por la normativa nacional. En primer lugar, se solicitó a la Secretaría de Recursos Físicos, un Inventario de los Bienes Inmuebles del Municipio de Palmira del año 2019, y se recibió una base de datos con 4.354 registros<sup>12</sup> (urbano y rural). A partir de esta información, se realizó la georeferenciación de cada uno de los ítems inventariados, lo cual permitió territorializar el listado entregado. Este inventario, sin embargo, incluía la totalidad de bienes inmuebles de propiedad pública, por lo que no constituía un inventario exclusivo del espacio público del Municipio.

De esta manera, se realizó un primer filtro identificando según el uso, los predios destinados a espacio público incluyendo los que aparecían como: “lotes”, “zonas verdes”, “áreas de vías y andenes,” asignando una clasificación inicial como lo muestra la siguiente tabla:

ID	CODCATEGORIA	DESCRIPCIÓN	NO.
1	POT	POT 2014	94
2	EP	Espacio público	33
3	EPE	Espacio público efectivo	498
4	EPM	Espacio público movilidad	804
5	R	Revisar	105
6	EQ	Equipamiento	44
		<b>Total</b>	<b>1578</b>

Tabla 7. Fuentes de información para el inicio de clasificación e inventario del espacio público en Palmira.

Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020

De esta manera se tuvo un inventario base de 1578 de registros georeferenciados, de los cuales 1335 corresponden a alguna de las categorías de espacio público inicial, 44 registros se asignaron a equipamientos y quedaron 105 registros sin categoría, la cual quedó para una posterior revisión. A esta información, se le agregó

<sup>12</sup> Cada uno con la siguiente información: Número predial, Matricula Inmobiliaria, Sector, Comuna, Corregimiento, Nombre del predio según escritura, Dirección del predio según escritura, Nombre/Uso, Área, Coordenadas para georeferenciación, Avalúo catastral, Datos de la escritura, Linderos, Modo de adquisición, Año origen de los datos.

94 registros de la información contenida en GDB Secretaria de Planeación con la categoría “PARQUES” provenientes de la cartografía oficial del POT vigente.

De manera paralela, se establecieron unas definiciones básicas:

**Espacio Público:** “El conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes.”<sup>13</sup>

**Espacio Público Efectivo (E.P.E):** “Espacio público de carácter permanente, conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas.”<sup>14</sup>

Por otro lado, también se determinaron las distintas escalas del espacio público mediante un estudio comparativo entre cuatro diferentes Planes de Ordenamiento Territorial, y se encuentra resumido a continuación:

REFERENTES	ESCALAS				
	REGIONAL/ METROPOLITANA	URBANA/ DISTRITAL	ZONAL/ COMUNAL	VECINAL/ LOCAL	BOLSILLO
<b>CONPES 3718</b>	> 50 Ha Influencia de 2 o más municipios.	10 Ha - 50 Ha.	4 Ha - 10 Ha Alcance a áreas más extensas que el barrio.	< 2 Ha Cubren las necesidades básicas de la comunidad del área de influencia inmediata.	< 0.25 Ha
<b>BOGOTÁ</b>	Espacios naturales de gran dimensión y alto valor ambiental, de propiedad del Distrito ubicados total o parcialmente	>10 Ha Su área de influencia abarca toda la ciudad.	1 Ha - 10 Ha, Destinadas a cumplir las necesidades de un grupo de barrios, pueden	1000 m <sup>2</sup> - 1 Ha, Destinadas a cumplir con las necesidades del barrio.	< 1000 m <sup>2</sup> Destinadas fundament almente a la recreación de niños y

<sup>13</sup> Artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Nacional 1077 de 2015

<sup>14</sup> Artículo 4 del Decreto 1504 de 1998





REFERENTES	ESCALAS				
	REGIONAL/ METROPOLITANA	URBANA/ DISTRITAL	ZONAL/ COMUNAL	VECINAL/ LOCAL	BOLSILLO
	fuera de su perímetro.		albergar equipamien- to especializado s.		tercera edad.
<b>CALI</b>	>10 Ha	5 Ha - 10 Ha, abarca grandes sectores de la ciudad.	5000 M 2-5 Ha cubre necesidades de grupos de barrios y/o comunas.	< 5000 m <sup>2</sup> se asocia con distancias de recorrido peatonal (el barrio)	N/A
<b>BARRANQUILLA</b>	Espacios naturales con un alto potencial ambiental e importante valores paisajísticos, con un área de influencia de 2 o más departamentos.	> 5 Ha Ofrece servicio a la totalidad de la población del distrito y su área metropolitana.	2 Ha - 5 Ha Alcance a áreas más extensas que el barrio, con un rango de influencia de 500 a 2500 metros a la redonda.	< 2 Ha, cubre las necesidades básicas de la comunidad del área de influencia de 500 metros a la redonda.	< 0.25 Ha
<b>PEREIRA</b>	20 Ha - 60 Ha, con un radio de accesibilidad de 3.2 KM	2 Ha- 20 Ha, rango de accesibilidad de 1 KM	0.6 Ha- 2 Ha rango de accesibilidad de 400 M	< 0.5 Ha rango de influencia de menos de 400 M	N/A
<b>PALMIRA (Propuesta)</b>	>20 Ha, con alto valor ambiental y paisajístico	6 Ha - 20 Ha con alto impacto a nivel municipal.	7000 m <sup>2</sup> - 6 Ha, Radio de influencia máxima de 1 KM o sobre un área homogénea de barrios.	2000 m <sup>2</sup> - 7000 m <sup>2</sup> , Radio de influencia aproximado de 400 M.	< 2000 m <sup>2</sup> Radio de influencia inferior a los 200 M

Tabla 8. Ejercicio comparativo para la definición de la escala del espacio público en Palmira, a partir de POT de otros municipios. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020



Los ejercicios anteriores dieron como resultado la agrupación de los elementos de espacio público así:

Tipo de Elemento	Categoría	Espacio	EPE
<b>Natural</b>	Suelos de protección	del sistema orográfico	
		del sistema hídrico	
	Áreas de especial interés ambiental	Parques Naturales	
		Áreas de reserva natural	
<b>Artificial</b>	Espacio Público de encuentro y recreación	Parque	EPE
		Plaza o plazoleta	EPE
	Zonas Verdes	Zona Verde (recreativa)	EPE
		Zona Verde (residual)	
	Espacio Público de Movilidad	Vías peatonales	
		Vías vehiculares	
		Separadores	
		Vías férreas	

Tabla 9. Agrupación de los elementos de espacio público y su clasificación como Espacio Público Efectivo - EPE.  
Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020

De esta manera, teniendo en cuenta tanto la clasificación establecida como las escalas planteadas, por medio de un trabajo de campo virtual se hizo una validación uno a uno del inventario de espacio público, identificando para cada polígono la clasificación general, uso, actividad, nivel de adecuación y escala. Esta revisión virtual del inventario, permitió consolidar una geodatabase con los atributos mínimos para caracterizar el sistema de espacio público en el Municipio. Con lo anterior, se clasificaron cada uno de los registros georreferenciados de la siguiente manera:





Categoría EP	Espacio	Cantidad
Espacio Público de encuentro y recreación	Parque	149
Espacio Público de encuentro y recreación	Plaza	4
Espacio Público de encuentro y recreación	Plazoleta	4
Zonas Verdes	Zona Verde	418
Áreas de especial interés ambiental	Parque Natural	3
	Área Reserva Natural	56
Espacio Público asociado a la Movilidad	Separador	23
	Vía Peatonal	61
	Vía Vehicular	674
	Vía Férrea	2
<b>TOTAL</b>		<b>1394</b>

Tabla 10. Registros georreferenciados de las diferentes bases del municipio para construir el inventario y mapa de espacio público de Palmira. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020

Así, el total de registros para la versión inicial de la capa vectorial de espacio público contiene 1394 polígonos. Al mismo tiempo, el ejercicio uno a uno permitió identificar una serie de inconsistencias cartográficas y del inventario base que incluye:

- Áreas identificadas como espacio público en el inventario de Recursos Físicos y en el plano A32 del POT vigente, cuya existencia no se puede validar por medio de *Google Maps* ni la ortofoto correspondiente, y que por lo tanto deben ser excluidas del inventario actualizado de espacio público.
- Áreas que **no** se encuentran identificadas como espacio público en el inventario de Recursos Físicos y cuya existencia fue validada mediante la ortofoto correspondiente. Como, por ejemplo, las áreas de protección ambiental a lo largo de los Zanjones que no están identificados como espacio público dentro del inventario recibido, y que deben ser incluidas.
- Áreas de espacio público identificadas en el inventario cuya geometría y extensión no concuerda con la base cartográfica del IGAC ni la respectiva ortofoto. Algunos presentan reducción del área real y otros contemplan subdivisiones inexistentes, generando una afectación en la escala que impide su correcta clasificación.

- Áreas identificadas como espacio público en el inventario de Recursos Físicos que presentan un impedimento de acceso mediante cercados y cultivos, lo cual limita la validación como espacio público y requieren una visita de campo.
- Áreas identificadas como espacio público asociados a equipamientos en los que el área libre de espacio público se encuentra invertida con respecto al área construida y ocupada.
- Áreas de espacio público cuya existencia se puede validar, pero presentan una localización desplazada en la base cartográfica con respecto a la ortofoto correspondiente.
- Áreas de espacio público registradas en el inventario de recursos físicos que se encuentran ubicadas en áreas de futuro desarrollo por lo cual aún no constituyen espacio público existente y que por lo tanto deben ser excluidas del inventario actualizado de espacio público.
- Áreas de espacio público que no aparecen en la base predial

Por otro lado, entendiendo la vegetación como un componente importante, se adelantó la creación de una primera versión de la capa de cobertura vegetal a partir de la imagen satelital<sup>15</sup>.

## Conclusiones

Con las actividades llevadas a cabo hasta el momento, se ha consolidado una geodatabase y un inventario base de espacio público en el Municipio, la cual se entrega como anexo 12 a este documento, junto con el respectivo plano de localización.

Finalmente, es importante anotar que queda pendiente realizar unos últimos ejercicios de ajuste: El primero siendo validar y subsanar las inconsistencias encontradas a partir de una revisión manual uno a uno, y el segundo siendo un trabajo de campo para verificar en sitio los atributos asignados y despejar las dudas frente a algunas de las áreas identificadas. Lo anterior, está programado para llevarse a cabo una vez la emergencia sanitaria<sup>16</sup> en el país lo permita. En cuanto a la capa de cobertura, también se debe terminar de validar y consolidar, ya sea con trabajo de campo o con una imagen más reciente (CVC o Hacienda, 2021). Finalmente se pretende cruzar la capa de cobertura vegetal con la información cartográfica de espacio público, con el fin de caracterizar los elementos del espacio público según su cobertura y arborización. Para poder adelantar esta actividad, sin embargo, es necesario realizar un ajuste a la base predial ya que en el momento esta no coincide con la realidad geográfica del área urbana.

---

<sup>15</sup> Woldview-2 de 2016

<sup>16</sup> COVID 19



# Patrimonio

## Fuentes de Información

1. Plan de Ordenamiento Territorial, compilado en el Decreto 192 de 2014, artículos 60, 61, 62 y 63
2. Producto 02: Documento y Cartografía de Diagnóstico Territorial Urbano y Rural - POT de Palmira. 2018, Ezquiaga
3. GDB SecretariaPlaneacion.gdb (encontrada en los servidores de la Secretaría de Planeación)
4. Decreto 003 de 2018, "Por medio del cual se integran unos equipamientos secretaria de cultura y otras disposiciones"
5. Lista de bienes de interés declarados Bien de Interés Cultural - BIC del ámbito Nacional - Actualización del 02 de septiembre de 2020
6. Inventario BIC originado por la Secretaría de Cultura del Municipio
7. Matriz de consolidación de la Lista indicativa de manifestaciones del Patrimonio Cultural Inmaterial de los 42 municipios del Valle del Cauca. 2018, Gobernación del Valle.
8. Estudio formulado para el Plan especial de Manejo del Centro Histórico de Palmira - PEMCH (no adoptado). 2007, CITCE

## Estado de la Información Existente

El patrimonio cultural se define como *"el conjunto de **bienes y manifestaciones culturales materiales e inmateriales**, que se encuentra en permanente construcción sobre el territorio transformado por las comunidades"*. Por ello, la valoración de la información base sobre patrimonio cultural para el desarrollo del proceso de revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial, inicia con lo consolidado en la norma vigente, correspondiente al Decreto compilatorio 192 de 2014.

En cuanto al patrimonio material, fue posible visualizar un listado elementos patrimoniales, entre monumentos y Bienes de Interés Cultural de diferentes escalas en los artículos 60 y 244, así como dos mapas oficiales, el A7 Patrimonio Cultural Rural y el A8 Patrimonio Cultural Urbano.

De la misma manera, en la lectura operativa del producto dos (2) entregado por el operador regional Ezquiaga<sup>17</sup>, correspondiente al Documento Diagnóstico, fue posible observar, que para el 2016, fecha en la que se inició el

---

<sup>17</sup> Contratado en el marco del Convenio Interadministrativo N°. 216197 de diciembre de 2016, derivado del Convenio Marco DNP – OR – 060 – 2015/FONADE 215082, suscrito por el Municipio de Palmira y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo -FONADE.

proceso de revisión y ajuste del POT, se retomó la misma información mencionada, sin realizarse ninguna verificación y/o actualización.

Según el artículo 2.2.2.1.2.1.12. *Etapas de Diagnóstico*, literal B. *Balance de la información disponible*, numeral 4 del Decreto 1232 de 2020, debe contarse como mínimo, con “la identificación de áreas o inmuebles declarados patrimonio cultural material, así como los planes de manejo y protección - PEMP existentes”. En este sentido, **se cuenta con el inventario consolidado en la norma vigente, y se conoce que, ningún Bien de Interés Cultural - BIC, cuenta con PEMP.**

Asimismo, el KIT de Ordenamiento Territorial dispuesto por el DNP, en la ficha técnica denominada ‘Inclusión del Patrimonio Cultural Material en los POT’ indica que, para la fase de recopilación de información, de no contar con PEMP, se requiere tener en cuenta la metodología establecida en el Decreto 1080 de 2015 para el caso específico de la zona delimitada como BIC (área afectada y zona de influencia), para lo que:

*“se debe establecer el estado actual del BIC y de su zona de influencia desde lo administrativo, financiero, físico, legal y social (incluye la valoración que la comunidad hace de éste). Para ello, se realizará un diagnóstico técnico basado en el análisis de información secundaria que permita identificar de una manera clara y precisa los problemas, riesgos potenciales y oportunidades del bien, a través de estudios e información existente; esta información deberá ser apoyada con un trabajo de campo que posibilite actualizar y complementar dicha información.”*

En este sentido, la información referente a los problemas, riesgos potenciales y oportunidades del bien, no existe información.

Respecto al patrimonio inmaterial, no se encuentra información en el marco normativo vigente, ni en el documento realizado por el operador regional para el 2016. Es importante mencionar que, si bien el Decreto 1232 de 2020, no hace referencia a esta categoría del patrimonio cultural, para la revisión y ajuste del POT, se hace necesaria la valoración, puesto que, permite realizar análisis sobre la población y su dinámica con el territorio. Lo anterior, porque, las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial *‘están relacionadas con los saberes, los conocimientos y las prácticas sobre: el universo y la naturaleza, la gastronomía, la oralidad, la medicina tradicional, la música, la danza, las fiestas, celebraciones y rituales, entre otras’*.<sup>18</sup>

La información base a tener en cuanto a patrimonio inmaterial según el KIT de Ordenamiento Territorial en la ficha técnica ‘Patrimonio Inmaterial Cultural de los POT’ consiste en: (1) conocer si se cuenta con un Plan Especial de Salvaguardia (PES) adoptado a nivel departamental, municipal o de las comunidades indígenas o negras y (2)

---

<sup>18</sup> Tomado del Documento ‘Proyecto de inventario del patrimonio cultural del Municipio de Yumbo, INCIVA, 2010.



revisar si el municipio cuenta con un inventario de patrimonio cultural inmaterial (PCI) elaborado. De estas dos actividades, fue posible comprender que no se cuenta con un Plan Especial de Salvaguardia - PES, pero sí con un inventario PCI elaborado por la Gobernación del Valle. Con ello, es posible establecer que, en términos de información base documental, se encontró la necesaria para avanzar hacia un diagnóstico. Sin embargo, en términos de la base geográfica, se encontraron faltantes de información, por lo que, fue necesario realizar las actividades a describir.

### Actividades Realizadas

Si bien se cuenta con un listado expuesto en el Decreto compilatorio 192 de 2014 del patrimonio material, no se cuenta con un inventario oficial que permita evidenciar bajo qué actos administrativos fueron declarados. En este sentido, fue necesario solicitar a la Secretaría de Cultura<sup>19</sup>, para que, bajo lo dispuesto en el Decreto 213 de 2016, actualizara el listado consolidado de hace seis (6) años de ser necesario, además de informar si se habían formulado y adoptado PEMP para alguno. En respuesta, fue posible acceder a (1) matriz de consolidación de la lista indicativa de Manifestaciones del Patrimonio Cultural Inmaterial - PIC de 42 municipios del Valle del Cauca y el (2) Inventario BIC y BICP del Municipio de Palmira, además establecer que. “(...) hoy el municipio de Palmira no cuenta con una actuación administrativa que adopte un Plan Especial de Manejo y Protección –PEMP- sobre los bienes listados con interés cultural en el POT vigente y sus entornos y edificaciones aledañas”.

Debido a que, las faltantes y falencias de información se encuentran en la información de la base geográfica, fue necesario organizar la información en una base Excel que permitiera normalizar la información espacial, identificando y unificando las direcciones para poder realizar la georeferenciación respectiva. Las direcciones se obtuvieron a partir de los listados de equipamientos y el inventario BIC y se localizaron en geometría punto, para relacionarlas posteriormente con la base catastral IGAC, de manera que el punto se identificará con un predio y que el polígono quedará con el código nacional asociado.

En total, fue posible geolocalizar 38 predios en la capa “Patrimonio” tanto urbanos como rurales:

Acto Administrativo	Numero de predios
Acuerdo 109 del 14 marzo 2001 del POT	29 predios
Declaratoria Nacional	8 predios

Tabla 11. Fuentes de información georeferenciadas para construir el inventario y mapa de patrimonio de Palmira.  
Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020

<sup>19</sup> Nota interna con TRD 2020.16081159

Del listado Inventario BIC se deben revisar algunos predios que no se lograron identificar por nomenclatura vial o domiciliaria ni por *Google Maps* o no coincide con las descripciones, por lo que es necesaria su verificación en terreno, siendo estos:

Pedio del BIC por verificar	Fuente revisada
Hacienda Belén	Inventario BIC Secretaria de Cultura
Antigua casa ingenio Papayal	Inventario BIC Secretaria de Cultura
Edificio Café Piel roja	Inventario BIC Secretaria de Cultura
Edificio Figueroa	Inventario BIC Secretaria de Cultura
Iglesia Nuestra Señora del Carmen	Nota: La ubicación del punto de la cartografía A8 no coincide con la dirección del Inventario

Tabla 12. Bienes de interés cultural que requiere visita de terreno para verificar su localización.  
Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020

Como parte del ejercicio de validación, se cruzó esta capa de 'PATRIMONIO' con la cartografía A7 y A8 del Acuerdo 028 - 2014, los cuales contiene 36 registros en punto con nombre del Bien y tipo de clasificación (Monumento Nacional 10; Patrimonio científico 3, Bien de Interés Cultural 23). A partir de dicho cruce se identificó que 4 de los registros de POT vigente no aparecen en el Inventario BIC entregado por la Secretaría de Cultura.

En cuanto al patrimonio inmaterial del Municipio, que corresponde a '*manifestaciones culturales*' consolidadas en el inventario PIC del 2018 que estructura la Gobernación del Valle, la actividad de georeferenciación, constituye un reto, puesto que dicho inventario, menciona en ocasiones a todo el municipio, y no particularmente a un centro poblado, por ejemplo, entendiéndose entonces, que, este no se encuentra territorializado.

## Conclusiones

Después de realizadas las actividades antes mencionadas, es posible indicar que, se han consolidado el inventario base de patrimonio, tanto material como inmaterial. A su vez, del primero, resulta un SHP y mapas a nivel de municipio y de área urbana, aún no definitivos, pero que consolidan el trabajo realizado, y que constituyen anexo 38 y anexo 39 de este documento.

Para terminar el inventario, así como la base geográfica, se requiere realizar un trabajo de validación y subsanación de inconsistencias encontradas a partir de una revisión manual uno a uno, así como, un trabajo de

campo para verificar en sitio, los atributos asignados y despejar las dudas frente a algunas de las áreas identificadas.

Adicionalmente, y como lo expone el KIT de ordenamiento territorial, es necesario realizar el diagnóstico de los BIC y su zona de influencia que permita identificar los problemas, riesgos potenciales y oportunidades del bien, en términos de conservación y valoración, para lo cual, también se requiere un trabajo de campo, en conjunto con la Secretaría de Cultura.

En cuanto al patrimonio inmaterial, se espera poder realizar un trabajo con la comunidad, que permita geolocalizar las manifestaciones culturales de una manera más precisa, con el fin de contar con información geográfica, así como con un mapa, que permita visualizar dichas muestras, así como realizar análisis de su relación directa o no, con el turismo del municipio y la región.



# Servicios Públicos

## Fuentes de Información

1. Producto 02: Documento y Cartografía de Diagnóstico Territorial Urbano y Rural - POT de Palmira. 2018, Ezquiaga
2. Anuario Estadístico de Palmira 2019 (Información con corte a Dic 2018)

## Estado de la Información Existente

En Colombia, el marco regulatorio de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, se encuentra expresado principalmente en los Artículos 367 a 370 de la Constitución Política de 1991, y en las Leyes 142 y 143 de 1994, la 1341 de 2009 y sus respectivos decretos reglamentarios. De manera puntual, la Ley 142 de 1992, establece una diferenciación entre los servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios. Según el Capítulo 2 Artículo 14, los servicios públicos domiciliarios incluyen el servicio de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y distribución de gas combustible.

La valoración de la información contenida en el del producto dos (2) entregado por el operador regional Ezquiaga<sup>20</sup>, correspondiente al Documento Diagnóstico permitió evidenciar que la fuente de información utilizada para el capítulo de servicio públicos son los planos normativos del Plan de Ordenamiento Territorial - Acuerdo 028 de 2014, el Expediente Municipal de 2014, y Anuario Estadístico de 2016, por lo que se determinó que para la elaboración de un diagnóstico actualizado al año 2020, se requiere la utilización de la información primaria directamente de las empresas prestadoras de servicios.

De esta manera, la recopilación de información para el diagnóstico se inició mediante el envío de solicitudes directamente a las empresas prestadoras de dichos servicios, con lo cual se obtuvo la cartografía base de la infraestructura de cada una de las redes. A partir de la información recibida por parte de AquaOccidente, Celcia, Veolia y Gases de Occidente se consolidó la cartografía de la infraestructura de prestación de los servicios de Energía, Gas, y Aseo. Sin embargo, se encontró que la infraestructura de acueducto y alcantarillado, que incluye el trazado de las bocatomas, desarenador, PTAP del Río Nima, y estructura del embalse, se encuentra en formato .DWG, por lo que no fue posible hacer su incorporación a la GDB del Municipio de manera directa.

---

<sup>20</sup> Contratado en el marco del Convenio Interadministrativo N°. 216197 de diciembre de 2016, derivado del Convenio Marco DNP – OR – 060 – 2015/FONADE 215082, suscrito por el Municipio de Palmira y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo -FONADE.

Por otra parte, debido a la falta de información entregada por parte de la Secretaría de Infraestructura con respecto al servicio de comunicaciones, se realizaron los respectivos derechos de petición a la Empresa de Telecomunicaciones de Palmira ETP, y Agencia Nacional del Espectro, con el fin de obtener información primaria para el desarrollo del diagnóstico. Las empresas de telefonía móvil como Tigo, Claro y Movistar permiten hacer consulta de cobertura por municipio de manera online.

En cuanto a cobertura, respondiendo a la solicitud TRD 2020-162.5.123 AquaOccidente entrega bases Excel que presentan la información por manzanas y barrios en el perímetro urbano, además de la infraestructura incluyendo las tuberías de la red de acueducto y alcantarillado. Sin embargo, se evidenció que al procesar la información Excel con la base catastral “manzanas” no coinciden los valores de la tabla Excel normalizada y el código catastral del shape de IGAC. De esta manera, para espacializar la información se recurre a la capa entregada inicialmente por la empresa AquaOccidente, la cual refleja la cobertura del servicio en 181 polígonos dentro del perímetro urbano. En este sentido, cómo anexo 43 se incluye el plano de infraestructura de la red de acueducto y alcantarillado del manzaneo del área urbana y de los centros poblados a los que llega de acuerdo con la tubería de distribución.

## Actividades Realizadas

Como se señaló anteriormente, no fue posible incluir la información de infraestructura entregada por AquaOccidente en .DWG, por lo que, para su incorporación a la GDB, se dibujó la localización de las tuberías como área de cobertura en geometría polígono en formato .SHP; esto es en el perímetro urbano de Palmira, Rozo, Guayabal, Barrancas, Tienda Nueva y Los Bolos, junto con la ubicación de la PETAP y PETAR.

Por otro lado, para contar con la información correspondiente a la cobertura de la prestación de los servicios solo Veolia y AquaOccidente entregaron dicho reporte, por lo que se consolidó la información entregada cómo insumo por la Cámara de Comercio a la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica y Estratégica para la construcción del Anuario Estadístico del 2019. Con el ánimo de complementar dicha información, y en atención a las funciones establecidas en el Decreto 213 de 2016, se solicitó a la Secretaría de Infraestructura por medio de la nota interna con TRD 2020-160.8.1.527 la información de las empresas prestadoras de servicio, así como los indicadores de usuarios, cobertura y calidad de la prestación del servicio junto con las proyecciones de expansión, reposición y/o ampliación de la capacidad de redes para cubrir el déficit de cobertura actual y proyectado. Actualmente se está a la espera de recibir dicha información.

## Conclusiones

Cómo resultado del trabajo adelantado por la Secretaría de Planeación se entregan cómo anexos al presente documento, incluido en la GDB, la red de infraestructura de los siguientes servicios públicos: Energía (Anexo 42. Infraestructura eléctrica Celsia), Gas (Anexo 41. Infraestructura de gas natural Gases de occidente) y Aseo (Anexo 40. Cobertura del servicio de aseo Veolia), y el polígono que indica la localización de la infraestructura de

AquaOccidente en el área rural y la cobertura en el perímetro urbano. Queda por verificar la cobertura real en las zonas rurales ya que la información entregada corresponde a la infraestructura física, es decir las tuberías y redes, pero no hay información respecto al área o polígono de cobertura ni a la población cubierta por el servicio.

De la misma manera, queda como tarea solicitar nuevamente información que sea más específica a las empresas prestadoras de servicios, que cuente con datos al respecto de la calidad de los servicios prestados para poder generar un diagnóstico más integral y no exclusivamente centrado en el mapeo de la infraestructura física existente.

Específicamente para el servicio de acueducto y alcantarillado queda pendiente solicitar información primaria a las empresas regionales que cubren el resto del Municipio o prestan un servicio alternativo como AcuaSalud Bolo E.S.P, Aguas de Palmira S.A. Así mismo, para servicio de Aseo, se debe realizar una solicitud de información a Serviambientales Valle S.A. En todos los casos se debe hacer énfasis en que la información se entregue preferiblemente en .SHP o bases alfanuméricas con el fin de poder incorporar a la información recopilada hasta el momento.





## 6 | Dimensión Institucional

# Institucional

## Estado de la Información Existente

De acuerdo con lo establecido en el Decreto 1232 de 2020, dentro del diagnóstico, para la dimensión institucional, se debe identificar y analizar:

- La capacidad de gestión institucional de la administración municipal para establecer los aspectos que se requieren fortalecer con el fin de garantizar la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial.
- La capacidad financiera del municipio o distrito, precisando la disponibilidad de los ingresos corrientes para financiar las intervenciones y proyectos propuestos, luego de atender los compromisos de gasto recurrentes.
- Los conflictos de límites con los municipios vecinos.

El diagnóstico territorial realizado por el Operador Ezquiaga, hace referencia a la dimensión institucional con cuatro enfoques:

- (1) lo referente al componente jurídico de las relaciones entre las distintas escalas del ordenamiento territorial;
- (2) la relación de la estructura administrativa del Municipio,
- (3) los proyectos de otros niveles del gobierno,
- y (4) los conflictos en la implementación del POT, en donde se detallan los problemas de límites municipales.

Dentro de este documento se plantea que *“la estructura administrativa del Municipio de Palmira y las funciones de sus dependencias del nivel central está reglamentada por el Decreto 213 de 2016, según facultades legales otorgadas al Alcalde por el Concejo Municipal mediante Acuerdo 01 de 2016. Esta estructura responde a las necesidades de una ciudad intermedia y cuenta con 15 Secretarías y 8 dependencias adscritas al despacho del Alcalde; todas con el potencial de implementar decisiones y actuaciones que se deriven de la revisión del POT.”*

Cómo parte del diagnóstico realizado, se resumen en una tabla las Secretarías y dependencias de Palmira que mayor potencial tienen para desarrollar contenidos e implementar las decisiones y actuaciones definidas por la revisión del POT, según los ejes temáticos fundamentales del Plan de Ordenamiento Territorial.





COMPONENTE	TEMA	SECRETARÍA	DEPENDENCIA
Ambiental	Todos	Alcaldía	Dirección de gestión del medio ambiente
Riesgos	Todos	Alcaldía	Dirección de gestión del riesgo de desastres
Sociedad y población	Desarrollo social	Integración Social	Subsecretaría de desarrollo e inclusión social
	Posconflicto	Agropecuaria y Desarrollo Rural	Subsecretaría de Promoción Social y Posconflicto
Vivienda	Políticas y normas	Planeación	Subsecretaría de Planeación Territorial
	Proyectos	Infraestructura, Renovación Urbana y Vivienda	Subsecretaría de Renovación urbana y vivienda
Economía y finanzas	Actividades económicas	Planeación	Subsecretaría de Planeación socio económica y estratégica
	Finanzas municipales	Hacienda	Todas las subsecretarías
Relaciones regionales	Todos	Planeación	Subsecretaría de Planeación socio económica y estratégica
Espacio público	Políticas y normas	Planeación	Subsecretaría de Planeación Territorial
	Proyectos	Infraestructura, Renovación Urbana y Vivienda	Subsecretaría de Infraestructura y valorización
Movilidad	Políticas y normas	Planeación	Subsecretaría de Planeación Territorial



COMPONENTE	TEMA	SECRETARÍA	DEPENDENCIA
	Proyectos	Tránsito y Transporte	Subsecretaría de Desarrollo Estratégico de Movilidad
Equipamientos	Políticas y normas	Planeación	Subsecretaría de Planeación Territorial
	Proyectos	Educación, Salud, Integración Social, Cultura, Seguridad y convivencia, Desarrollo Institucional,	Las subsecretarías respectivas en cada Secretaría
Servicios públicos	Políticas y normas	Planeación	Subsecretaría de Planeación Territorial
	Proyectos	Infraestructura, Renovación Urbana y Vivienda	Subsecretaría de Infraestructura y valorización
Modelo de ocupación	Todos	Planeación	Subsecretaría de Planeación Territorial

*Tabla 13. Secretarías y dependencias de Palmira que mayor potencial tienen para desarrollar contenidos e implementar las decisiones y actuaciones definidas por la revisión del POT, según los ejes temáticos fundamentales del Plan de Ordenamiento Territorial. Fuente: Producto 02: Documento y Cartografía de Diagnóstico Territorial Urbano y Rural - POT de Palmira. 2018, Ezquiaga*

Sin embargo, el diagnóstico de la dimensión institucional presentado en este documento se limita a enumerar la estructura administrativa, sin ahondar en la capacidad de gestión de las secretarías y dependencias, ni en el análisis de la capacidad financiera del municipio de manera sustentada y soportada por fuentes de información confiable.

No obstante, respecto a los conflictos de límites con los municipios vecinos, el mismo diagnóstico establece que “según información de la Administración Municipal en cuanto a posibles conflictos de linderos o límites de jurisdicción del municipio con sus municipios vecinos, no se registran conflictos. Así como tampoco se registran procesos judiciales en curso sobre el proceso de revisión actual del POT o frente a los procesos anteriores de revisión POT.”





En este sentido, a partir de las fuentes de información secundarias valoradas por el momento no se cuenta con la información secundaria necesaria para el análisis de la capacidad de gestión institucional y de la capacidad financiera del Municipio cómo aspectos de la dimensión institucional.

### Actividades Realizadas

Inicialmente, es importante mencionar que la primera actividad realizada en esta dimensión, consistió en incluir en el Plan de Desarrollo Municipal Palmira Pa' Lante, la revisión general y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial.

Esta, se incorporó de la siguiente manera en los programas e indicadores del Plan:

Plan de Desarrollo Palmira 2020-2023 - PALMIRA PA'LANTE	
<b>LÍNEA DE ACCIÓN</b>	<b>4. Palmira, Territorio Planificado, Ordenado y Conectado</b>
<b>SECTOR</b>	8.4.1. Gobierno Territorial [45]
<b>PROGRAMA</b>	8.4.1.1. Planeando el territorio para la calidad de vida

Tabla 14. El Plan de Ordenamiento Territorial en el Plan de Desarrollo Municipal Palmira Pa' Lante.  
Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020

De este, el objetivo es “Planificar y gestionar el territorio municipal, urbano y rural, para facilitar el desarrollo económico y la integración regional”, con el fin de consolidar de un modelo de ocupación pertinente a las condiciones locales del territorio para el aprovechamiento de las mismas de manera estratégica responsable, fortaleciendo la población residente, sus dinámicas económicas, culturales, productivas y de competitividad, lo cual permitirá la recuperación y sostenibilidad a largo plazo del municipio frente a la mitigación de los impactos negativos por la pandemia del COVID-19. También afianzará el rol del municipio como nodo de desarrollo especializado regional y subregional de manera ordenada y sostenible con el medio ambiente tanto en la zona urbana y rural, reduciendo las desigualdades sociales en el territorio y el mejoramiento de su calidad de vida.

Adicionalmente, atendiendo a la necesidad de desarrollar la dimensión institucional del diagnóstico, en el marco de las competencias establecidas por el Decreto Municipal 213 de 2016 “Por el cual se adopta la estructura de la administración central del Municipio de Palmira, se definen las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones,” se solicitó a la Secretaría General, la Secretaría de Hacienda y a la Secretaría Jurídica informes, estadísticas, e indicadores de seguimiento que permitan dar cuenta de los temas enunciados. A la fecha se está a la espera de dichas respuestas para poder realizar la valoración de información correspondiente y dar cuenta de las capacidades de gestión y financieras del Municipio.

Al mismo tiempo, cómo parte del seguimiento y evaluación realizado al POT vigente que busca establecer cuál ha sido el avance en la ejecución de los proyectos planteados por el POT, y evidenciar cómo el cumplimiento de esta labor ha contribuido a la construcción del modelo de ocupación propuesto y al logro de los objetivos

planteados por el instrumento de planificación, se ha solicitado de manera puntual a cada una de las secretarías y dependencias de la tabla anterior reportar el balance de los proyectos definidos en el programa de ejecución del Plan de Ordenamiento hasta la fecha. Se enviaron un total de 17 solicitudes. Sin embargo, hasta el momento, tanto la baja tasa de respuesta cómo el contenido mismo de las respuestas recibidas, permite identificar una notable debilidad en la gestión y seguimiento por parte de las dependencias de la Alcaldía.

Por lo anterior, con el fin de contar con los insumos necesarios para realizar la evaluación pertinente y dar cumplimiento a las disposiciones del Decreto 1232 de 2020, resulta indispensable hacer el debido seguimiento a las solicitudes de información realizadas directamente a la Secretaría General, la Secretaría de Hacienda y a la Secretaría Jurídica.





## 7|Conclusión

## Conclusión

La recopilación de información base para el diagnóstico y posterior formulación del Plan de Ordenamiento Territorial de Palmira, se considera un paso básico y necesario, que ha permitido generar información real, actualizada y útil.

Sin este ejercicio, no habría sido posible avanzar en la revisión general del POT, pues como se expuso a lo largo de este entregable, en ninguno de los documentos oficiales del POT que han sido producto de las diferentes modificaciones al mismo, se realizaron actualizaciones, ejercicio que tampoco realizó el operador regional contratado por el DNP en el marco del Programa POT modernos.

De esta manera, en la medida que se fueron evidenciando los vacíos en la información recopilada, se realizaron las actividades para contar con la información requerida. Por ello, el presente documento permite evidenciar tanto el estado de la información inicial cómo el estado de información con corte a diciembre 2020, la cual se entrega cómo anexos. Estos anexos constituidos por planos e inventarios, así como el catálogo de objetos y la geodatabase, son el punto de partida de la elaboración del diagnóstico territorial para la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial de Palmira. Sin embargo, cómo se anotó en cada uno de los capítulos correspondientes, aún quedan varias tareas por realizar con el fin de validar la información recopilada hasta el momento.

En este sentido, los pendientes generales por dimensiones que se están realizando para avanzar en la revisión general del POT de Palmira, se listan a continuación:

- **Contexto general:**

1. Llevar a cabo las últimas dos fases de participación social para el Proyecto de Acuerdo de límites político administrativos, con lo cual se podrá proceder a su revisión interna y a la radicación ante el Concejo para su aprobación.
2. Validar los planos de identificación de los asentamientos en el área rural con el fin de dar cuenta de los asentamientos identificados y reconocidos por la comunidad que todavía no aparecen en la cartografía oficial del Municipio y del DANE.
3. Realizar el estudio de la evolución de la huella urbana a partir de la información recopilada.

- **Dimensión Sociocultural:**

1. Realizar la unión espacial de las manzanas censales asociadas a las encuestas de personas, viviendas y hogares del Censo 2018, con la delimitación de los barrios y comunas.





2. Identificar todos los asentamientos del área rural, pues el POT vigente solo lista los mayores. Respecto a los menores, es necesario realizar un ejercicio con la comunidad que permita no sólo identificarlos y localizarlos, sino, mapear los sistemas estructurantes con los que cuenta.

- **Dimensión Ambiental:**

1. Contar con las determinantes ambientales actualizadas expedidas por la autoridad ambiental - CVC - en las cuales se incorporen las disposiciones y lineamientos del POTD del Valle del Cauca.
2. Contratar los estudios básicos de amenaza para la gestión de la incorporación del riesgo.

- **Dimensión Económica:**

1. Realizar un trabajo de campo que permita confrontar la información suministrada por las EVAs y georeferenciarla, la cual será determinante no sólo para el análisis socioeconómico sino también, para comprender los conflictos de uso del suelo y los vínculos urbano rurales.
2. Conformar una cartografía base del uso actual del suelo urbano a partir de los conceptos de uso permitido emitidos por la Secretaría de Planeación.

- **Dimensión Funcional:**

- **Movilidad:**

1. Estudiar la necesidad de un estudio de movilidad o la posibilidad de contar con dicho estudio a partir de los esfuerzos realizados por otros grupos de interés en el marco de proyectos como la Central Intermodal de Transporte y/o el proyecto de la Red de Ciclo Rutas Regional (Proyecto preseleccionado para ser beneficiario de los recursos de cooperación del UK PACT).
2. Desarrollar este componente para el área rural, ya que no se cuenta con información actualizada frente a la infraestructura vial de los centros poblados del Municipio diferente a los planos de vías proyectadas del POT vigente.
3. Proyectar el requerimiento de una macro simulación de la malla actual, para determinar su capacidad a la luz de los flujos de vehículos y de peatones actuales y futuras, con el fin de orientar la formulación del POT.

○ **Equipamientos:**

1. Continuar con la recolección de información aún faltante, que deben entregar las dependencias de la administración, para consolidar los equipamientos en una GDB.
2. Realizar el trabajo de campo requerido para la validación de la primera versión del inventario y plano del sistema de equipamientos, con el objetivo de continuar con la organización, clasificación y unificación de acuerdo a la normativa.

○ **Espacio Público**

1. Validar y subsanar las inconsistencias cartográficas y de la base predial identificadas, a partir de una revisión manual uno a uno.
2. Realizar el trabajo en campo que permita validar la primera versión del inventario y planimetría de sistema de espacio público tanto en el área urbana como en el área rural.
3. Finalizar el ejercicio de cobertura vegetal para la caracterización del espacio público.

○ **Patrimonio:**

1. Finalizar el inventario a partir de una revisión manual uno a uno, así como, un trabajo de campo para verificar en sitio, los atributos asignados y despejar las dudas frente a algunas de las áreas identificadas.
2. Realizar el diagnóstico de los BIC y su zona de influencia que permita identificar los problemas, riesgos potenciales y oportunidades del bien, en términos de conservación y valoración, para lo cual, se requiere un trabajo de campo, en conjunto con la Secretaría de Cultura.
3. En cuanto al patrimonio inmaterial, se espera poder realizar un trabajo con la comunidad, que permita geolocalizar las manifestaciones culturales de una manera más precisa.

○ **Servicios Públicos:**

1. Realizar seguimiento a solicitud de información enviada a la Secretaría de Infraestructura y/o realizar nuevas solicitudes a las empresas prestadoras de servicios con el fin de contar con los polígonos de cobertura, los indicadores de usuarios, cobertura y calidad de la prestación del servicio, así como las proyecciones de expansión, reposición y/o ampliación de la capacidad de redes.
2. Verificar la cobertura real del servicio de acueducto y alcantarillado en el área rural ya que la información entregada corresponde a tuberías y redes, pero no hay información respecto al área o polígono de cobertura ni a la población cubierta por el servicio.



3. Consolidar información de los prestadores regionales de servicios públicos: AcuaSalud Bolo E.S.P, Aguas de Palmira S.A, Serviambientales Valle S.A.

- **Dimensión Institucional:**

1. Contar con la información sobre la capacidad financiera del municipio que precise los ingresos corrientes para financiar las intervenciones a proponer.

Así las cosas, es posible concluir que, es necesario consolidar la información faltante para avanzar en la etapa de diagnóstico. Es relevante exponer que, los planos e inventarios adelantados para la revisión general del POT, deben seguirse actualizando, y deben ser alimentados por las diferentes dependencias, según las disposiciones del Decreto 0213 del 2016. Con estas bases de información, será posible realizar una gestión real y efectiva del territorio, pues, se podrá vislumbrar los déficits y superávits con los que cuentan las diferentes porciones del territorio, y con ello, los programas y proyectos a implementar, a partir de este POT de segunda generación, lo cual mejorará la calidad de vida de los habitantes de Palmira, y de la región.





## 8 | Anexos



## Lista de anexos

NO. ANEXO	NOMBRE
Anexo 1	Catálogo de Objetos
Anexo 2	Inventario de la Información Secundaria (Estudios Técnicos)
Anexo 3	Inventario de las licencias ambientales
Anexo 4	Inventario de las áreas adjudicadas para la exploración y explotación de hidrocarburos
Anexo 5	Inventario de títulos y/o permisos mineros vigentes
Anexo 6	Inventario de licencias urbanísticas vigentes
Anexo 7	Inventario de los instrumentos de planificación expedidos
Anexo 8	Inventario de proyectos de utilidad pública
Anexo 9	Inventario de la Dimensión Ambiental
Anexo 10	Inventario base de la Red Vial
Anexo 11	Inventario base de Equipamientos
Anexo 12	Inventario base de Espacio Público
Anexo 13	Inventario base de Patrimonio
NO. ANEXO	PLANO
Anexo 14	Zonificación climática (rural)
Anexo 15	Geología (rural)
Anexo 16	Hidrografía y áreas hidrográficas (rural)
Anexo 17	Geomorfología (rural)
Anexo 18	Pendientes (rural)
Anexo 19	Capacidad de uso del suelo (rural)
Anexo 20	Cobertura y uso actual del suelo (rural)

Anexo 21	Uso potencial del suelo (rural)
Anexo 22	Conflictos de uso del suelo (urbano y rural)
Anexo 23	Áreas de conservación y protección ambiental. (urbano y rural)
Anexo 24	Predial (urbano)
Anexo 25	Predial (rural)
Anexo 26	Plano de proyectos de utilidad pública
Anexo 27	Órdenes de las Vías de Mayor Jerarquía
Anexo 28	Red Vial Departamental del POTD
Anexo 29	Red Vial Terciaria Municipal
Anexo 30	Transporte público en el área urbana
Anexo 31	Transporte público Suburbano
Anexo 32	Transporte regional
Anexo 33	Equipamientos Colectivos del Municipio
Anexo 34	Equipamientos Colectivos en el área urbana
Anexo 35	Equipamientos de Servicios básicos en el área urbana
Anexo 36	Red de Espacio Público del Municipio
Anexo 37	Red de Espacio Público del área urbana
Anexo 38	Bienes de Interés Cultural y Patrimonial del Municipio
Anexo 39	Bienes de Interés Cultural y Patrimonial del área urbana
Anexo 40	Cobertura del servicio de Aseo Veolia
Anexo 41	Infraestructura de Gas Natural Gases de Occidente
Anexo 42	Infraestructura Eléctrica Celsia
Anexo 43	Infraestructura de Acueducto y Alcantarillado AquaOccidente
Anexo 44	Clasificación del suelo
Anexo 45	División Político Administrativa (Corregimientos y Comunas)
Anexo 46	Densidad de población área urbana (manzanas)





Anexo 47	Densidad de población área rural (sectores)
Anexo 48	Densidad de viviendas área urbana (manzanas)
Anexo 49	Densidad de viviendas área rural (sectores)
Anexo 50	Estratificación área urbana (manzanas)
Anexo 51	Estratificación de población área rural (sectores)
Anexo 52	Índice de pobreza multidimensional área urbana (manzanas)

*Tabla 15. Listado de anexos generados por la Secretaría de Planeación para la etapa de alistamiento, hoy diagnóstico de la revisión general del POT a corte 2020. Fuente: Secretaría de Planeación, SPT, 2020*



Estamos en la etapa de **diagnóstico** y desde este momento vas a poder participar en todas las etapas del POT por medio del siguiente canal:

[potmoderno@palmira.gov.co](mailto:potmoderno@palmira.gov.co)

**¡Con tu participación  
Palmira va Pa' lante!**

*PALMIRA  
pa' lante*



Alcaldía de Palmira