



**El control del Concejo Municipal a la Alcaldía.
El caso de Santiago de Cali en las Alcaldías de Jorge Iván Ospina y Rodrigo
Guerrero, en la aprobación de sus presupuestos anuales.**

Carlos Andrés Ruíz Soto

**Universidad Icesi
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Maestría en Gobierno
Santiago de Cali**

2018



**El control del Concejo Municipal a la Alcaldía.
El caso de Santiago de Cali en las Alcaldías de Jorge Iván Ospina y Rodrigo
Guerrero, en la aprobación de sus presupuestos anuales.**

Trabajo de Grado

Autor

Carlos Andrés Ruíz Soto

Asesores de Investigación

Markus Schultze Kraft

Juan Carlos Gómez Benavides

José Darío Sáenz

Universidad Icesi

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Maestría en Gobierno

Santiago de Cali

2018

Quiero agradecer a todas las personas que estuvieron pendientes de este proceso. Especialmente a mi esposa Catalina Baquero, quien no solo ha soportado las ausencias propias de atender los compromisos académicos de la maestría, sino que ha leído, revisado y criticado mis trabajos; a María Clara Navia, que me ayudó con la corrección de estilo del texto acá presentado; los docentes de la facultad de derecho de la Universidad de San Buenaventura, Carlos Felipe Rúa, Mauricio Montoya y Mariana Carmona que estuvieron atentos a discutir y aportar ideas sobre este trabajo; al observatorio Cali Visible y su directora Lina María Orozco, que me abrió las puertas del observatorio y permitió el acceso a sus bases de datos, facilitándome la información que hizo posible este trabajo; y finalmente, a los docentes que estuvieron a lo largo de la maestría, que con sus enseñanzas y rigurosidad aportaron los conocimientos necesarios para desarrollar esta investigación.

TABLA DE CONTENIDO

1. Introducción	6
1.1. El Concejo municipal y el ejercicio del control político	8
1.1.1. El sistema de pesos y contrapesos en el nivel local del Estado colombiano	8
1.1.1.1. El Concejo municipal y sus funciones reglamentarias	9
1.1.1.2. Función normativa, función control político y función control especial	9
1.1.1.3. Los Proyectos de Acuerdo (PA)	10
1.2. Pregunta de investigación	12
1.3. Hipótesis	12
1.4. Objetivos de la investigación	12
1.4.1. Objetivo general	12
1.4.2. Objetivos específicos	12
2. Teoría del Estado moderno liberal y el sistema de pesos y contrapesos	13
2.1. Evitar la arbitrariedad del poder	13
2.2. Control político – pesos y contrapesos en los presupuestos municipales	14
2.3. La capacidad de veto y el ejercicio del control	15
2.4. Lo que vamos a entender por control	15
3. Estado del arte	16
4. Metodología	19
4.1. Tratamiento y análisis de la información	19
4.1.1. Conteo de las modificaciones	19
4.1.2. Clasificación de las modificaciones	20
5. Resultados y análisis de los datos	21
5.1. Cambios a los PA de presupuesto	21
5.1.1. Alcaldía Jorge Iván Ospina	21

5.1.2. Alcaldía Rodrigo Guerrero	23
5.2. Tipo de cambios introducidos a los PA	25
5.2.1. Alcaldía Jorge Iván Ospina	25
5.2.2. Alcaldía Rodrigo Guerrero	27
5.3. Análisis comparado	30
5.3.1. Modificaciones, sin contar tipo redacción o financiera	30
5.3.2. Modificaciones por tipo	31
5.3.3. Sobre las facultades para modificar el presupuesto otorgadas por el Concejo a la Alcaldía	32
6. Conclusiones	35
7. Bibliografía	37

1. Introducción

Este trabajo gira alrededor del planteamiento del diseño institucional de pesos y contrapesos planteado por Madison (2001) y Montesquieu (2003c), que surge de su desconfianza hacia el poder y quienes lo ostentan. En *El Espíritu de las Leyes*, dice Montesquieu que los seres humanos, siempre que pudieran, abusarían del poder. Por su parte, Madison (2001) justificaba su propuesta de diseño institucional para los Estados Unidos en que los seres humanos no eran ángeles, razón por la que debían tomarse las mayores precauciones para proteger a la sociedad de las ambiciones de quienes gobernarán.

Los autores mencionados temían a la arbitrariedad del poder; por lo tanto, plantearon un sistema institucional para evitarla, que consiste en un conjunto de reglas que establecen un procedimiento de vetos entre diferentes actores, para que ninguno pueda tomar por sí solo las decisiones del Estado. El fin era la moderación en las acciones de política del Estado, que tenía que poner de acuerdo a los diferentes *poderes* en aras de poder actuar.

Esta investigación, a partir de la propuesta teórica planteada por Madison y Montesquieu, mira cómo se manifiesta el sistema de pesos y contrapesos en el Concejo municipal de Cali, inquietud que nace de conclusiones a las que han llegado trabajos como el de Correa (2012) y Freddyur (2015), los cuales dicen que el Concejo en lugar de ejercer su papel como contrapeso al poder del alcalde, se dedica, como un notario, a ratificar sus decisiones, y el control es una mera puesta en escena sin consecuencia alguna.

En la indagación realizada para este trabajo, se encontró con que el Concejo cumple con dos funciones a través de las cuales puede ejercer algún tipo de control a la Alcaldía de Santiago de Cali; estas aparecen en el Reglamento Interno del Concejo municipal de Santiago de Cali (RIC), en el Artículo 5, numerales 1 y 2, como función normativa y función control político.

La función normativa será el centro de esta investigación, y cabe anotar que luego de revisar la literatura correspondiente, se encontró que esta función no se ha abordado como una de control, pues se considera que el Concejo al no tener iniciativa presupuestaria sobre ciertos asuntos, no puede controlar a la Alcaldía.

La hipótesis de investigación gira, entonces, alrededor de refutar –al menos parcialmente– la afirmación que asume los concejos “como apéndices del ejecutivo local” (Correa, 2007, pág. 7), pues si bien se acepta que con respecto a la función control político esto es cierto, dicha afirmación no puede sostenerse en cuanto a la función normativa.

En este trabajo se analizarán las alcaldías de Jorge Iván Ospina 2008-2011 y Rodrigo Guerrero 2012-2015 y el control que hizo el Concejo municipal de Santiago de Cali, desde su función normativa, en la aprobación de los acuerdos del presupuesto anual de estas alcaldías. La elección de estas alcaldías se debe a dos razones: la primera –de características prácticas– es que la información de actas y acuerdos del Concejo se encuentra mejor sistematizada en la página web de esta institución desde el 2005; y la segunda, es que a partir de la comparación de dos periodos de gobierno diferentes, se pretende esbozar un panorama más completo y general del comportamiento del Concejo en la aprobación de los presupuestos municipales, pues la comparación permite observar comportamientos que se mantienen en el tiempo o con el cambio de actores.

Ahora bien, ¿por qué fijarse en los Proyectos de Acuerdo (PA) y en los Acuerdos de Presupuesto? Los alcaldes y sus funcionarios cuentan con muchas herramientas para trabajar sin recurrir al Concejo municipal; sin embargo, existen ciertos asuntos de la ciudad que no puede atender el Gobierno municipal sin la aprobación del Concejo. En estos casos, Concejo y Alcaldía deben llegar a decisiones consensuadas. Entre las principales materias que el Gobierno municipal debe acordar con el Concejo están el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el Plan de Desarrollo, el endeudamiento de la ciudad y los presupuestos municipales. El proceso para la aprobación de las cuestiones mencionadas se hace de la siguiente manera: primero, el Gobierno presenta un PA al Concejo, que contiene la postura inicial de la Alcaldía; segundo, el Concejo delibera sobre el tema presentado, y en esta parte intervienen no solo los concejales sino integrantes de la Alcaldía; y, por último, si se llega a un consenso, este es aprobado mediante acuerdo municipal. Así, una comparación entre los PA presentados y lo aprobado permite observar si el PA tuvo algún cambio en su

paso por el Concejo. En cuanto a los de Acuerdos de Presupuesto, al ser anuales¹, permiten ver mejor las modificaciones y dinámicas dada su repetición, lo que hace posible observar cambios en una misma Administración y compararlos con otras administraciones.

El escrito se divide en cinco partes además de esta introducción (parte 1) y la bibliografía (parte 7). En la segunda parte se presentan los principales elementos teóricos y conceptuales utilizados en este trabajo; aquí se expone lo que se va a entender por control político y su importancia en el marco del Estado de Derecho. En la tercera parte se puede encontrar un estado del arte sobre las investigaciones que se han realizado alrededor del control político local y el Concejo municipal. En la cuarta parte, se expone la metodología, en esta se presentan la forma como será abordado el problema y las categorías de análisis que se utilizarán para clasificar los resultados. En la quinta parte, se ven los resultados del trabajo los cuales se han subdividido para presentarlos primero por Alcaldía y luego de manera comparada; en esta veremos como los PA son modificados de diferente forma entre los años y los periodos analizados. La sexta parte, hace las conclusiones de los resultados presentados, donde lo más importante es que efectivamente si se observa un control por parte del Concejo a la Alcaldía.

1.1. El Concejo municipal y el ejercicio del control político

1.1.1. El sistema de pesos y contrapesos a nivel local del Estado colombiano

Colombia tiene un sistema de separación de poderes: a nivel nacional está el Gobierno, el Congreso y las Cortes; y a nivel local está la Alcaldía, el Concejo y los tribunales locales (DNP, 2010).

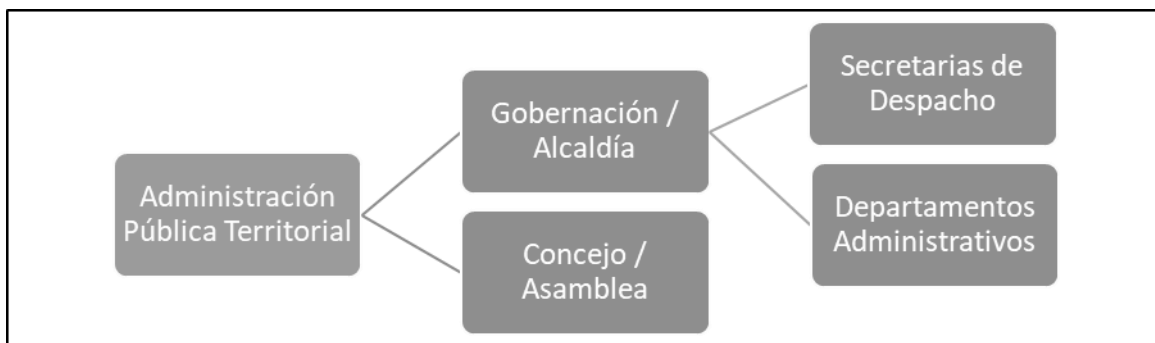
Los concejos son un órgano colegiado, representativo y de naturaleza administrativa (DNP, 2010); y dentro de la estructura formal del Estado local, estos no pertenecen a las alcaldías, como sí lo son las secretarías de despacho o los departamentos administrativos, a pesar de ser parte del mismo poder. El poder ejecutivo en el ámbito local se encuentra dividido²: el

¹ El POT es cada 10 años y el Plan de Desarrollo es cada 4 años, así que los cupos de deuda son coyunturales.

² Aunque, en términos jurídicos, el Concejo no es parte del Ejecutivo sino que es un “poder administrativo especial”, en términos políticos, al pertenecer a la Rama Administrativa, hace parte de la

Concejo es un coadministrador –con la Alcaldía– del Municipio. En la práctica, esto se traduce en la necesidad que tienen ambas instituciones de ponerse de acuerdo para tomar ciertas decisiones de política. El Concejo tiene la capacidad de fiscalizar y emprender acciones para corregir ejecuciones del alcalde y vetar funcionarios o sus decisiones. (Ver gráfico 1).

Gráfico 1: Estructura de la Rama Ejecutiva o Administrativa en el orden territorial



Fuente: elaboración propia, a partir de datos del DNP

1.1.1.1. El Concejo municipal y sus funciones reglamentarias

El Concejo realiza su tarea de fiscalizar y emprender acciones correctivas a través de los debates de control político y su capacidad para vetar o cambiar decisiones del Gobierno; esto último, partir de la aprobación, modificación o rechazo de PA municipales. Lo anterior se encuentra reglamentado en tres de sus seis funciones reglamentarias: la función normativa, función control político y función control especial (Reglamento Interno del Concejo, RIC).

1.1.1.2. Función normativa, función control político y función control especial

Los concejos, con la función normativa adquieren la capacidad para aprobar, rechazar³ y modificar⁴ los PA que presenta el alcalde. Esta función obliga a la Alcaldía a ponerse de

Administración municipal; por lo tanto, se puede considerar como un poder al interior de esta rama, con legitimidad propia, fundada en su carácter electivo.

³ Artículos 142 y 143 del RIC

⁴ Artículos 158, 159 y 169 del RIC

acuerdo con el Concejo en la toma de ciertas decisiones. Por ende, en términos conceptuales, esta es una función de control político, pues a partir del poder de veto que tienen sobre los PA, los concejales pueden moderar o frenar la iniciativa del alcalde.

La función control político y control especial⁵ tiene como objetivo que los concejales puedan hacer seguimiento al cumplimiento de las metas y los fines de las instituciones municipales, a través de las citaciones que les hacen a los funcionarios de la Administración municipal o de las empresas de servicios públicos domiciliarios para que rindan cuentas. Como resultado de estas citaciones, podría darse una moción de censura al funcionario entrevistado.

Freddyur (2015) y Correa (2005, 2007 y 2012), los dos autores que más han investigado el papel del Concejo en la gestión municipal en Cali, afirman que el control político ejercido a través de la función de control político y especial no tiene ninguna consecuencia significativa. Si entendiéramos el control político como algo que se alcanza exclusivamente a través de la función control político compartiríamos tales afirmaciones; no obstante, como se ha señalado, la función normativa es también de control político.

Contrario a lo que ha afirmado la literatura especializada sobre el caso de estudio, este trabajo se propone mostrar que el Concejo sí hace control a la Alcaldía con la función normativa. Con esta, el Concejo modera o frena las iniciativas del alcalde, manifestadas en los PA, obligándolo –si es el caso– a transar y cambiar sus posiciones iniciales.

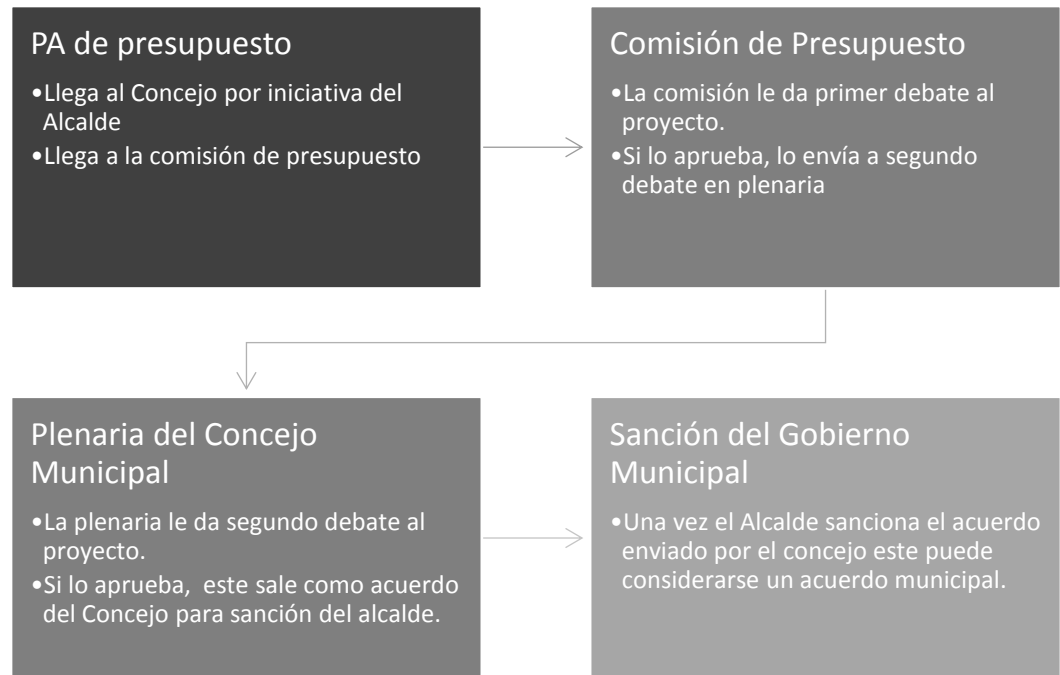
1.1.1.3. Los proyectos de acuerdo

Los PA son propuestas para establecer marcos normativos de alcance local. Para entrar en vigor, estos deben contar con la aprobación de los concejos y la sanción de la Alcaldía. Una vez un PA ha sido aprobado por el Concejo y sancionado por el alcalde, pasa a ser acuerdo municipal (ver gráfico 2).

⁵ Artículo 5, numerales 2 y 6 del RIC

Algunos asuntos que deben aprobarse por el Concejo son de iniciativa exclusiva del alcalde; es el caso del presupuesto municipal⁶. Esto da al alcalde un gran poder de iniciativa y, en este sentido, restringe las capacidades de los concejos. Sin embargo, no contar con iniciativa no quiere decir que no se cuente con poder alguno: los concejos cuentan con poderes reactivos⁷, que les permiten bloquear o modificar las iniciativas de la Alcaldía.

Gráfico 2: Proceso para la aprobación de un Acuerdo Municipal de Presupuesto



Fuente: elaboración propia, con datos del DNP

El Presupuesto Anual de Inversiones del Municipio es una de las herramientas del Gobierno local para ejercer sus funciones y hacer gestión pública que deben pasar por la aprobación del Concejo. El presupuesto, a diferencia de otros acuerdos, se discute todos los años, esto permite observar en un periodo determinado los cambios en las dinámicas y en los comportamientos de los concejales en la aprobación de estos acuerdos.

⁶ Ver Artículo 71, Parágrafo 1 de la Ley 136 de 1994 y los incisos 2, 3 y 6, Artículo 313 de la Constitución Política de Colombia.

⁷ Para ver la importancia que pueden tener los poderes reactivos ver el trabajo que Cox y Morgenstern (1998) realizaron para observar las dinámicas entre los legislativos y los presidentes latinoamericanos.

1.2. Pregunta de investigación

¿En qué medida el Concejo Municipal de Cali hizo control político a las alcaldías de Jorge Iván Ospina (2008-2011) y Rodrigo Guerrero (2012-2015), en la aprobación del presupuesto municipal anual?

1.3. Hipótesis

El Concejo Municipal de Santiago de Cali es una institución que hace control, desde su función normativa, modificando significativamente los Proyectos de Acuerdo de presupuesto, presentados por el Gobierno municipal. Esto se obtiene a partir del análisis de las modificaciones y los rechazos que hacen en la discusión del PA del presupuesto anual del municipio.

1.4. Objetivos de la investigación

1.4.1. Objetivo general

Analizar la medida con que el Concejo Municipal hizo control político a la Alcaldía de Cali en la aprobación de PA del presupuesto municipal, durante las alcaldías de Jorge Iván Ospina y Rodrigo Guerrero.

1.4.2. Objetivos específicos

1.4.2.1.1. Comparar las variaciones que puedan darse en las medidas con que el Concejo municipal aprobó, modificó o rechazo los PA de presupuesto municipal, de las alcaldías de Rodrigo Guerrero y Jorge Iván Ospina.

1.4.2.1.2. Realizar una tipología de las modificaciones introducidas por el Concejo municipal en los PA de presupuesto municipal, de las alcaldías de Rodrigo Guerrero y Jorge Iván Ospina.

1.4.2.1.3. Comparar el porcentaje de modificaciones y los tipos de modificación introducidas por el Concejo municipal en los PA de presupuesto municipal, de las alcaldías de Rodrigo Guerrero y Jorge Iván Ospina.

2. Teoría del Estado moderno liberal y el sistema de pesos y contrapesos

2.1. Evitar la arbitrariedad del poder

El Estado de derecho-liberal se plantea como una figura estatal que busca controlar y contener el poder político (Vallespín, 2000) para garantizar la libertad de los individuos. Una de las formas de alcanzar esto es través de la configuración de un diseño constitucional, que pone en manos de varios actores la toma de decisiones de política. Con esto genera un sistema de pesos y contrapesos, en el que los poderes chocan en una competencia por influir las decisiones de política.

Quienes diseñaron esta forma de gobierno esperaban que los choques y la competencia entre los intereses particulares de los actores políticos favorecieran el interés colectivo, moderando las decisiones y haciendo difícil los cambios al estatus quo (Madison, 2001). Montesquieu (2003c), revisando lo que sucedía en su tiempo con los Estados Europeos y la libertad, nos dice que:

(...) en los Estados moderados tampoco la encontraremos *la libertad* siempre; para encontrarla en ellos sería indispensable que no se abusara del poder, y una experiencia eterna nos ha enseñado que todo hombre investido de autoridad abusa de ella. No hay poder que no incite al abuso, a la extralimitación (pág. 390). (Las cursivas no pertenecen al texto original).

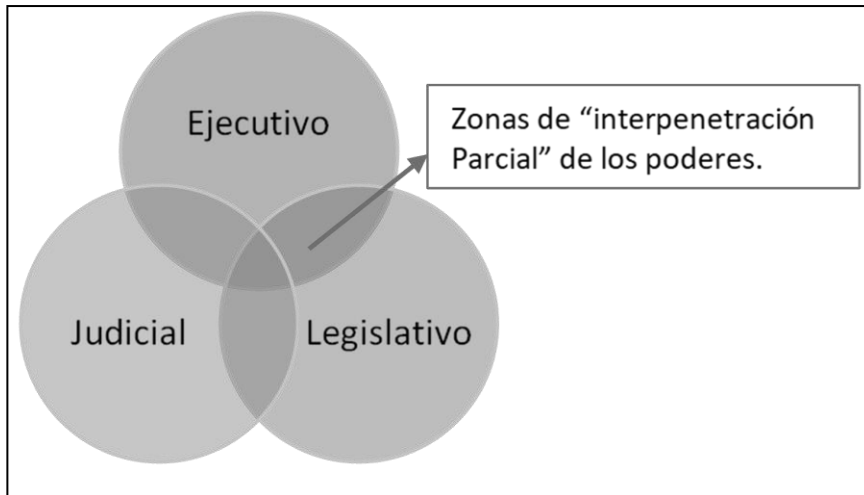
Por lo tanto, respecto a la posibilidad que los tres poderes se unieran en uno solo, el autor francés (2003c) llega a la conclusión que:

Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes; el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares” (pág. 394).

O'Donnell (2004), a partir de Montesquieu y Madison, dice que el segundo, antes que una división de poderes, lo que propone es una *interpenetración parcial de poderes*. En el gráfico 3 se puede ver cómo los poderes en varios asuntos mantienen cierta autonomía, pero el diseño institucional ha creado unas zonas de intersección donde los poderes se

inmiscuyen en la esfera del otro. Esto genera puntos de toma de decisión, en los que diferentes poderes tendrán que llegar a acuerdos.

Gráfico 3: Independencia parcial e interpenetración de poderes



Fuente: elaboración propia, a partir del texto de O'Donnell (2004)

2.2. Control político – pesos y contrapesos en los presupuestos municipales

Este trabajo se centra en uno de los mecanismos de control, que hace parte de un sistema de controles más amplio del Estado: aquel que los concejales ejercen a través de la función normativa, la cual les permite hacer control a ciertas decisiones e iniciativas del alcalde, como la aprobación de los presupuestos. En estos casos, el control se evidencia por la necesidad legal que tiene el alcalde de presentar el presupuesto de la ciudad para su aprobación.

Entonces, hay control cuando los concejales, en ejercicio de sus funciones, debaten la propuesta de presupuesto del alcalde y, producto de esta deliberación, estos proyectos son modificados o rechazados (parcial o totalmente), lo que da como resultado un acuerdo distinto del proyecto inicial.

2.3. Capacidad de veto y ejercicio del control

Para que el poder esté contenido y limitado, el Estado de derecho monta un diseño institucional que impide que las decisiones sean unilaterales y arbitrarias, dando así a varios actores capacidad de veto en la toma de decisiones de política. Para George Tsebelis (2006) este diseño busca que los cambios del estatus quo solo sean posibles si cierto número de actores están de acuerdo.

En el caso de los municipios colombianos, el Concejo, a través de su función normativa, tiene la capacidad de aprobar o rechazar decisiones de política que vengan del alcalde. Esto en términos de Tsebelis (2006) significa que los cambios del estatus quo municipal (acuerdos municipales) solo son posibles si la Alcaldía y el Concejo se ponen de acuerdo.

2.4. ¿Qué entendemos por control político?

Recapitulando, en este trabajo, el concepto de control político se entenderá como las modificaciones (cambios, rechazos y aprobaciones) introducidos por el Concejo a los PA presentados por la Alcaldía. Las modificaciones son la evidencia de la necesidad que tuvieron los actores de ponerse de acuerdo y de moderar sus posturas iniciales para poder tener una decisión que modifique el statu quo.

3. Estado del Arte

La forma de gobierno prevista por Madison (2001) en esencia muestra su preocupación por la posibilidad de que el poder sea concentrado y que quién lo concentre abuse de este. Vallespín (2000), parafraseando a Montesquieu, en cuanto a la separación de poderes dice que: “Los poderes se relacionan entre sí a través de un sistema de correctivos, vetos y fiscalización de la actividad de los otros” (Pág. 74).

Por lo tanto, evitar la concentración del poder en los alcaldes municipales, es una necesidad que debe resolverse en el diseño institucional local. Como hemos dicho, esta es la tarea fundamental de Concejo municipal, que cuenta con la capacidad de moderar o frenar decisiones que estos quiera tomar, obligándolos a negociar. En su informe anual (2013), el Observatorio Cali Visible manifiesta la importancia de lo dicho, pues “(...) el control político, insta en la democracia la lógica de controles mutuos de pesos y contra pesos entre las instituciones, generando un equilibrio del poder (...)” (Pág. 8).

Un ejemplo de cómo el Concejo puede controlar el poder del alcalde lo da el informe de Cali Visible del 2013. Ahí se puede percibir una preocupación por las limitaciones a las facultades para modificar el presupuesto, impuestas a Rodrigo Guerrero en el 2014: según el informe, al alcalde le dieron esta facultad hasta marzo y hasta por un 10% del presupuesto aprobado, cuando tradicionalmente las facultades para hacer estas modificaciones van hasta junio y por porcentajes superiores al otorgado.

Aunque este es un ejemplo de control ejercido a través de la función normativa, el observatorio se muestra inquieto y asume una posición negativa frente al ejercicio del Concejo, preguntándose por las razones de esta limitación que se impuso. No obstante, hay que aclarar que esta investigación no comparte la forma de abordar este tema por parte del observatorio; contrariamente, este hecho muestra que el Concejo no es un mero notario del alcalde y que sí limita sus iniciativas, evidencias que no han sido tenidas en cuenta por el observatorio como un ejercicio de control.

De la función control político y control especial⁸ se han encargado Correa y Freddyur Tovar. Para empezar, Correa (2012) analiza al Concejo Municipal de Santiago de Cali y llega a la conclusión de que el control político que este hace de la Alcaldía tiene poca incidencia. Esta misma autora (2005) encuentra que el Concejo genera poco impacto sobre la gestión pública, y en este sentido (2007), que los concejos tienen “poca gobernabilidad y capacidad para liderar acciones en beneficio de la ciudad” (Pág. 8). Por su lado, Freddyur Tovar (2015) no encuentra resultados tangibles del control político, que puedan rastrearse a partir de consecuencias, producto de la función control político.

Si bien en los trabajos de Correa se han revisado los PA y los acuerdos aprobados (función normativa), ella se ha concentrado en clasificarlos a partir de su temática y no en analizar las dinámicas que se dan entre el Concejo y la Alcaldía en su proceso de aprobación. Igual trabajo ha hecho en esta materia el Observatorio Cali Visible.

La forma como ha sido abordado el tema del control político del Concejo municipal puede llegar a la conclusión de que el control que hace el Concejo a la Alcaldía no produce resultados tangibles, más allá que el de llevar información de primera mano a los concejales (Freddyur, 2015). Al asumir que el control político se hace exclusivamente a través de la función control político y al no tener en cuenta en estos casos los resultados de la función normativa, se llega al juicio errado de que el concejo no hace control.

Lo anterior surge, igualmente, por la idea equivocada que se tiene del papel del Concejo y del control que este debe asumir. Correa (2005) y Cali Visible (2013) suponen que la tarea de este cuerpo colegiado frente a las iniciativas normativas del alcalde es la de colaborar para mejorarlas, ya que el Concejo y la Alcaldía hacen parte de una misma rama del poder. No obstante, olvidan que el diseño madisoniano de división del poder también contemplaba la importancia de dividir los poderes en su interior, pues no solo había que hacer difícil tomar una decisión entre poderes, sino al interior de estos.

⁸ La literatura especializada no hace esta diferenciación, que encontramos en el reglamento del Concejo y habla siempre de control político.

Desde otras perspectivas, distintas a las del control que hacía el Concejo a la Alcaldía, están los estudios de Vanegas (2016) sobre el Concejo de Cali como punto de partida en la construcción de las carreras políticas de los integrantes del partido Conservador, y los abordajes que hicieron Leyva y Agudelo (2013) sobre las relaciones de gobernanza en red del Concejo de Medellín y la sociedad civil. Igualmente, figuran los análisis del Concejo desde lo electoral: por ejemplo, Castellanos et al. (2016) se interesaron en comparar las estrategias de reclutamiento y selección en las elecciones, y Milanese y Jaramillo (2015) examinaron el impacto de las instituciones en el sistema electoral en la fragmentación partidaria en el Valle del Cauca.

En conclusión, se puede observar que son pocos los autores y los trabajos que han tenido como objeto de estudio el Concejo municipal desde la perspectiva del control político que este ejerce sobre la Alcaldía. Además, aquellos que sí lo han estudiado no han tenido en cuenta el proceso de aprobación de los proyectos de acuerdo como un espacio para el control.

4. Metodología

Esta investigación busca ampliar el conocimiento sobre el sistema de control y límite del poder estatal a nivel local, a partir del control que realizó el Concejo de Cali a la Alcaldía de la ciudad en las administraciones mencionadas. Este estudio es analítico-descriptivo e inductivo, y su interés es describir lo que sucede en términos del control político que hace el Concejo, según los cambios que introduce a los PA. La metodología es cuantitativa.

Lo anterior se hará estableciendo las diferencias o similitudes que surgen a partir de la comparación de dicho control en dos alcaldías diferentes en el tiempo y con gobernantes de perfil distinto. Para el análisis, se utilizarán fuentes documentales como las actas del Concejo Municipal de Santiago de Cali, los Proyectos de Presupuesto que presenta la Alcaldía y los Acuerdos de Presupuesto aprobados por el Concejo.

4.1. Tratamiento de la información y análisis de las variables

4.1.1. Conteo de las modificaciones

En esta parte se comparan cada uno de los artículos del Proyecto de Acuerdo y el proyecto que resulta del debate. Los datos han sido organizados en archivos de Excel que permiten comparar uno a uno, los artículos, párrafos y numerales de los acuerdos, es importante resaltar que cada uno de estos es tomado como unidad independiente para la contabilización de las modificaciones. Las modificaciones se han contabilizado y clasificado así:

- a. Igual:** son aquellos artículos, párrafos o numerales que permanecen igual en el acuerdo y el proyecto de acuerdo.
 - b. Cambio:** son aquellos que presentan algún tipo de cambio entre el acuerdo y el proyecto.
 - c. Nuevo:** son artículos que aparecen en el acuerdo, pero no habían sido presentados en el proyecto de acuerdo.
 - d. Rechazo:** son artículos que aparecen en el proyecto de acuerdo, pero no en el acuerdo.
- Este primer tratamiento de la información sirve para probar si los PA cambian producto de su paso por el Concejo.

4.1.2. Clasificación de las modificaciones

Con esta clasificación por tipos se busca evidenciar cómo modifican el presupuesto los concejales durante los debates. Este análisis permite medir mejor el control de los concejales, pues no todos los cambios en sí obedecen a un acto de control, tal y como se ha definido en este trabajo.

Para llevar a cabo esta parte, se revisaron uno a uno los artículos, párrafos y numerales de los proyectos y acuerdos que cambiaron, rechazaron o se introdujeron (nuevos), y fueron clasificados según las siguientes categorías:

- a. Financieras:** modificaciones que cambian o mueven algún rubro del presupuesto, bien sea en los gastos o en los ingresos. Estas modificaciones son importantes, pues podrían indicar un choque entre el Concejo y la Alcaldía por favorecer algunas líneas del Plan de Desarrollo o algunos órganos del Gobierno local.
- b. Redacción:** cambios en la redacción que buscan mejorar la comprensión del artículo o párrafo pero no cambian su sentido. Estos son los más difíciles de encuadrar como producto del choque de poder; se decidió contabilizarlos porque cuando existe un enfrentamiento entre dos actores, incluso sobre la redacción de los artículos, esto puede usarse como una herramienta dilatoria para frenar una iniciativa.
- c. Jurídicas:** modificaciones que pretenden que el artículo o párrafo del proyecto de acuerdo se ajuste a la normatividad vigente. Estos permiten observar, si producto de la discusión política en el Concejo, los acuerdos aprobados se ajustan mejor a las normas. Esto conduce a una ejecución más controlada (por las reglas formales vigentes) del presupuesto por parte del Gobierno municipal.
- d. Control:** modificaciones que buscan establecer un límite al alcalde en la ejecución presupuestal de la vigencia que se debate. Estas son las modificaciones que son más fáciles de identificar como de control político que hace el Concejo al Gobierno municipal. Un ejemplo es cuando le reducen al alcalde las facultades que solicita para modificar el presupuesto, durante la vigencia del presupuesto aprobado, sin tener que solicitar autorización al Concejo.

5. Resultados y análisis de datos

5.1. Cambios a los PA de presupuesto

5.1.1. Alcaldía de Jorge Iván Ospina

Cuadro 1

<i>Año</i>	Igual	Cambio	Nuevo	Rechazado	Total General
<i>2008</i>	38	22	9	6	75
<i>2009</i>	62	11	4	0	77
<i>2010</i>	65	9	2	0	76
<i>2011</i>	57	13	2	5	77
<i>Total</i>	222	55	17	11	305

Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

Cuadro 2

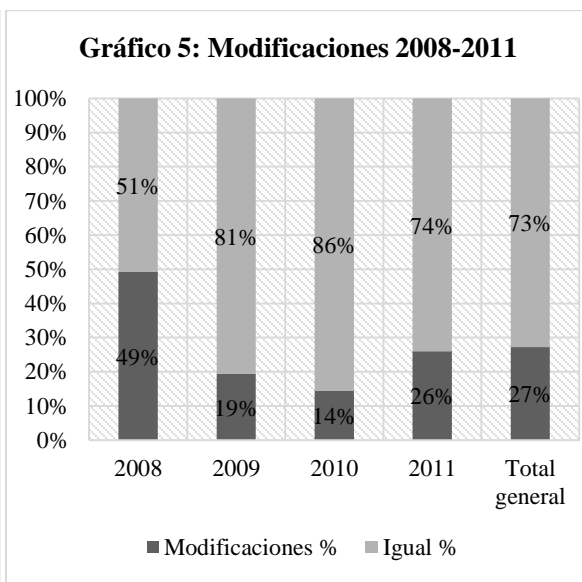
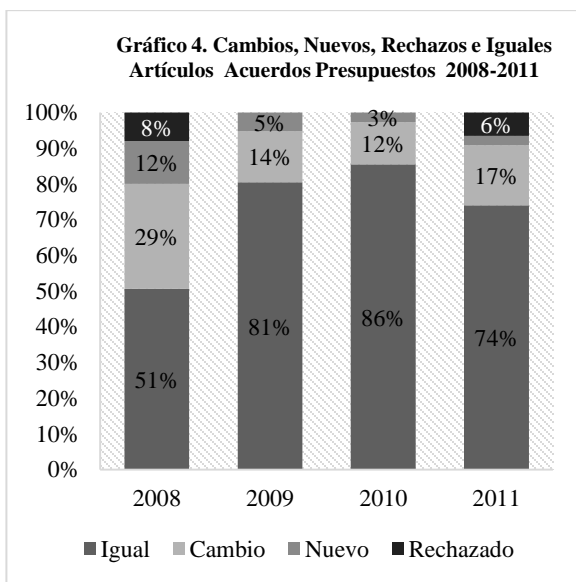
<i>Año</i>	Modificaciones #		Igual	
<i>2008</i>	37	49%	38	51%
<i>2009</i>	15	19%	62	81%
<i>2010</i>	11	14%	65	86%
<i>2011</i>	20	26%	57	74%
<i>Total</i>	83	27%	222	73%

Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

El cuadro 1 y 2 y los gráficos 4 y 5 muestran el número de artículos y párrafos de los PA que se modificaron o no en los debates del Concejo durante la Alcaldía de Jorge Iván Ospina. Se puede ver, además, cuántos artículos permanecieron iguales, cambiaron, fueron rechazados o introducidos por el Concejo (categoría “nuevo”). Entonces, como primera medida del control que ejerce el Concejo se observa que:

1. En todos los años, la mayor parte de los artículos no sufrieron cambio alguno en su paso por el Concejo.

2. El 2008, que fue el primer año que el gobierno de Jorge Iván Ospina presentó Proyecto de Presupuesto, es el año que tiene la mayor cantidad de modificaciones al presupuesto.
3. La mayor parte de las modificaciones a los PA se dan por cambios a los artículos o sus párrafos; le siguen las modificaciones que se hacen por la introducción de nuevos artículos; y, de último, están los artículos rechazados.
4. Al sumarse las modificaciones hechas durante cada uno de los años se obtiene un porcentaje de cambio del 27% para todo el periodo.



Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

En esta primera medición se puede notar que durante la Administración de Jorge Iván Ospina, los PA de presupuesto que él presentó sí cambiaron. Las modificaciones pueden interpretarse como el resultado de las transacciones dadas entre el Concejo y la Alcaldía, que permiten el consenso necesario para aprobar los acuerdos y que evidencian el resultado del control. Sin embargo, a partir de estos resultados no se puede afirmar de manera concluyente la existencia de un férreo control por parte del Concejo; esto porque lo que permanece igual es un porcentaje importante y porque no se puede saber todavía cuántos de esos cambios son producto de una confrontación entre las posturas del Concejo y la Alcaldía.

5.1.2. Alcaldía Rodrigo Guerrero

Cuadro 3

<i>Año</i>	Igual	Cambio	Nuevo	Rechazado	Total
2012	74	13	3	6	96
2013	72	19	7	0	98
2014	96	8	2	0	106
2015	105	10	1	5	121
<i>Total</i>	347	50	13	11	421

Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

Cuadro 4

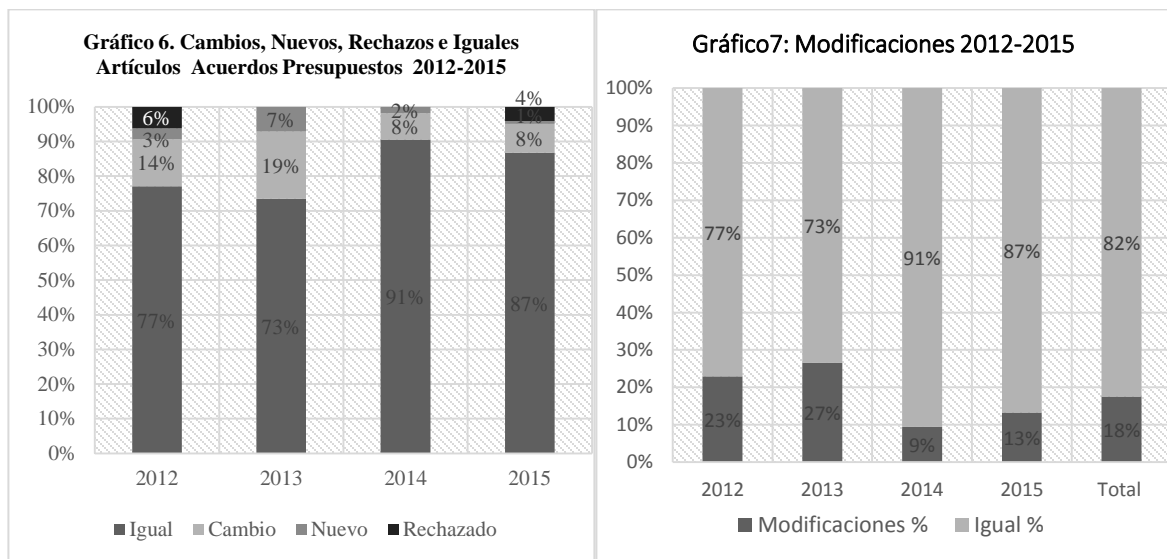
<i>Año</i>	Modificaciones		Igual #	
2012	22	23%	74	77%
2013	26	27%	72	73%
2014	10	9%	96	91%
2015	16	13%	105	87%
<i>Total</i>	74	18%	347	82%

Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

El cuadro 3 y 4 y los gráficos 6 y 7 exponen el número de artículos y párrafos de los PA que se modificaron o no en los debates del Concejo durante la Alcaldía de Rodrigo Guerrero: cuántos artículos permanecieron igual, cuántos cambiaron, cuántos fueron rechazados o introducidos (categoría “nuevo”) por el Concejo. En ese orden de ideas, como primera medida del control que ejerce el Concejo se puede decir que:

1. En el periodo 2012 – 2015, la mayoría de los artículos permanecieron iguales.
2. En 2013 hubo el mayor número de modificaciones, lo que representó una modificación del 27% del articulado del Proyecto de Presupuesto.

3. La mayor parte de modificaciones se dieron por los cambios introducidos a los artículos o párrafos del PA de Presupuesto, seguido por la introducción de nuevos y, en última instancia, por los rechazos.



Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

Esta primera medición del control en los PA de Presupuesto realizado por el Concejo a la Administración de Rodrigo Guerrero muestra que, en alguna medida, sí lo hubo. Esto se observa en las modificaciones introducidas en la discusión de los PA de Presupuesto de su Alcaldía, las cuales son el producto de las transacciones políticas que se dieron entre el Concejo y la Alcaldía, que llevaron a un consenso que permitió la aprobación de los acuerdos de presupuesto. Sin embargo, las modificaciones por sí solas no permiten afirmar la calidad o la fortaleza del control ejercido por el Concejo, pues la mayoría de los acuerdos permanecieron igual y siempre fueron aprobados.

5.2. Clasificación de las modificaciones

5.2.1. Alcaldía Jorge Iván Ospina

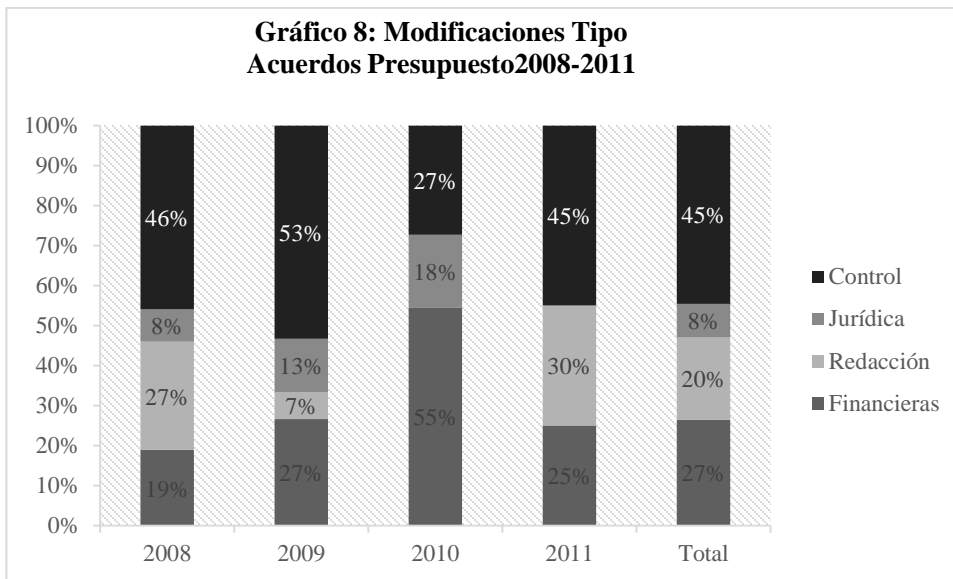
Cuadro 5

<i>Tipo</i>	2008		2009		2010		2011		Total	
<i>Financieras</i>	7	19%	4	27%	6	55%	5	25%	22	27%
<i>Redacción</i>	10	27%	1	7%	0	0%	6	30%	17	20%
<i>Jurídica</i>	3	8%	2	13%	2	18%	0	0%	7	8%
<i>Control</i>	17	46%	8	53%	3	27%	9	45%	37	45%
<i>Total</i>	37	100%	15	100%	11	100%	20	100%	83	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

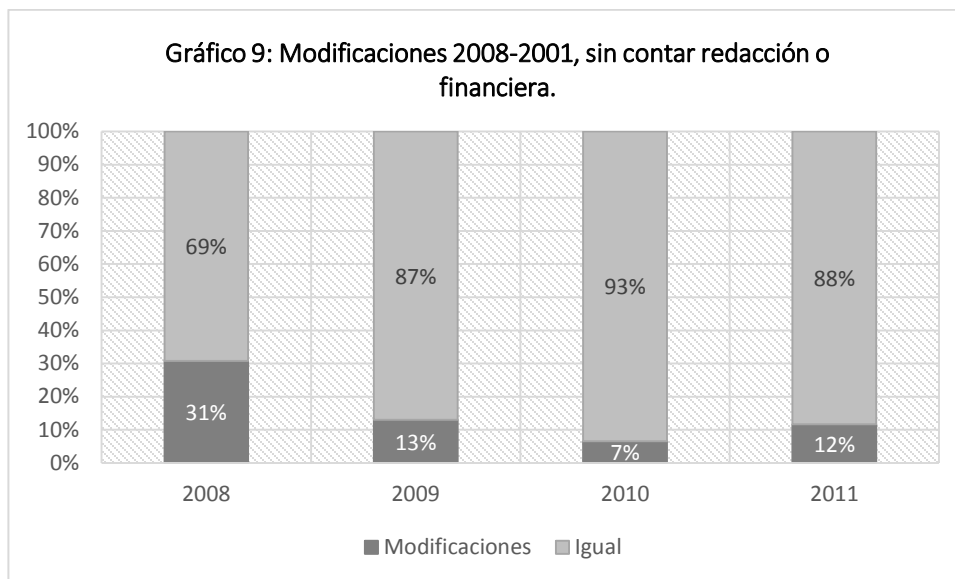
En el cuadro 5 y gráfico 8 se expone la clasificación de las modificación que tuvieron los artículos analizados. Se puede observar lo siguiente:

1. La mayor parte de las modificaciones están en el tipo control, con excepción de las del 2010.
2. Los tipos redacción y financieras, tomadas como una sola categoría, representan entre el 34% y el 55%, según el año, y para el total del periodo, suman el 47%.
3. Teniendo en cuenta la sumatoria de modificaciones para todo el periodo, las mayores fueron de control, con el 45%; seguidas de las financieras, con el 27%; las de redacción, con el 20%; y las jurídicas, con el 8% (cuadro 5).



Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

Los cambios acá catalogados como financieros obedecen, en su mayoría, a pequeñas correcciones –generalmente inferiores al 0,2%– en las estimaciones de los ingresos. Estos cambios se explican por qué entre la fecha de presentación del proyecto, a inicios de octubre, y la fecha de su aprobación, terminando noviembre, la Administración puede mejorar sus proyecciones y solicitar a los concejales (generalmente al ponente) introducir estos cambios. Estas modificaciones y las de redacción no son producto de la confrontación entre posiciones que daban conciliar los actores en disputa; por lo tanto, para observar el control político no se deben tener en cuenta (ver gráfico 9).



Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

Al quitar las modificaciones que no significaron una real confrontación entre las posturas iniciales de cada uno de los actores que debían acordar el presupuesto, se puede decir que en el periodo de Jorge Iván Ospina, los Proyectos de Acuerdo de Presupuesto presentados por su administración no sufrieron mayores cambios en su paso por el Concejo.

5.2.2. Alcaldía Rodrigo Guerrero

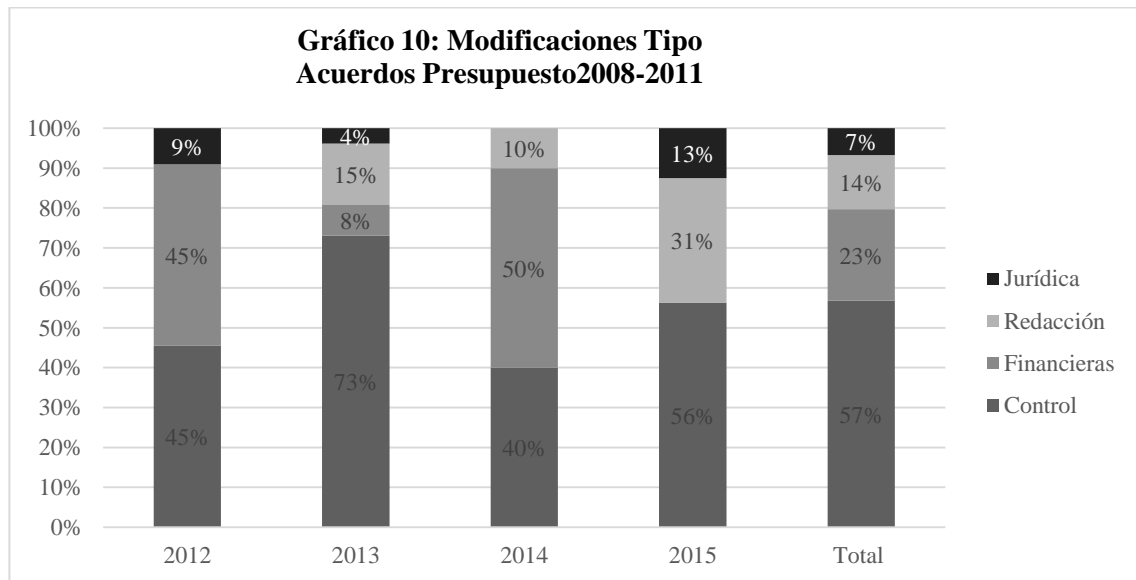
Cuadro 6

<i>Tipo</i>	2012	2013	2014	2015	Total
<i>Control</i>	10 45%	19 73%	4 40%	9 56%	42 57%
<i>Financieras</i>	10 45%	2 8%	5 50%	0 0%	17 23%
<i>Redacción</i>	0 0%	4 15%	1 10%	5 31%	10 14%
<i>Jurídica</i>	2 9%	1 4%	0 0%	2 13%	5 7%
<i>Total</i>	22 100%	26 100%	10 100%	16 100%	74 100%

Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

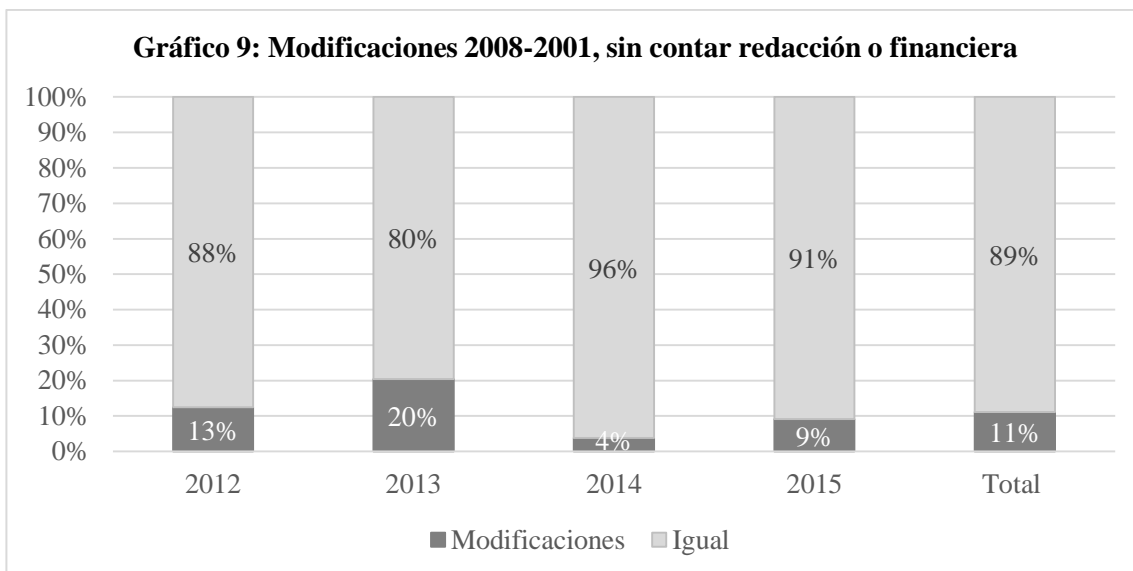
En el cuadro 6 y el gráfico 10 se puede ver la distribución de las modificaciones según su tipo, en la aprobación de los Acuerdos de Presupuesto de la Administración Guerrero. A partir de lo observado se puede decir que:

1. La mayor parte de las modificaciones se encuentran en el tipo control, y aumentan considerablemente en 2013. Cabe anotar que ese año, los concejales opositores lograron un acuerdo, atrayendo algunos de la coalición de gobierno para derrotar a la coalición del alcalde y nombrar mesas directivas para el año 2014 (Ríos, 2013). Esta elección sucedió en el mismo mes en que se estaba discutiendo el presupuesto del municipio.
2. Los tipos redacción y financieras obtienen entre el 60 % y el 23 %, respectivamente. El año de más correcciones financieras es el 2014, como resultado de la disminución de las demás modificaciones.
3. En 2013 se hizo la mayor cantidad de modificaciones y el mayor porcentaje fue de tipo control; por lo tanto, es probable que para el 2014 la Alcaldía haya aprendido del pasado y haya tenido una mejor estrategia de transacción para pasar su proyecto sin mayores modificaciones.
4. Si se suman las modificaciones tipo redacción y financieras para todo el periodo de Guerrero, estas representan un 37 %.



Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

Tal como se consideró en el acápite anterior, las modificaciones financieras observadas son más producto de correcciones del proyecto por motivos del tiempo del debate o de la Alcaldía, que como resultado de una confrontación. Sin contar las modificaciones de redacción y financieras, se tiene la siguiente distribución para el periodo 2012 – 2015:



Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

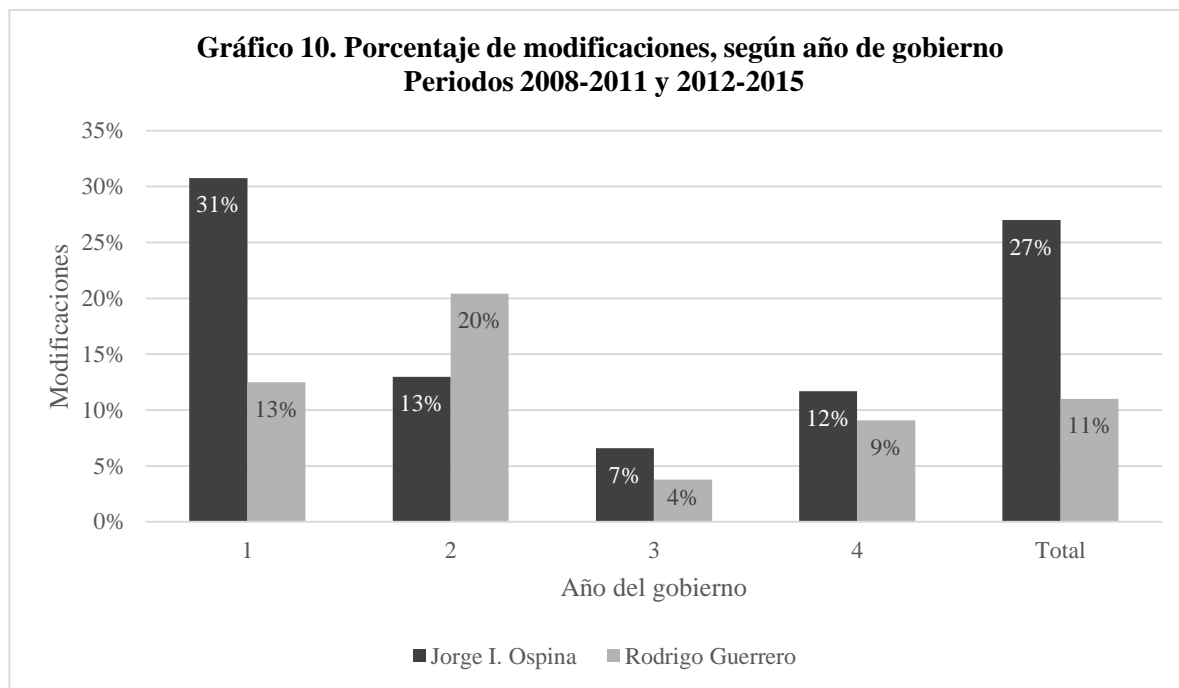
Este último gráfico deja ver que los cambios introducidos por el Concejo a los proyectos de presupuesto son realmente pocos, sobre todo si se tienen en cuenta que en ningún caso el Proyecto de Presupuesto fue rechazado. Con excepción del 2013, en el que se observa un incremento importante de las modificaciones, en los demás años estas se mantuvieron en niveles bajos.

Es importante resaltar las limitaciones en términos presupuestales que en 2013 el Concejo le impuso al alcalde. Esto se observa, especialmente, en el Artículo 23 del PA de presupuesto, mediante el cual la Administración solicitó facultades para modificar el presupuesto hasta un cierto porcentaje y tiempo, moviendo partidas y rubros presupuestales. De todo el periodo observado (incluida la Alcaldía de Jorge Iván), el 2013 es el año en que estas facultades fueron más limitadas, pues solo autorizaron modificar el

valor total del presupuesto hasta marzo y por un máximo del 10%. Más adelante, se analizará mejor este artículo para las dos administraciones.

5.3. Análisis comparado

5.3.1. Modificaciones, sin contar tipo redacción o financiera



Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de presupuesto y los acuerdos de presupuesto

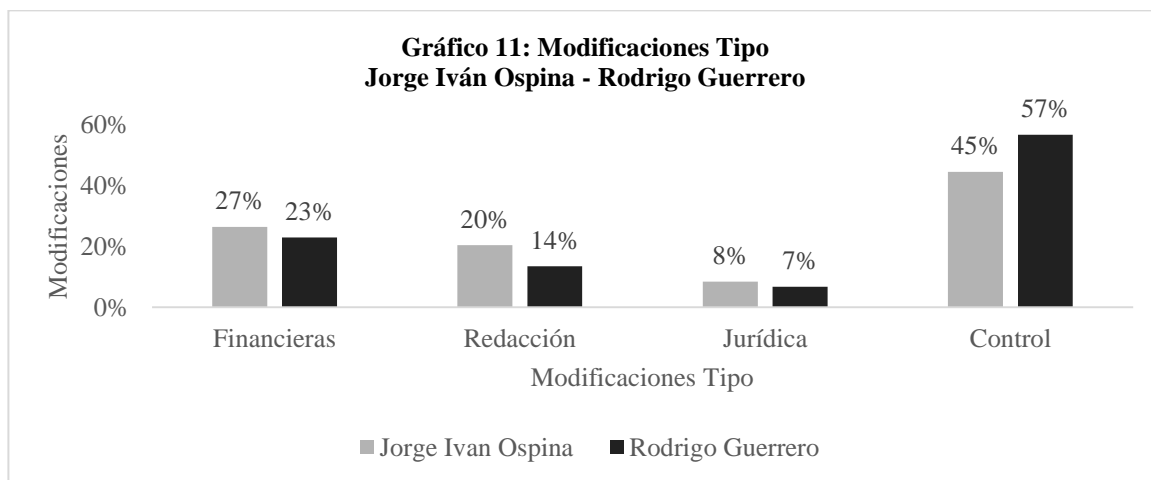
El gráfico 10 expone las modificaciones que introdujo el Concejo municipal a la iniciativa de presupuesto del alcalde en cada uno de los años de las respectivas administraciones observadas. A partir de este gráfico, se tiene que:

1. Al tomarse los cuatro años en su conjunto, los presupuestos presentados por la Alcaldía de Jorge Iván Ospina tuvieron más modificaciones que los presupuestos presentados por Guerrero. Esto se explica matemáticamente por el alto volumen de modificaciones que tuvieron lugar en el primer año de su gobierno, que significaron el 45% del total.
2. Teniendo en cuenta lo anterior, se puede ver que ambas alcaldías presentan resultados parecidos para el año 3 y 4: son los años de menos modificaciones, y en ambos casos se observa un crecimiento del tercer al cuarto año.

3. En el caso de Jorge Iván Ospina, a partir del primer año las modificaciones caen y se mantienen en valores entre el 7 % y el 13%. En el caso de Rodrigo Guerrero, estas aumentan significativamente en el segundo año, por las razones anteriormente expuestas. A partir de lo observado en este primer gráfico, no es posible determinar parámetros de comportamiento e interacciones similares, a partir del año de gobierno. En consecuencia, no se puede decir que existe un año en el que se haya dado un mayor nivel de control; parece que esto depende más de coyunturas específicas que tensan las relaciones entre la Alcaldía y el Concejo, que del año del gobierno en curso.

5.3.2. Clasificación de las modificaciones

En el gráfico 11 se pueden distinguir los porcentajes de las sumatorias de las modificaciones por tipo para cada periodo analizado. Se puede ver que por tipo de modificación, Rodrigo Guerrero tuvo más de control que Ospina, con un 57% y un 45% respectivamente. Es en ese tipo de modificaciones donde radica la mayor diferencia, lo que nos hace suponer que el Concejo hizo más control, en términos de confrontación de posiciones, a Rodrigo Guerrero que a Jorge Iván Ospina.



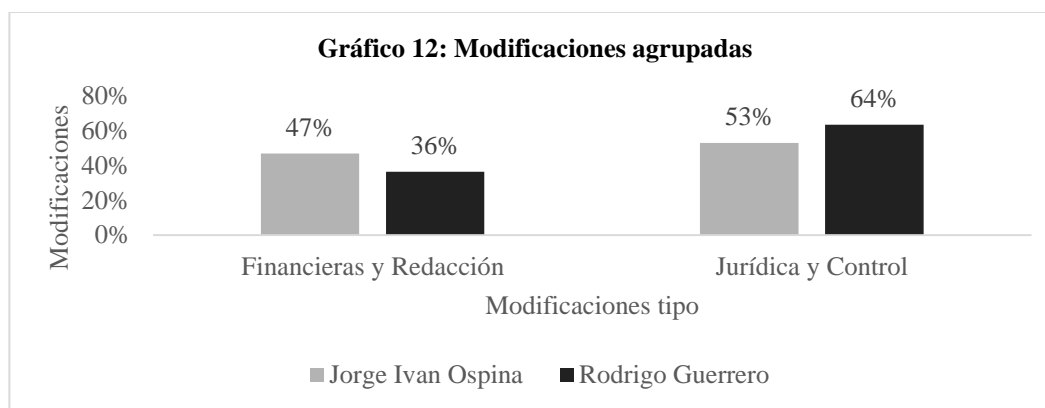
Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

En el gráfico 12 se tiene que:

1. El Concejo ejerció mayor control –entendido como una herramienta para limitar y moderar el poder– a Rodrigo Guerrero que a Jorge Iván Ospina. Si bien los números

demuestran que a Ospina le cambiaron más artículos que ha Guerrero, a este último las modificaciones hechas por el Concejo le implicaban tener que desplazar más su postura inicial.

2. Las variaciones en el ejercicio de control parecen explicarse más por quién ocupa el cargo de alcalde y las relaciones que establece con el Concejo, que por el momento (año) en el que se encuentra la Administración.



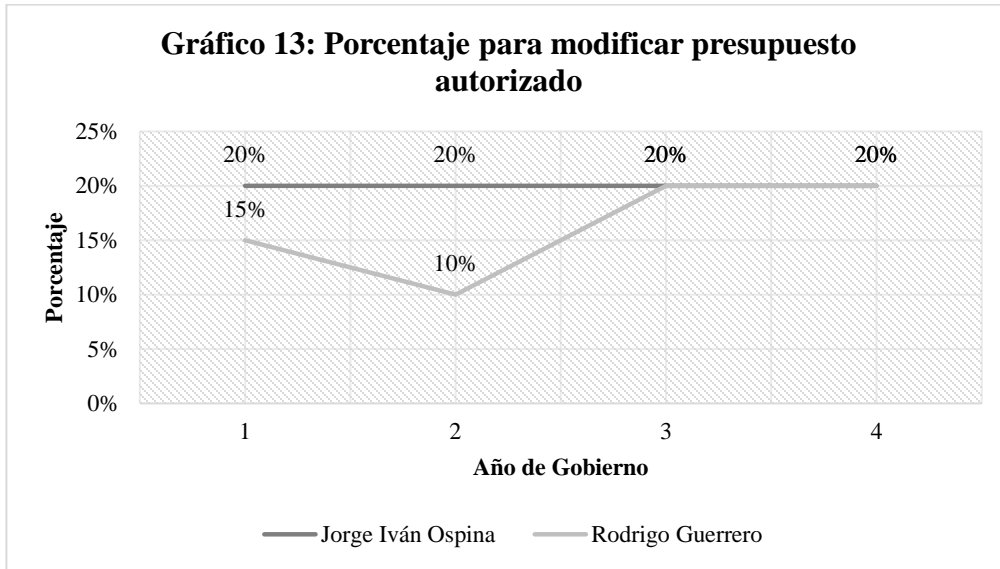
Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de presupuesto y los acuerdos de presupuesto

5.3.3. Sobre las facultades para modificar el presupuesto otorgadas por el Concejo a la Alcaldía

En todos los presupuestos presentados por la Alcaldía y aprobados por el Concejo se incluye un artículo para otorgarle facultades al Gobierno local para que modifique los rubros presupuestales. Estas facultades vienen limitadas por un porcentaje máximo de modificaciones sobre el total del gasto y tienen una fecha límite para que la Alcaldía las realice.

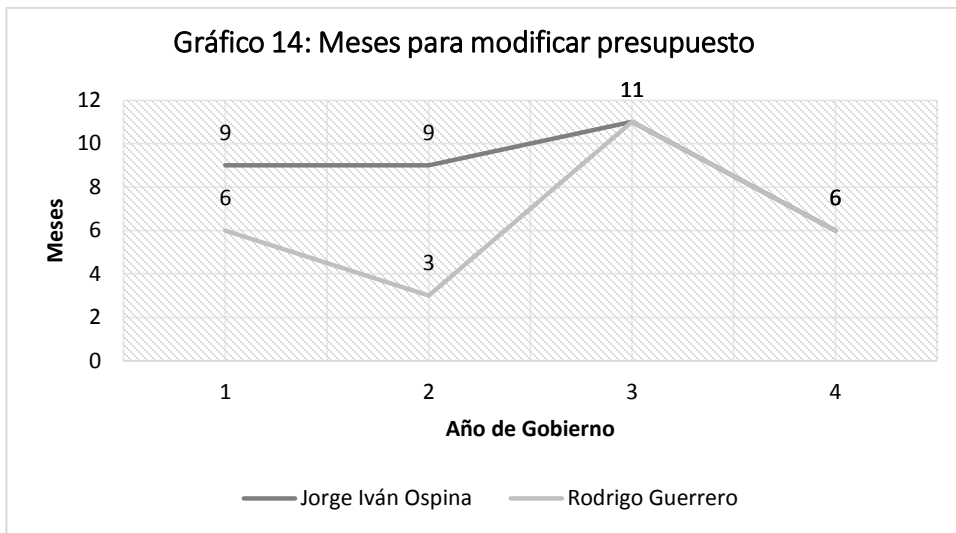
La facultad mencionada resulta interesante, en cuanto que de no dársele al alcalde, este tendría que solicitar autorización al Concejo cada que fuera a realizar una modificación al presupuesto. La facultad se convierte así en una cesión de poder de parte del Concejo, que cede su derecho a fiscalizar y controlar estas movidas presupuestales. Sin embargo, se debe aclarar que autorizar modificaciones a un

presupuesto no resulta extraño, pues las circunstancias pueden variar, lo que obligaría a cambiar lo presupuestado en un comienzo.



Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

El gráfico 13 expone los porcentajes autorizados en cada año a cada alcalde: claramente se observa que a Rodrigo Guerrero le autorizaron menos porcentaje en los primeros dos años, y que en el tercero y cuarto año logró que le autorizaran lo mismo que a Jorge Iván Ospina. Esto expondría las dificultades iniciales del gobierno Guerrero para lograr estas cesiones por parte del Concejo durante sus primeros dos años, que habría solucionado para el tercero y último año.



Fuente: Elaboración propia a partir de la comparación entre los PA de Presupuesto y los Acuerdos de Presupuesto

Por su parte, el gráfico 14 muestra lo autorizado en meses para realizar los cambios al presupuesto. Se puede concluir que, igual que en el anterior gráfico, Rodrigo Guerrero tuvo problemas los primeros dos años para obtener facultades para modificar el presupuesto.

De lo anterior se puede reafirmar que a Rodrigo Guerrero le hicieron más control que a Jorge Iván Ospina, al menos durante sus primeros dos años. Esto muestra que el Concejo hace control, pero que este no es siempre igual pues varía entre alcaldías.

6. Conclusiones

La hipótesis planteada en este trabajo, que el Concejo Municipal de Santiago de Cali es una institución que hace control, desde su función normativa, modificando significativamente los proyectos de Acuerdo de Presupuesto presentados por el Gobierno municipal, puede ser aceptada, parcialmente. El Concejo sí hace control desde la perspectiva aquí definida:

1. La información recolectada muestra claramente que en la aprobación de presupuesto municipal, el Concejo no es un simple notario pues se la evidencia muestra que los acuerdos finales difieren de los proyectos iniciales que presenta la Alcaldía.
2. Las modificaciones evidencian que Gobierno y Concejo deben moderar sus posturas iniciales para alcanzar consensos que permitan la toma de una decisión, en este caso, aprobar el presupuesto.

Ahora bien, pueden observarse diferencias entre los periodos analizados y concluir que a la Administración de Rodrigo Guerrero se le hizo mayor control que a la de Jorge Iván Ospina. Esto se observa en:

1. El número total de modificaciones de control y jurídicas observadas en el periodo 2012 – 2015, mayor para Guerrero.
2. El artículo mediante el cual se autoriza al alcalde a modificar el presupuesto: a Rodrigo Guerrero, en general, le dieron menos tiempo para ello y le autorizaron un porcentaje inferior al solicitado.

Retomando, se puede reiterar que el Concejo no es un apéndice del Gobierno; no obstante, el control que ejerce, al menos en los presupuestos, no parece ser muy fuerte. Esto se puede constatar si se quitan las modificaciones que se han considerado que no son propiamente de control. Al hacerlo, se puede observar cómo cae el porcentaje de modificaciones con respecto al total. Otro dato relevante para dicha afirmación es que nunca, en el periodo analizado, le fue rechazado el Proyecto de Presupuesto a las alcaldías estudiadas.

Este último punto podría explicarse a partir de los problemas de tipo institucional que dificultan el ejercicio de control por parte del Concejo. El más significativo se deriva de la regla que autoriza únicamente a los concejales a introducir en la discusión proposiciones de modificación que tengan el aval de los organismos del Gobierno relacionados con el

posible cambio. Ello quiere decir que la iniciativa para presentar modificaciones debe ser compartida por Concejo y Gobierno, lo que limita las posibilidades del primero para modificar los PA de Presupuesto del segundo.

Para terminar, podemos concluir que el Concejo si hace control político. Esto se evidencia de manera clara, en las modificaciones que hace todos los años de los proyectos de presupuesto municipal, especialmente en el artículo que da facultades al alcalde para modificarlo. Aunque, no podemos con esta investigación dar cuenta de los motivos, eso no quiere decir que los concejales no cumplan su función, pues al darle menos facultades al alcalde para modificar los rubros presupuestales, están limitando su capacidad para actuar arbitrariamente. Cuando Madison nos decía, en su famosa cita sobre que, el gobierno no estaba conformado por ángeles, estaba interesado en crear un conjunto de reglas, que más allá de los motivos de los individuos involucrados en la toma de decisiones, éstas fueran difíciles de tomar y no obedecieran a los caprichos de un único actor.

7. Referencias bibliográficas

- Carroll, R., & Soderg Shugart, M. (2007). Neo-Madisonian theory and Latin American institutions. *Regimes and Democracy in Latin America*, 5-35.
- Castellanos-Obregón, J. M., Osorio-García, D., & Tapasco-Alzate, O. (2016). Estrategias de movilización, reclutamiento y composición de listas en elecciones locales. *Análisis Político*, XXIX(87), 3-40. doi:<https://doi.org/10.15446/anpol.v29n87.60715>
- Correa Young, R. (2005). La Gestión pública local: una aproximación al Concejo de santiago de Cali. *Economía, Gestión y Desarrollo*, 21-45.
- Correa Young, R. (30 de Octubre de 2007). *La incidencia del control político del Concejo de Santiago de Cali en la Gobernabilidad democrática de la ciudad*. Recuperado el 20 de Octubre de 2017, de Sitio web del Centro Latinoamericano de Administración Pública para el Desarrollo: <http://siare.clad.org/fulltext/0057833.pdf>
- Correa Young, R. (2012). La descentralización: entre avances y retrocesos. . *Perspectivas Internacionales*, 139-173.
- Cox, G., & Morgenstern, S. (24-26 de Septiembre de 1998). *Reactive Assemblies an Proactive Presidents: A Typology of Latin American Presidents and Legislatures*. Recuperado el 20 de 10 de 2017, de Biblioteca Clacso Argentina: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/lasa98/Cox-Morgenstern.pdf>
- DNP. (2010). *Elementos básicos sobre el Estado Colombiano*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Freddyur Tovar, L. (2015). La Función Control Municipal en Colombia: De lo político y jurídico a lo administrativo A propósito del caso de Jorge Iván Ospina Gómez en Santiago de Cali. *Criterio Jurídico*, 95-132.
- Jaramillo, L. E., & Milanese, J. P. (Mayo - Agosto de 2015). Impacto de los factores institucionales del sistema electoral en la fragmentación partidaria. Un análisis de las elecciones para concejos municipales en el Valle del Cauca (1997-2011). *Colombia Internacional*(84), 43-70. Recuperado el 15 de Septiembre de 2017, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81238992003>
- Leyva Botero, S., & Agudelo Henao, L. F. (Enero-Junio de 2013). ¿Un Concejo que se transforma?: El Análisis de las relaciones de gobernanza del Concejo de Medellín entre 2008 y 2011.

- Semestre Económico*, XVI(33), 181-206. Recuperado el 30 de Noviembre de 2017, de <http://revistas.udem.edu.co/index.php/economico/article/view/408/366>
- Madison, J. (2001). No. 51. En A. Hamilton, J. Jay, & J. Madison, *The Federalist* (págs. 267-271). Indianapolis: The Gideon Edition.
- Manin, B. (2006). *Los Principios del Gobierno Representativo*. Madrid: Alianza.
- Milanese, J. P. (2012). Dinámicas cambiantes de la relación interinstitucional entre el poder ejecutivo y el legislativo en Colombia (2002/2006). *Desafíos*, I(24), 231-271.
- Montesquieu, C. L. (2003c). *Del espíritu de las leyes*. Madrid: Alianza Editorial. Recuperado el 22 de Febrero de 2018, de http://www.ellibrototal.com/ltotal/?t=1&d=6602_6337_1_1_6602
- Muñoz Aristizábal, L. M., & Correa Young, R. (Enero - Diciembre de 2009). La historia del Concejo Municipal de Santiago de Cali. *Perspectivas Internacionales*, 61-81. Recuperado el 20 de 10 de 2017, de <http://perspectivasinternacionales.javerianacali.edu.co/pdf/5.1-03.pdf>
- O'Donnell, G. (Enero de 1994). Democracia Delegativa. *Journal of Democracy en Español*, 5(1), 55-69. Recuperado el 20 de 10 de 2017, de http://www.liderazgos-sxxi.com.ar/bibliografia/Democracia-delegativa_.pdf
- Ríos, M. (14 de Noviembre de 2013). Los "nuevos" dieron golpe en el Concejo de Cali. *Diario Occidente*. Recuperado el 6 de junio de 2018, de <http://occidente.co/los-nuevos-dieron-golpe-en-el-concejo-de-cali/>
- Tsebelis, G. (2006). *Jugadores con veto. ¿Cómo funcionan las instituciones políticas?* Ciudad de México: Fondo de la Cultura Económica.
- Vallespín, F. (2000). El Estado Liberal. En R. (. del Águila, *Manual de Ciencia Política* (págs. 53-80). Madrid: Editorial Trotta.
- Vanegas Quintero, J. C. (2016). *Ambiciones políticas en el Concejo de Cali: Bancada del Partido Conservador 2004 – 2015*. Tesis de Maestría, Universidad ICESI, Santiago de Cali. Recuperado el 30 de Noviembre de 2017, de https://repository.icesi.edu.co/biblioteca_digital/handle/10906/80091