



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Cali

**Cali**  
**Visible**

## **Balance de Gestión Corporación Concejo de Santiago de Cali**

2010

Observatorio Cali Visible – Carrera de Ciencia Política  
Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales  
28/02/2011



## I. Introducción:

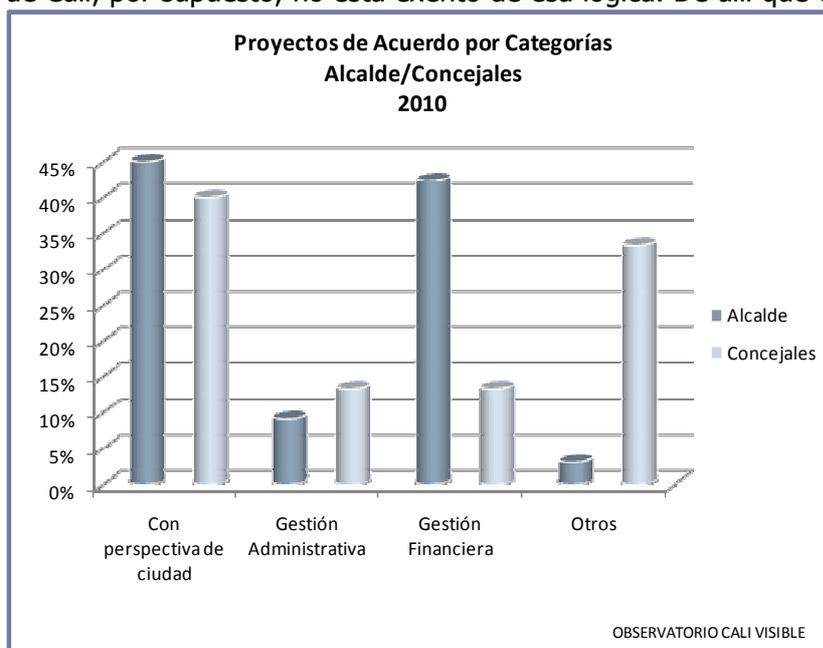
El presente balance se refiere a la gestión del Concejo caleño realizada en 2010. El balance se concentra en la gestión normativa: Acuerdos aprobados y proyectos que fueron archivados, devueltos o que se encuentran en estudio. En segundo lugar, la gestión de control político: citaciones a funcionarios de la Administración Central y Descentralizada que efectivamente se realizaron, así como las que dejaron de realizarse por inasistencia del funcionario citado o por falta de quorum. La asistencia también ocupa nuestro interés; de ella depende que el Concejo se reúna y realice su tarea.

Otros aspectos señalados en este balance se refieren a la contratación de personal para cubrir las unidades de apoyo normativo que es el principal rubro de la gestión financiera del Concejo. En segundo lugar, la dinámica de participación ciudadana; aquella actividad que se realiza cuando se programan Cabildos Abiertos para deliberar sobre asuntos de ciudad. Para el 2010 se deliberó sobre el pasivo pensional de los trabajadores de Emsirva, el Plan Parcial el Verdal, la liquidación de Calisalud y los problemas para los pequeños transportadores afectados por el sistema de transporte masivo MIO. Entre Octubre y Noviembre se convocó para deliberar sobre el proyecto de acuerdo de presupuesto para 2011. Por último, se destacan algunos aspectos relevantes de la gestión

## II. Gestión Normativa:

La gestión normativa del Concejo de Cali, que consiste en estudiar, aprobar o desaprobar proyectos de acuerdo, es una tarea que principalmente es de iniciativa del Gobierno Local en cabeza del Alcalde. Así la Constitución contemple esa opción para los concejos, los proyectos de trascendencia que por lo general tienen que ver con la Planeación de la ciudad, con el presupuesto de gastos o inversión son de exclusiva atribución del jefe de la administración local (*Ley 136/1994 que establece los principios generales para la organización y funcionamiento de los municipios*).

El Municipio de Santiago de Cali, por supuesto, no está exento de esa lógica. De allí que el mayor porcentaje de proyectos los presenta el Alcalde con un peso significativo en los asuntos de ciudad y de gestión financiera. Además, como su labor está supeditada a la eficiencia que posea la o las dependencias encargadas de formular el contenido y sustentar la importancia o urgencia del proyecto, el ritmo lo pone el ejecutivo. Por tal razón,

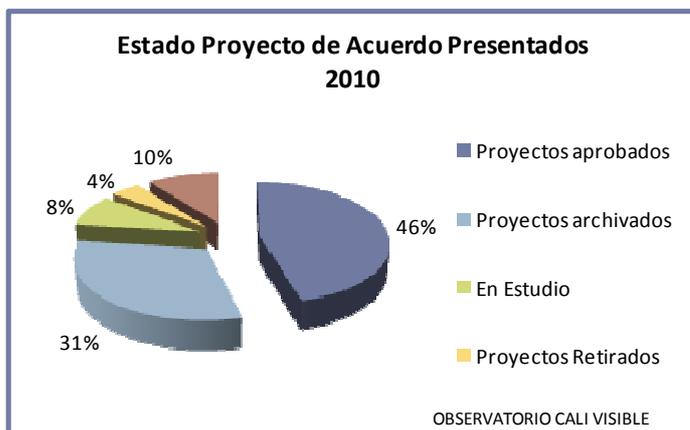


encontramos proyectos más urgentes que otros o proyectos que siendo urgentes como la reforma al Plan de Ordenamiento Territorial, prometida en el plan de Desarrollo como parte del programa Cali es mi casa, a diez meses de finalizar este gobierno, no llega al Concejo.

Por lo anterior, en algunos periodos, los concejales no cuentan con agenda para respaldar y responder por esta importante función administrativa; en otros, son convocados extraordinariamente para realizar tareas pendientes de sesiones ordinarias o demandas urgentes. En síntesis, la gestión normativa está supeditada a la premura, pero también a la eficiencia burocrática para que el contenido de los proyectos cumpla con parámetros jurídicos, económicos, técnicos, ambientales o sociales que faciliten el proceso y no lleven a su devolución o a su archivo. Sin embargo, los concejales proponen proyectos, pero muchos son archivados, porque el tema no es de su resorte, porque no están muy sustentados o porque en el ambiente político de otros colegas, no se les considera pertinente.

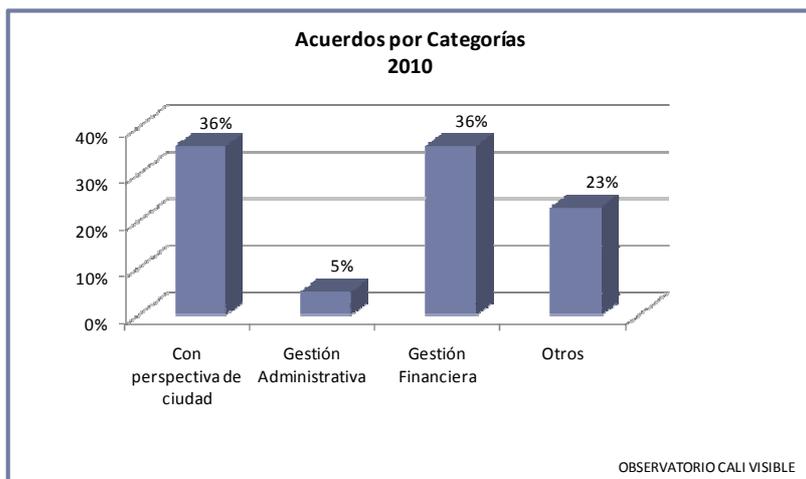
En 2010, efectivamente, el alcalde presentó 33 proyectos y el concejo 15. Si se consideran el número de oportunidades en que se presentaron algunos, como los planes parciales para expansión urbana al sur de la ciudad: Piedrachiquita, Cachipay, el Capricho y el Verdal, o la Reforma Administrativa del Concejo que viene promoviendo la doctora Clementina Vélez, desde el 2005 y otros más, el número asciende a 64, que es el dato entregado por la Secretaría General de la Corporación. En resumen, un 48% de proyectos aprobados y un 31% archivados, entre los que se cuentan proyectos que no pasaron de su primera presentación o que a pesar de la insistencia, no culminaron en Acuerdo.

La pregunta del Observatorio Cali Visible va dirigida a las razones que llevan a insistir en un determinado proyecto sin resultados. Respecto a esto hay varias respuestas. Volvemos a los planes parciales a los cuales los concejales se han opuesto porque



consideran que en este momento es más necesario hacer renovación urbana, redensificar zonas que ya cuentan con la infraestructura de servicios o recuperar zonas deprimidas, que expandir la ciudad horizontalmente; máxime si muchos de estos predios, así se apruebe el plan parcial, dilatan sus desarrollos, contribuyendo a la especulación de los precios de la tierra y más todavía, a

absorber una plusvalía, de la que el municipio no se beneficia, mientras sí le representa egresos para dotar la zona de expansión de infraestructura en servicios y vías. En ese sentido, se expresó uno de los concejales ponentes: Fabio Alonso Arroyave, al tratar el tema en una entrevista que el Observatorio divulga en su página web.



Entre los proyectos aprobados en 2010 figuran: la política pública para las mujeres; modificación de la razón social para la creación de la empresa Girasol, la autorización para comprometer vigencias futuras destinadas a la remodelación del estadio Pascual Guerrero y de varias escuelas; la exoneración tributaria

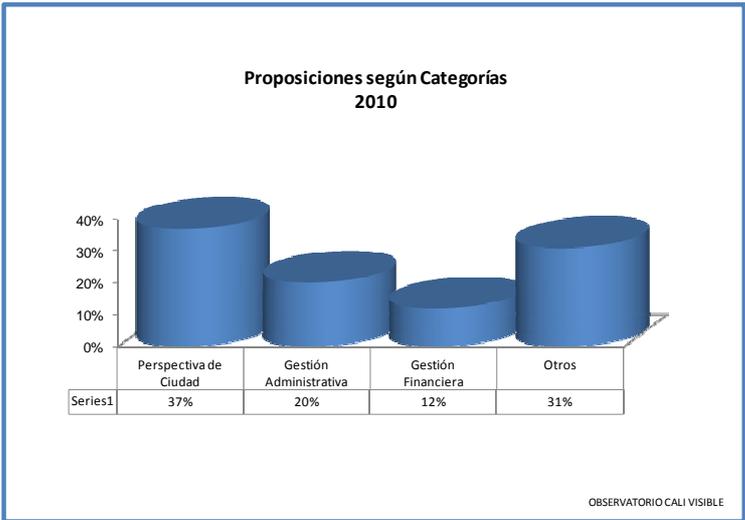
para quienes se incorporen al proyecto de renovación urbana "Ciudad Paraíso" en la zona del Calvario y San Pascual. La aprobación del Presupuesto 2011 que fue bastante debatido en su contenido, particularmente porque sólo se ejecutó el 75% del aprobado para el 2010; porque no se sustentó el cómo se incrementaría el recaudo; porque siendo la seguridad ciudadana un tema álgido de ciudad, los recursos destinados a cubrir el Plan Maestro de Seguridad no son significativos; por el recorte presupuestal que se aplicó a todas las dependencias y la poca inversión social que se proyecta a pesar de alcanzar más de 134 mil millones de pesos; por los mecanismos que se emplean para obviar la ley 80 de contratación: a través del fondo mixto de Deporte, el fondo mixto para la Promoción de la Cultura y la Empresa de Renovación Urbana. Finalmente, y a pesar de estos cuestionamientos, el proyecto fue aprobado por la mayoría a excepción de los concejales: Rodrigo Guerrero y Nelson Garcés quienes señalaron su desacuerdo. Según ellos: *"Existe en el presupuesto demasiadas partidas de orden general que son preocupantes; suman varios miles de millones de pesos y cuya conveniencia y resultados para la ciudad son discutibles"*. En síntesis, del total de acuerdos, los acuerdos con perspectiva de ciudad y los acuerdos de gestión financiera ocuparon la agenda en un 36% cada uno.

### III. **Gestión de Control Político:**

Una segunda función del Concejo, tal vez más importante que la anterior, es el control político. Mediante ella, este órgano administrativo cuenta con atribuciones para hacer seguimiento y evaluar el rendimiento en la ejecución de acciones para el desarrollo de la ciudad.

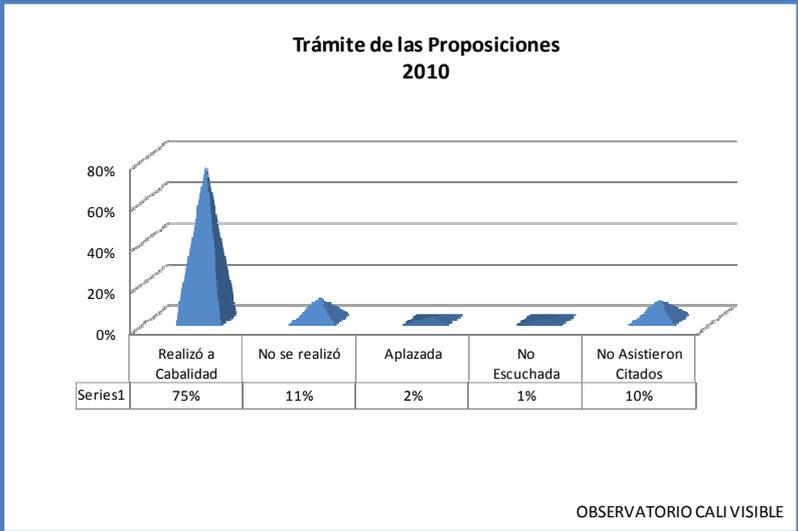
En Santiago de Cali, durante el 2010, los concejales a título individual, por bancadas o como ellos califican sus intervenciones, coadyuvando una iniciativa individual o de bancada, formularon 97 proposiciones, de las cuales el 69% fueron redactadas para citar a funcionarios a responder por el proceso seguido respecto de diferentes asuntos de la ciudad. El restante 31% se concentró en homenajes y condecoraciones.

Los temas de interés para tratar con funcionarios de la administración fueron asuntos de ciudad como la seguridad ciudadana, el desenvolvimiento de las obras del MIO y de las 21 megaobras, las condiciones del tráfico vehicular en momentos en los cuales se está realizando obras en las principales avenidas, el manejo de la chatarrización de los buses

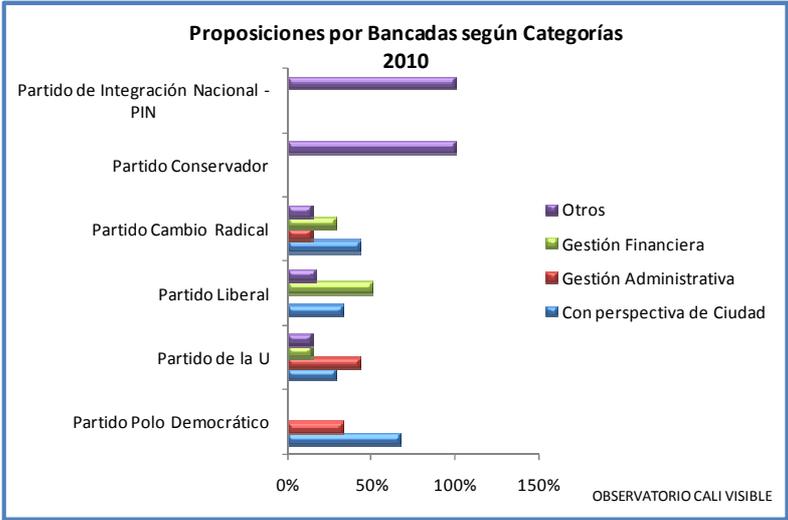


de transporte público y su reemplazo por los buses alimentadores del Sistema de Transporte Masivo. La política social en salud, soluciones de vivienda para enfrentar los asentamientos en zonas de alto riesgo y cobertura educativa, que todavía es un tema no resuelto totalmente en Cali. Las políticas para estimular el desarrollo económico y la competitividad de la ciudad, y el manejo que los operadores de la recolección de basuras

están dando a la prestación de estos servicios. Al igual, los temas relacionados con el funcionamiento de EMCALI y de las ESE o empresas sociales del Estado. También el funcionamiento de CALISALUD, que terminó en liquidación.



De los propósitos de control político señalados se llevó a cabo el 75%. Cabe destacar que del total



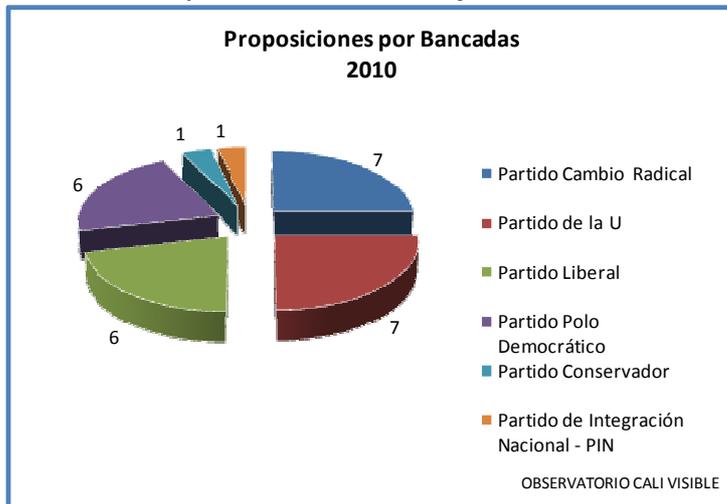
de los no realizados, sólo en el 10% de los casos, no asistieron las personas citadas y coinciden con las entidades liquidadas: CALISALUD y EMSIRVA, pero también con EMCALI, cuya directora se abstuvo de responder a las citaciones

La constante ausencia de respuesta de estas empresas a las citaciones del Concejo puede ser

muestra de indiferencia y poca preocupación por el impacto sobre el patrimonio público de la ciudad. ¿Qué pasó con la suerte de CALISALUD? Sólo sabemos que sus deudas eran superiores a sus ingresos. Que le quedó debiendo montos considerables a los hospitales de la región, y que CALISALUD desapareció como Entidad Prestadora de los servicios de salud del Régimen Subsidiado, pero no tenemos conocimiento de sus responsables

EMSIRVA, otra entidad que también desapareció, que no se sabe cómo va o está respondiendo por el pasivo pensional de sus trabajadores. ¿Cómo se articula con los objetivos y las responsabilidades de una nueva empresa creada durante el 2010 y denominada GIRASOL? ¿Esta última ya comenzó a operar? ¿Qué está haciendo, en dónde y cómo? Preguntas sin respuestas porque si los funcionarios responsables no se presentaron a la convocatoria del Concejo, poco o nada puede saber la ciudadanía.

Finalmente EMCALI. Desde que comenzó el proceso de intervención de la nación sobre la empresa es una constante observar el número de citaciones, el tamaño de los cuestionarios que realizan los concejales, individualmente, en bancadas, coadyuvando y el número de sesiones no realizadas porque la gerente encargada no responde.



La función de control político por bancadas continúa presentándose marginalmente. Si bien la cuestión numérica otorga el mayor número de proposiciones a las bancadas de Cambio Radical y del partido de la U es bueno señalar su contenido. El partido Cambio Radical convocó a CALISALUD, a

EMCALI, a la secretaría de Bienestar Social y Desarrollo Territorial para que explicara la política de la zona rural y a la secretaría de Gobierno para que informara acerca de la seguridad ciudadana respecto a la proliferación de pandillas. Parece que sólo una de estas citaciones se llevó a cabo. El partido de Unidad Nacional convocó a la secretaría de Salud para analizar las condiciones administrativas y de funcionamiento de las ESE, norte y centro y la intención de reagruparlas. También citó a CALISALUD, al gerente de METROCALI y a todas las dependencias para que informaran sobre la ejecución del presupuesto asignado a cada una. De las anteriores, se llevaron a cabo dos. La que trató el asunto de las ESE y aquella en la que todas las dependencias informaron sobre la ejecución de su presupuesto. Por su parte, el partido Liberal citó a Susana Correa gerente interventora de EMCALI, a la secretaría de Gobierno para tratar el tema de la recuperación del espacio público y el desalojo de invasiones; a la secretaría de Tránsito sobre el número de guardas cívicos, el fortalecimiento del parque automotor, la suspensión de rutas de buses y el control para su no reaparición. También, para tratar el plan de desvíos con motivo de la construcción de las megaobras. Se realizaron las sesiones en las cuales se

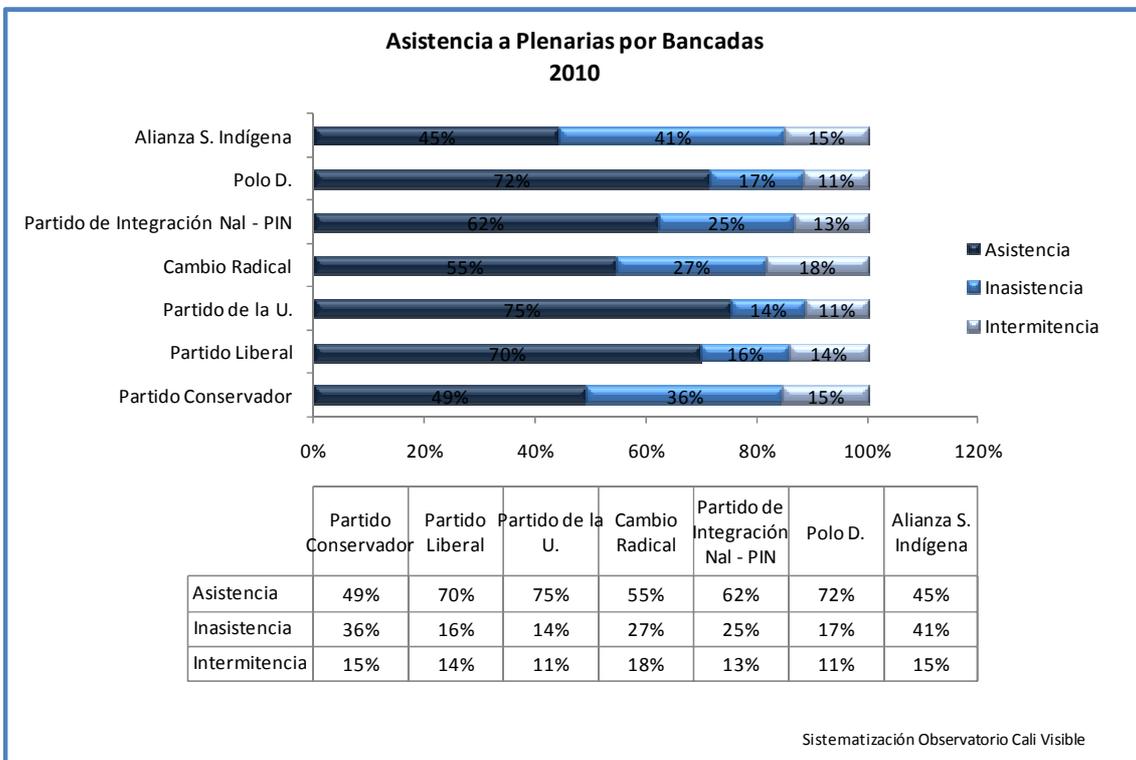
trató el asunto del Plan de Desempeño y el Saneamiento fiscal del Municipio y los asuntos referidos a la política de movilidad urbana.

En síntesis, como puede advertirse en el gráfico anterior, unas bancadas tocan una variedad de aspectos de la gestión; otras menos, y otras proponen reconocimientos, condecoraciones u homenajes. Pero el cuello de botella, el traspíe que enfrentan se da por la inasistencia del funcionario citado o por la falta de quórum, principalmente.

**IV. Asistencia:**

Durante el 2010, según comunicado de prensa del Concejo, los concejales realizaron 113 sesiones de plenaria, el 63% del total de sesiones, consideradas como máximo para percibir honorarios. Según el artículo 20 de la ley 617 de 2000, que reemplazó el artículo 66 de la ley 136, en los municipios categoría especial como Cali por el número de habitantes que posee (más de 500.000) y por el monto de sus recursos (ingresos corrientes de libre destinación superiores a 400.000 salarios mínimos legales vigentes), sus concejales reciben honorarios hasta por 150 sesiones ordinarias y 30 extraordinarias.

El gráfico explica la asistencia por bancadas. Individualmente hay concejales que muestran una mayor asistencia que otros y esto incide en el posicionamiento de su bancada. Se caracterizaron en ese año por su asistencia, Jorge Eliecer Tamayo, de la bancada de la U seguido de Julie del Pilar Reina, de la misma bancada; Nelsón Garcés de la bancada conservadora; Fernando Giraldo del Polo Democrático y Orlando Chicango de la bancada liberal. Miltón Castrillón no asistió en un 51% y sus compañeros de bancada Albeiro Echeverri, Rodrigo Guerrero y Mauricio Delgado superaron el 35% de ausencias, de tal manera que el partido conservador, como bancada sólo obtuvo el 49% de asistencia



Las ausencias de Carlos Andrés Clavijo, de Cambio Radical, de Alvaro Henry Monedero del PIN y de José Luis Pérez de Alianza Social Indígena son las que inciden en el porcentaje de inasistencia de sus respectivas bancadas.

**V. Contratación:**

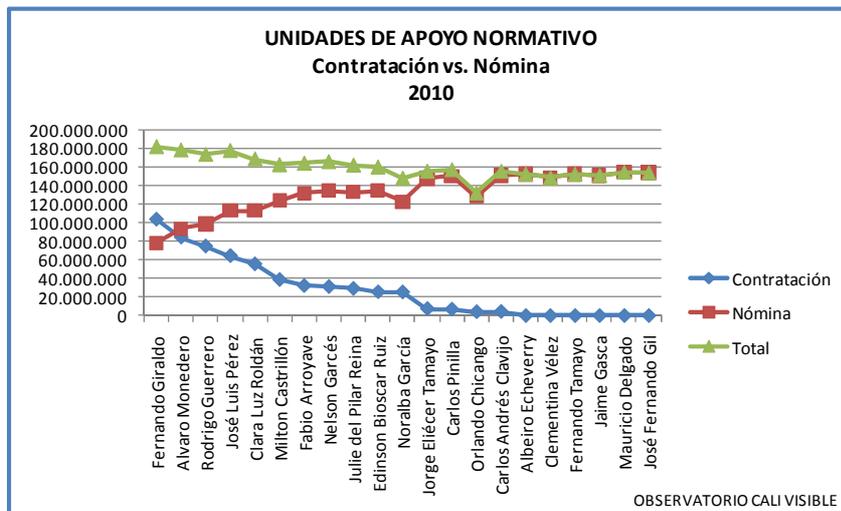
Durante el 2010, la Corporación contrató, adicional a sus gastos por funcionamiento, por mil doscientos millones, aproximadamente, de los cuales el 48% fue destinado a contratar profesionales para las Unidades de Apoyo Normativo de varios concejales y un 30% a contratar servicios profesionales y técnicos para el área administrativa y financiera.

Con base en los honorarios por otros conceptos, nos preguntamos por la Reforma Administrativa que se aprobó en el 2007 y que estableció una planta de cargos de carrera. En ese sentido, parece que la Reforma se quedó corta y se demandaban otros cargos o los funcionarios existentes no se desempeñan eficientemente y demandan refuerzos.



En cuanto a las Unidades de Apoyo Normativo, hay concejales que contratan profesionales mediante la figura prestación de servicios y a su vez tienen personal contratado por nómina; hay concejales que le dan mayor peso a la contratación por servicios, y esta figura, por lo general, la emplean para contratar profesionales.

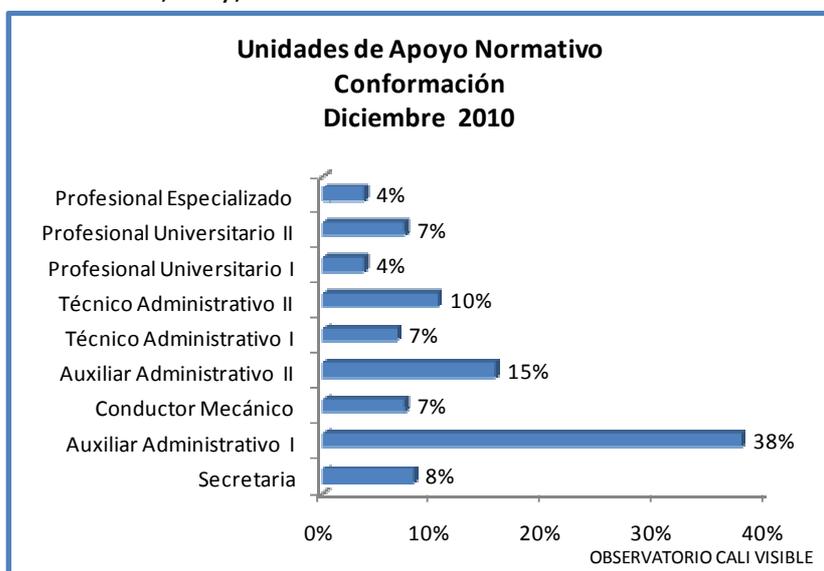
Hay concejales que conforman su unidad de apoyo, únicamente, contratando por nómina. Según el cuadro adjunto, el monto total de las dos opciones, fue en 2010 de tres mil trescientos cincuenta y tres millones. Evaluando esa cifra y las estrategias



empleadas para contratar el personal de apoyo surgen inquietudes. En primer lugar, los montos en que incurren algunos concejales para contratar profesionales y en ocasiones, prestigiosas firmas consultoras sin que se advierta que ello se relacione con los resultados de su gestión, sea porque esos concejales no intervienen, porque están ausentes, porque la calidad de sus aportes o intervenciones no se corresponden con los costos en que incurren. En segundo lugar, a través de la figura contratación por nómina, el peso significativo es para los auxiliares administrativos I y auxiliares administrativos II (ver cuadro Unidades de Apoyo Normativo), cuyas labores no son para asesorías profesional.

Es preocupante el gasto en contratación que advertimos; no por el monto, así sea alto, sino por el impacto que pueda tener en la toma de decisiones acertadas respecto a las políticas públicas para el desarrollo de la Ciudad.

Además, porque a ese valor se añade, el monto de la nómina mensual conformada por el personal administrativo, mas las unidades de apoyo y los sindicalizados. Estos últimos se financian, hoy, con un rubro denominado "saneamiento fiscal", debido a que el



Concejo, parece no haber procedido diligentemente cuando hizo la reforma del 2001 y la reforma del 2007. Este rubro fue en 2010 de cuatrocientos ocho millones y con él se pagan funcionarios que hicieron parte de unidades de apoyo de ex concejales, que resolvieron sindicalizarse como estrategia para no quedarse sin trabajo

con motivo de la salida de su concejal, así fueran trabajadores de libre nombramiento y remoción; además, otros que hacían parte del personal administrativo pero temieron ser removidos. En síntesis, en 2010 la contratación más la nómina sumó seis mil doscientos millones, aproximadamente; cifra por demás importante. Cabe averiguar pues, por la reducción del déficit fiscal que el Concejo arrastraba en 2007 y que pretendió reducir con el Acuerdo 220.

## VI. Participación de la Ciudadanía en las sesiones de Plenaria:

Durante el 2010, el Concejo de Cali fue testigo de una participación ciudadana vacía, donde primaron las motivaciones individualistas y cortoplacistas que tanto han ido debilitando el ejercicio democrático y afectando la credibilidad de las instancias de participación existentes en Colombia y reglamentadas en la Ley 136 de 1994, art. 77 "": *Para expresar sus opiniones, toda persona natural o jurídica, podrá presentar observaciones sobre cualquier proyecto de acuerdo cuyo estudio y examen se esté*

*adelantando en alguna de las comisiones permanentes. La mesa directiva del Concejo dispondrá los días, horarios y duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure el debido y oportuno ejercicio de este derecho. Para su intervención el interesado deberá inscribirse previamente en el respectivo libro de registro que se abrirá para tal efecto",* pero también en la ley 134 de 1994 art. 9, que define el Cabildo abierto como *"la reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad"*.

En las sesiones de comisión y plenarios del 2010, la presencia de la ciudadanía en el Concejo, durante la sesiones, no sobrepasó las 30 personas en comisiones y las 80 en plenarios. Las convocatorias a Cabildo Abierto para debatir temas álgidos contaron con mayor asistencia, aunque no relevante. En el primer periodo: el pasivo pensional de los trabajadores de Emsirva, el Plan Parcial el Verdal, la liquidación de Calisalud y los problemas que han presentado los pequeños trasportadores afectados por el sistema de transporte masivo MIO. En el segundo periodo, la aprobación del presupuesto municipal. En dichos momentos, el comportamiento ciudadano, no pretendió propósitos estructurados; por el contrario, en la mayoría de casos señalados fue un ejercicio reivindicativo y con visos de beligerancia, respecto del papel del Estado.

En ocasiones, la presencia de la ciudadanía en las sesiones de Concejo se convierte en una oportunidad para solicitar favores, que van desde la compra de medicinas, pasando por el empleo, las reparaciones a la vivienda, la reposición de alguno de los servicios públicos cortados por falta de pago o la sobrevivencia de alguna organización sin ánimo de lucro, entre otros. Para señalar un caso particular, el papel desempeñado por la Fundación del Artista Colombiano que cada año hace presencia en el Concejo, para demandar fondos del presupuesto local, porque de lo contrario, no puede realizar el Festival de Regreso a mi Tierra y el festival de los mejores Tríos. También, hay ocasiones en que la ciudadanía hace presencia a manera de barras para abuchear o vitorear a quienes intervienen en algún debate.

A partir de lo observado, se concluye que hay desconocimiento sobre la importancia de estos espacios de participación. Si bien es cierto, las convocatorias a cabildo abierto no son frecuentes, cuando se hacen, la ciudadanía no las aprovecha para intervenir con posiciones elaboradas y sustentadas, ni mucho menos con posiciones de grupo. Esto sucede porque existe, por tradición, un concepto de Estado asistencial y proveedor y se desconoce, el papel de responsabilidad política, que cumple el Concejo cuando realiza el control y cuando decide cuestiones vitales para la ciudad.

## **VII. Aspectos a destacar**

Respecto a la gestión de los concejales y respecto a la gestión de los funcionarios. Respecto a la gestión de los concejales, cabe destacar lo relacionado con los debates dados a los planes parciales. De los cuatro proyectos de Acuerdo presentados (Cachipay, Piedrachiquita, El Verdal y El Capricho), sólo fue aprobado el Plan El Verdal. La posición de los concejales respecto a este tema fue la de exigir al Alcalde la actualización del Plan de Ordenamiento Territorial y abordar el tema de manera integral, incluyendo el Estatuto Tributario para que uno de los tributos, sea el cobro de la plusvalía que no está

reglamentado y que representa un impuesto importante para aquellos lotes rurales que se incorporan al perímetro urbano.

También se destaca el debate al proyecto de acuerdo de Presupuesto, que no fue aprobado monolíticamente, que hubo críticas a la ejecución del presupuesto 2010 y que el Alcalde debe hacer un esfuerzo por cumplir y ejecutar lo programado. Se destaca el interés por convocar a la ciudadanía, así los resultados no sean los más afortunados en cuanto a actitud para participar, pero es un proceso que contribuye a formar ciudadanos participantes de la toma de decisiones.

Respecto a la gestión de los funcionarios del Concejo se reconoce la labor del Secretario al entregar actualizadas las actas del 2010. De igual manera, la labor desempeñada por el Jefe de la Oficina de Comunicaciones y Relaciones Corporativas, comunicando periódicamente a los medios de comunicación, lo sucedido en las sesiones de comisión y plenaria. De igual manera, la dinámica que ha tomado la página web del Concejo, en donde se refleja el compromiso por mantener a la ciudadanía informada y actualizada con lo que acontece dentro de la Corporación: cronograma de sesiones con 12 horas de anticipación, contenido de la agenda de las sesiones, proyectos y acuerdo. No hay duda que hace falta más información como las actas, las proposiciones y los conflictos de interés. Pero esperamos que eso se vaya logrando, pues entre más información obtengamos, mayor transparencia nos brindan las organizaciones públicas.

También están implantando el Sistema de Gestión de Calidad y desde la presidencia se está jalonando, pero hace falta mucho recorrido; principalmente, en cuanto al tratamiento y actitud que algunos funcionarios brindan al ciudadano cuando éste se acerca al Concejo a buscar información para documentarse porque no tiene acceso a los medios virtuales. Ojalá este Sistema contribuya a mejorar la cultura organizacional y las costumbres del funcionario público que se siente fiscalizado y no comprende que la información, que él posee, es absolutamente pública; precisamente para brindar transparencia sobre sus actos.