

Cartagena de Indias D. T. y C.,

Doctor

LEWIS MONTERO POLO

Presidente Concejo Distrital de Cartagena

Ciudad

REF: **PROYECTO DE ACUERDO** "Por el cual se crean unas categorías de empleos con su escala salarial, en la Planta de empleos de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo,

En forma atenta nos permitimos presentar a consideración del Concejo Distrital de Cartagena, el proyecto de acuerdo al que alude la referencia, con fundamento en las consideraciones de hecho y derecho que desarrollamos en la siguiente:

Exposición de motivos

I. FUNDAMENTOS DE HECHO

A) Antecedentes.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-577 2006, al conocer de la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 19, 20 y 21 del Decreto 785 de 2005, en relación con los requisitos y la clasificación en el nivel asistencial del empleo denominado "AGENTE DE TRÁNSITO", desarrolló, entre otros, los siguientes planteamientos jurídicos, con fundamento en los cuales se declararon INEXEQUIBLES, las expresiones "agente de tránsito" contenida en los artículos 20 y 21 del Decreto 785 de 2005.

- Necesidad de acreditación de idoneidad para desarrollar cargos en la administración pública.

"En numerosas ocasiones¹⁸, la Corte se ha pronunciado en relación con los fines que orientan la carrera administrativa en Colombia. En tal sentido, existen unas claras líneas jurisprudenciales en el sentido de que aquélla (i) permite al Estado contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados¹⁹ ; (ii) asegura que la administración esté conformada por personas aptas desde los puntos de vista de capacitación profesional e idoneidad moral, para que la función que cumplan sea acorde con las finalidades perfectivas que el interés general espera de los empleados que prestan sus servicios al Estado²⁰; (...)

"30.- De lo anterior se puede concluir entonces, que el legislador tiene el deber de conciliar los requisitos que exige para un empleo, con el tipo funciones que debe desempeñar quien lo ocupe. La consagración de unas calidades mínimas, para aspirar a ocupar un cargo en la administración pública, debe dar cuenta integral de la naturaleza de las tareas que dicho cargo pretende desarrollar. Esto resulta por demás lógico, si se tiene en cuenta que el mismo Estado exige el máximo grado de responsabilidad y cumplimiento de sus servidores, en la misión que le encomienda...."

- Funciones de los agentes de tránsito en Colombia.

"El legislador colombiano ha establecido importantes funciones en cabeza de los agentes de tránsito, en especial mediante las leyes 105 de 1993²⁵, 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito) y 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal). De conformidad con el artículo 8º de la Ley 105 de 1993²⁶, los agentes de tránsito tienen como tarea fundamental "velar por el cumplimiento del régimen normativo del tránsito y transporte, por la seguridad de las personas y cosas en las vías públicas". Lo cual les da el carácter de autoridad tal como lo establece también el Código Nacional de Tránsito (L.769/02), en su artículo 2º, al definir que agente de tránsito es "todo funcionario o persona civil identificada que está investida de autoridad para regular la circulación vehicular y peatonal y vigilar, controlar e intervenir en el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte en cada uno de los entes territoriales."²⁷ E igualmente al incluirlo en su artículo 3º, explícitamente como una autoridad de tránsito.²⁸ (...)

"34. Cabe concluir entonces, que la labor de los agentes de tránsito, tiene una importante incidencia en la satisfacción de los principios que inspiran la regulación del

transporte de Colombia. Así, la aplicación de dicha regulación involucra tanto el carácter pedagógico como impositivo de ésta. La calidad de autoridad de los agentes de tránsito, sugiere que sobre ellos recae la garantía de la seguridad de los ciudadanos y del debido proceso en la imposición de las sanciones propias derivadas del incumplimiento de las normas de transporte. Y, las funciones de policía judicial inciden igualmente en el respeto por el debido proceso, de personas involucradas en procesos penales a raíz de accidentes de tránsito o vulneraciones a las disposiciones del Código Nacional de Tránsito."

En consonancia con lo anterior la Corte determina la incidencia de las funciones de los agentes de tránsito, a efecto de analizar si los requisitos exigidos en el ordenamiento para ese empleo contemplados en el Decreto 785, están acorde con ellas, afirmando que existe *"Falta de proporcionalidad entre los requisitos exigidos para ser agente de tránsito dependiente de los organismos de tránsito de las entidades territoriales y las funciones asignadas a quienes ocupan este cargo"*, y concluye:

- *"47. Exigir a un servidor público un requisito precario respecto de las funciones que se le encarga desarrollar, trae como consecuencia la vulneración de uno de principios esenciales sobre los que se soporta la carrera administrativa (art 125 C.N), la cual como se explicó, es la herramienta principal con la que cuenta la administración para la implementación de la función pública y de la función administrativa (art 209 C.N), con miras a hacer efectivo el cumplimiento de los fines esenciales del Estado (art 2º C.N). (...)"*

" Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional encuentra que la inclusión, en artículo 20 del Decreto-Ley 785 de 2005, de los agentes de tránsito dependientes de los organismos de tránsito de las entidades territoriales, en el nivel asistencial del sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales, es inconstitucional. Pues, los requisitos exigidos para ostentar el cargo de agente de tránsito, estipulados en el artículo 13 del mismo decreto y consistentes en acreditar mínimo cinco (5) de educación básica primaria en departamentos, distritos o municipios de categorías especial, primera, segunda y tercera; y, mínimo tres (3) años de educación básica primaria en distritos o municipios de categorías cuarta, quinta y sexta, resultan desproporcionados, en el sentido en que son precarios e insuficientes, en atención a las funciones que el legislador ha encargado a estos agentes y a los requerimientos que la Policía Nacional exige para los agentes de tránsito pertenecientes a esta Institución.

"En otras palabras, de la declaratoria de inexecutable de la ubicación de los agentes de tránsito de las entidades territoriales en nivel asistencial, anunciada, trae como consecuencia la inexecutable de la equivalencia prescrita en el artículo 21, la cual consiste en que los agentes quedarán ubicados en el nivel asistencial. De esto modo, la Corte declarará inexecutable también las expresiones "agente de tránsito" contenidas en el artículo 21 del Decreto 785 de 2005."

En relación con la no inclusión en el nivel técnico contemplado en el artículo 19 del Decreto 785 de 1995, del empleo agente de tránsito, señaló el máximo tribunal constitucional:

"Presunta omisión legislativa en el artículo 19 Decreto-Ley 785 de 2005.

"Los demandantes, además de plantear que la inclusión de los agentes de tránsito en el nivel asistencial vulnera la Constitución, exponen que su exclusión del nivel técnico resulta también contrario al orden constitucional. Con lo cual la reparación de la inconstitucionalidad implicaría no sólo la inexecutable que ha anunciado la Corte, sino también declarar la constitucionalidad del artículo 19 en mención, bajo el entendido que estos agentes de tránsito forman parte del nivel técnico en la estructura de los empleos de las entidades territoriales. Sobre esto encuentra la Corte, que el legislador goza de un amplio margen de configuración en este campo⁶⁴ y es él quien debe reclasificarlo de conformidad con la exigencia de requisitos que den cuenta de lo que se ha analizado en la presente sentencia.

"Para la Sala, la ubicación de los agentes de tránsito en un determinado nivel y la consecuente exigencia de determinados requisitos, responde tanto al establecimiento de diversas necesidades y posibilidades a las cuales subyace un estudio de viabilidad y pertinencia, así como al respeto por los principios constitucionales que inspiran la labor de la administración cuando el legislador dispone criterios de idoneidad para

desempeñar funciones a nombre del Estado; y que han sido expresados en la presente sentencia. Por demás. "[e]sta Corporación, de manera uniforme y reiterada⁶⁵ ha señalado que, en materia de fijación de requisitos para el desempeño de cargos, el legislador tiene un amplio margen de acción. Lo anterior, en virtud de que la mayoría de ocasiones la Constitución le atribuye de manera abierta a la ley la regulación de tal aspecto quedando como único límite la proporcionalidad y la razonabilidad de la medida. En este orden de ideas se puede afirmar que la potestad configurativa del legislador es inversamente proporcional a la precisión y amplitud con la que la Constitución regula una institución jurídica⁶⁶; en este caso, los requisitos para desempeñar funciones públicas." [C-452 de 2005] (...)"

En síntesis la Corte, la Corte con fundamento en el marco constitucional y legal analizado, consideró que:

2) El Legislador tiene el deber de conciliar los requisitos que exige para un empleo, con el tipo funciones que debe desempeñar quien lo ocupe.

3) Dada la trascendencia de las funciones de los agentes de tránsito en Colombia, existe falta de proporcionalidad entre los requisitos exigidos para ser agente de tránsito dependiente de los organismos de tránsito de las entidades territoriales y las funciones asignadas a quienes ocupan este cargo.

4) Existe omisión del legislador, al no incluir a los agentes de tránsito pertenecientes a las entidades territoriales en esta disposición, (artículo 19 del decreto 785 de 1995), que es la determina quiénes forman parte del nivel técnico en la estructura de los empleos en las mencionadas entidades territoriales.

Los argumentos desarrollados por la Corte Constitucional, originaron la expedición de la Ley 1310 de 2009 "mediante la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.", y en la que se reclasifican los empleos de agentes de tránsito en el nivel técnico.

B) AGENTES DE TRÁNSITO EN LA PLANTA DE CARGOS DEL DISTRITO DE CARTAGENA.

El empleo AGENTE DE TRÁNSITO, en la Planta de empleos de la Alcaldía de Cartagena, se encuentra clasificado en el Nivel Asistencial de conformidad con lo dispuesto en el D. L. 785 de 2005, cuyo propósito principal es "Ejercer vigilancia, control y regulación en el tránsito de vehículos en el Distrito, para que se cumpla el Código Nacional de tránsito y las normas de transporte público". El número de empleos existente asciende a 161, de los cuales 12 son Técnicos código 314 grado 15 y 149 son Agente de Tránsito código 403 grado 03. Estos empleos son ejercidos por servidores públicos inscritos en carrera administrativa o vinculados con carácter provisional, mientras se surte el respectivo proceso de selección o concurso, por parte de la autoridad competente, para proveerlos en forma definitiva.

Lo anterior implica la necesidad de adecuar el empleo existente en el nivel jerárquico que por mandato de la Ley 1310 de 2009, le corresponde.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. FUNDAMENTOS GENERALES

A) CONSTITUCIÓN POLÍTICA

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

Nuestra Constitución Política nos indica que son fines del Estado, entre otros, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes en ella consagrados y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Así mismo que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás

derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

B) LEY 1310 DE 2009

El 26 de julio de 2009, se expidió la Ley 1310, "Por medio de la cual se unifican normas sobre agentes de tránsito y transporte y grupos de control, vial de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones, señalando en su artículo 1º que las normas contenidas en ella, serán aplicables a los organismos de tránsito y transporte y a los agentes de tránsito y transporte del ámbito territorial.

El artículo 6º de la misma Ley 1310 de 2009, dispone que" *la profesión de agente de tránsito por realizar funciones que exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología como policía judicial, pertenecerá en carrera administrativa al nivel técnico y comprenderá, los siguientes grados en escala descendente:*

Código	Denominación	Nivel
290	Comandante de Tránsito	Técnico
338	Subcomandante de Tránsito	Técnico
339	Técnico Operativo de Tránsito	Técnico
340	Agente de Tránsito	Técnico

El párrafo del artículo 6º ibídem, aclara que: "No todas las entidades territoriales tendrán necesariamente la totalidad de los códigos y denominaciones, éstas serán determinadas por la necesidad del servicio."

A su vez el artículo 7º, establece los requisitos de creación e ingreso para los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de las entidades territoriales

Tenemos entonces que la Ley 1310 de 2009, enuncia como empleos del nivel técnico para cumplir con la funciones que exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología como policía judicial, las denominaciones que actualmente no existen en ese nivel jerárquico en la Planta Global de Empleos de la Alcaldía de Cartagena, como son: TÉCNICO OPERATIVO DE TRÁNSITO código 339 y AGENTE DE TRÁNSITO código 340.

En consecuencia, por tratarse de una nueva categoría de empleos, corresponde al Concejo Distrital, como se fundamenta a continuación, asumir su creación, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, al igual que la asignación salarial que corresponderá a esta nueva categoría, para lo cual se proponen los grados 21 y 17 respectivamente, grados estos que corresponden al empleos Código 314 Grado 14 y Código 403 Grado 03 que ya se encuentran creados en la Escala Salarial que actualmente rige por nivel jerárquico para los empleos de la planta global de la Alcaldía de Cartagena. Los empleos que se crean son los siguientes:

CODIGO	GRADO	DENOMINACION	SALARIO
339	21	Técnico Operativo de Transito.	\$2.216.011
340	17	Agente de Transito	\$2.010.001

2. FUNDAMENTOS DE COMPETENCIA DEL CONCEJO DISTRITAL

A) CONSTITUCIÓN POLÍTICA

El Artículo 313 de la Constitución Política, señala que Corresponde a los Concejos:

6.- Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de su dependencias, **las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos:** crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta."

El mismo artículo en su numeral 7, sujeta la facultad del alcalde para crear empleos y fijar sus emolumentos, a los acuerdos correspondientes, es decir que tanto la creación del empleo como su emolumento, deben consultar el Acuerdo en el que los concejos municipales y distritales señalen a las distintas categorías de empleos las escalas de remuneración.

B. DECRETO 785 DE 2005

El artículo 15 del Decreto 785 de 2005, asigna competencias puntuales a los concejos en relación con nomenclatura y clasificación de empleos, reza la norma:

"Nombramientos de empleos. A cada uno de los niveles señalados en el artículo 3º del presente decreto, le corresponde una nomenclatura y clasificación específica de empleo"

"Para el manejo del sistema de nomenclatura y clasificación, cada empleo se identifica con un código de tres dígitos. El primero señala el nivel al cual pertenece el empleo y los dos restantes indican la denominación del cargo.

"Este código deberá ser adicionado hasta con dos dígitos más que corresponderán a los grados de asignación básica que las Asambleas y los Concejos les fijen a las diferentes denominaciones de empleos."

C. SENTENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO, DEL 3 DE NOVIEMBRE DE 2011.

En este orden de ideas, La Sentencia emitida por el CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, Bogotá D. C. del 3 de noviembre de 2011, Radicación número 25000-23-24-000-2008-00507-01 (0335-11), señaló:

"Frente a este marco normativo la Constitución de 1991 introdujo en estas materias una clara distinción Si bien reprodujo, como ya se hizo notar, el precepto contenido en el numeral 3 del artículo 197 de la derogada Carta, señaló funciones propias al alcalde y estableció a favor de este la facultad de crear, suprimir o fusionar empleos y de fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias, lo que antes estaba atribuido al concejo. En otras palabras, el concejo perdió la facultad de establecer las plantas de personal; y la de fijar los salarios, lo que ahora corresponde al alcalde, dentro de los señalamientos que previamente y de manera general haya hecho el concejo en cuanto a organización administrativa, funciones generales de las dependencias, escalas salariales y categorías de empleos y presupuestos para gastos de personal. Si bien, conservó la de determinar la estructura de la administración, las funciones generales de las dependencias, las escalas de remuneración y categorías de cargos (art. 316 – 6 C. P.), como las de fijar las plantas de personal de los organismos de control (contraloría, auditoría, revisoría, personería) y la del propio concejo (Artículo 289, inc. 2 C.R.M.), al no ser objeto estas últimas funciones de regulación en la Constitución."

Por lo tanto, le corresponde al Concejo: la competencia para establecer las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos está atribuida constitucionalmente al Concejo; acorde con la disposición transcrita de la Ley 785 adicionar el código establecido en la ley, los dos dígitos que corresponden a los grados de asignación básica de las diferentes denominaciones de empleos del nivel territorial.

Por otra parte, según la sentencia aludida el alcalde debe sujetarse en cuanto a la planta de personal y fijación de salarios, a los señalamientos que previamente y de manera general haya efectuado el concejo en cuanto a las escalas salariales y categorías de empleos.

III. ESTUDIO TECNICO.

La Dirección Administrativa de Talento Humano con el acompañamiento y apoyo del Departamento administrativo de Tránsito y Transporte DATT, REALIZÓ EL Estudio Técnico o justificación de mayo de 2017, que permitió concluir de conformidad con la

necesidad del servicio, cuales son las categorías de nuevos empleos que se requieren para la debida aplicación de la Ley 1310 de 2009, concluyendo:

1. Ajustar parcialmente la planta global de empleos de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, mediante la creación en el nivel Técnico de la nueva categoría de empleos denominada TÉCNICO OPERATIVO DE TRÁNSITO código 339 y AGENTE DE TRÁNSITO código 340, asignándoles los grados 21 y 17 respectivamente. El número de plazas para cada una de estas denominaciones, las fijará el Alcalde Mayor, de conformidad con sus competencias,
2. Las recomendaciones que aquí se proponen permitirán a la ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA D. T. Y C.:
 - Cumplir con los mandatos legales
 - Atraer y retener los mejores candidatos para los cargos, de acuerdo con los requisitos que se exijan para su adecuado funcionamiento,
 - Redistribuir de acuerdo con su propósito la carga de trabajo de los empleos.
 - Ampliar y mejorar la prestación de los servicios institucionales.
 - Se cumple con lo dispuesto por la Ley 1310 de 2009 y el D. R. 2885 de 2013., en cuanto a la creación de la nueva categoría de empleos, los cuales se crean de conformidad con la norma en el nivel jerárquico que les corresponde.

IV. VIABILIDAD FINANCIERA DE LA INICIATIVA

La Secretaría de Hacienda – Dirección de Presupuesto, previa solicitud de la Dirección administrativa de Talento humano, en la que se proyectó el costo de la nueva categoría de empleos, con su carga prestacional, mediante documento de fecha 20 de abril de 2017, oficio AMC-OFI-0036061-2017 que corrige al oficio AMC-OFI-0034900-2017-según oficio AMC-OFI-0036000-2017 donde hace contar "que revisada la ejecución presupuestal detallada de gastos de la vigencia fiscal 2017, unidad ejecutora No. 12, Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte, apropiaciones Gastos de Personal inherentes a la nómina se pudo constatar que teniendo presente los compromisos adquiridos a la fecha y las proyecciones de incremento salarial anual del sector público, existe viabilidad para realizar los ajustes a los siguientes empleos

No. Empleos	Denominación	Código	Grado	Sueldo
100	Técnico	340	17	\$2.010.001
63	Técnico	339	21	\$2.216.011

"Por lo que se evidencia que no se exceden los límites de gastos de funcionamiento de la entidad, en los términos señalados en la ley 617 de 2000".

VI. ANEXOS

Se anexan como soportes de la presente iniciativa:

1. Estudio técnico o justificación realizado por la Dirección administrativa de Talento Humano con el acompañamiento del Departamento administrativo de Tránsito y Transporte DATT.
2. Certificación en la que consta la viabilidad financiera y presupuestal de esta iniciativa suscrita por el Secretario de hacienda- Dirección de Presupuesto.

Con fundamento en las razones de hecho y de derecho que se exponen, esperamos la aprobación oportuna de la presente iniciativa.

Atentamente,

MANUEL VICENTE DUQUE VÁSQUEZ

Alcalde Mayor de Cartagena de Indias D. T. y C.

PROYECTO DE ACUERDO No. _____ De

Por el cual se crea unas categorías de empleos con su escala salarial, en la Planta de empleos de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones.

EL CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C.

En uso de sus facultades, en especial de las conferidas en el artículo 313 de la Constitución Política, y 15 del Decreto 785 de 2005,

ACUERDA

Artículo Primero: Créanse en el nivel Técnico de la Planta de Empleos de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias D. T. y C., las siguientes categorías de empleos:

Denominación	Código	Grado	Nivel
Técnico Operativo de Tránsito	339	21	Técnico
Agente de Tránsito	340	17	Técnico

Artículo Segundo: Establécese la Escala Salarial para la nueva categoría de empleos, a la que corresponde la siguiente asignación:

Nivel	Código	Grado	Asignación
Técnico	339	21	\$2.216.011
Técnico	340	17	\$2.010.001

Parágrafo: Lo anterior sin perjuicio de los incrementos salariales a que hubiere lugar, autorizados por el Gobierno Nacional y los que se pacten en los Acuerdos Laborales.

ARTÍCULO TERCERO: El presente Acuerdo rige a partir de su sanción y publicación.