



CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C.
Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021

Cartagena de Indias D. T. y C., 02 de noviembre de 2021

Doctor

LUDER ARIZA SANMARTÍN

Presidente Comisión Tercera y de Asuntos Generales

Concejo Distrital de Cartagena de Indias

Ciudad

REFERENCIA: PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACUERDO No. 103 “POR MEDIO DEL CUAL SE DEROGAN EL ACUERDO DISTRITAL 024 DE 1994 Y EL ARTÍCULO 11 DEL ACUERDO 009 DE 2011”

Cordial saludo.

Cumpliendo con el deber asignado por la Mesa Directiva de la Corporación, presentamos ponencia de PRIMER DEBATE al proyecto de acuerdo de la referencia, **“POR MEDIO DEL CUAL SE DEROGAN EL ACUERDO DISTRITAL 024 DE 1994 Y EL ARTÍCULO 11 DEL ACUERDO 009 DE 2011”**

El Proyecto de Acuerdo fue radicado por la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias, el día 12 de octubre de 2021. La Presidencia de la Corporación, conforme a las disposiciones del Reglamento del Concejo, designó ponentes a los concejales Javier Julio Bejarano (Coordinador), Kattya Mendoza Saleme (Ponente) y Carolina Lozano Benito Revollo (Ponente)

La audiencia pública se realizó el día 21 de octubre de 2021, en las instalaciones del Concejo de Cartagena.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DE HECHO

El honorable Concejo Distrital de Cartagena de Indias, en fecha 12 de octubre de 1994, expidió el Acuerdo No 024 de 1994 *“Por la cual se crea la Bonificación por servicios prestados con carácter retributivo del servicio y se dictan otras disposiciones”*, el cual en su articulado establece:

“Artículo 1º. – Crease la bonificación por servicios prestados para los funcionarios vinculados al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias. Esta bonificación es de carácter anual, se pagará en los primeros quince (15) días del mes de Julio.

Artículo 2º. – Bonificación anual por servicios prestados será que se liquidarán con el salario básico más los gastos de representación, que esté recibiendo al momento de causarle el derecho (30 de junio).

Artículo 3º. – Cuando el funcionario no hubiese trabajado el año completo tendrá el derecho al pago proporcional de la bonificación por servicios prestados, a razón de doceava parte por cada mes competo de labor y siempre que se hubiere servido en el Distrito por lo menos en un semestre.

Artículo 4º. – Esta bonificación por servicios prestados no es acumulativa con la prima de servicios, no tiene derecho a percibir la bonificación por servicios prestados.



CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C.
Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021

Artículo 5°. – Facúltese al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, hasta el 31 de diciembre de 1994, para efectuar los créditos y contracréditos con cualquier Entidad Crediticia y hacer los traslados presupuestales que se requieran para dar cumplimiento al presente Acuerdo y se cancelará con retroactividad al año 1994.

Artículo 6°. – Igualmente se crea la prima vacacional de 15 días para los empleados que cumplan un año de servicio al Distrito en forma interrumpida.

Artículo 7°. – El presente Acuerdo se expide de conformidad con la Constitución Nacional, Ley 136 de 1994 y rige de su sanción y publicación. -"

Posteriormente, el Acuerdo No 009 de julio 26 de 2011 "POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA ESCALA DE REMUNERACIÓN DE LAS DIFERENTES CATEGORÍAS DE EMPLEOS, PARA LAS ENTIDADES, ORGANISMOS Y DEPENDENCIAS QUE CONFORMAN LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL NIVEL CENTRAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA D. T. Y C", dispone:

"ARTÍCULO 11°. – BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS: La bonificación anual por servicios prestados, con carácter retributivo de servicio, se pagará una vez al año en el mes de julio a los servidores públicos."

Con fundamento en las normas anteriormente señaladas, se ha venido reconociendo y pagando este concepto salarial, el cual se toma como base para liquidación de las siguientes prestaciones sociales: Prima de Navidad, Prima de Vacaciones, Cesantías e Intereses de Cesantías.

Con posterioridad a las anteriores disposiciones, el Decreto 2351 de noviembre 20 de 2014, el Gobierno Nacional, fijó el reconocimiento de la Prima de Servicios para los empleados públicos del nivel territorial, en los mismos términos y condiciones señaladas para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, en el Decreto-Ley 1042 de 1978 y demás normas que lo modifican o adicionan, así:

"ARTÍCULO 1°. Todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Territorial, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a las Contralorías Territoriales, a las Personerías Distritales y Municipales y el personal administrativo del sector educación, tendrán derecho, a partir de 2015, a percibir la prima de servicios de que trata el Decreto Ley 1042 de 1978 en los mismos términos y condiciones allí señaladas y en las normas que lo modifican, adicionan o sustituyen.

PARÁGRAFO. El personal docente se registrará en materia de prima de servicios por lo consagrado en el Decreto 1545 de 2013 y en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan."

El artículo 3 del citado decreto, preceptúa:

"ARTÍCULO 3°. La prima de servicios que se crea en el presente decreto es incompatible con cualquier otra bonificación, prima o elemento salarial que perciban los empleados de la Rama Ejecutiva del nivel territorial por el mismo concepto o que remuneren los mismo, independientemente de su denominación, origen o su fuente de financiación." (Negritas y subrayas fuera de texto)



CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C.
Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021

Al remitirnos al Decreto 1042 de 1978, artículo 58 que regula esta prestación salarial se tiene que este determina:

“ARTÍCULO 58. La prima de servicio. Los funcionarios a quienes aplica el presente Decreto tendrán derecho a una prima de servicio anual equivalente a quince días de remuneración, que se pagará en los primeros quince días del mes de julio de cada año.

Esta prima no se regirá para los funcionarios que con anterioridad tengan asignada esta contraprestación cualquiera que sea su nombre” (negritas fuera de texto)

En este orden, se puede establecer del texto del artículo 4° del Acuerdo 024 de 1994, que esta Bonificación por Servicios Prestados no es acumulativa con la Primas de servicio; así mismo el artículo 58 del Decreto Ley 1042 de 1978 y del artículo 3° del Decreto 2351 de noviembre 20 de 2014, se comprueba que la Prima de Servicio no es compatible con cualquier otra bonificación que se perciba y remunerere lo mismo.

De igual manera, revisadas las condiciones de causación, reconocimiento y pago de los conceptos salariales en mención, se demuestra que remuneran el mismo servicio prestado por parte de los servidores públicos, independiente de su denominación u origen, exceptuándose únicamente que dentro de los factores salariales para liquidar la Prima de Servicio se tiene en cuenta los auxilios de alimentación y transporte y la bonificación por servicios prestados, fijada por el Gobierno Nacional, condición que en todo caso las hace incompatibles, debiendo la Administración Distrital instituir cuál de las dos contraprestaciones debe cancelar.

El reconocimiento de la Prima de Servicios mejora los ingresos a percibir por parte de todos los servidores públicos de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, por las siguientes razones:

FACTORES SALARIALES BASE DE LIQUIDACIÓN PRIMA DE SERVICIO Y DE LA BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS ORDEN TERRITORIAL

Bonificación por Servicios Prestados Acuerdo 24 de 1996	Prima de Servicio
1. Salario Básico 2. Gastos de Representación	a) El sueldo básico fijado por la ley para el cargo. b) Los incrementos salariales por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto c) Los gastos de representación. d) Los auxilios de alimentación y transporte. e) La bonificación por servicios prestados.

Se observa que la base de liquidación de la Bonificación por Servicios Prestados del orden territorial, corresponde solo al salario básico y a los Gastos de Representación. Esta liquidación se le aplica al Señor Alcalde Mayor de Cartagena, quien es el único empleado público que recibe gastos de representación, por lo tanto a los demás servidores públicos se le tiene en cuenta solo el salario básico devengado.



CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C.
Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021

En lo correspondiente a la Prima de Servicio, se observa que al tener como base de liquidación, mayores factores salariales, el valor a reconocer a todos los servidores públicos vinculados a la planta de personal de Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, es superior a la bonificación que actualmente perciben, Lo anterior se debe a que además de la asignación salarial, se integra como base la bonificación por Servicios Prestados establecida en el Decreto 2418 de 2015 expedido por el Gobierno Nacional.

En el caso de los servidores públicos, que devengan salario no superiores a un millón novecientos un mil ochocientos sesenta y nueve pesos (\$1.901.879) m/cte. y se les reconoce el Auxilio de Alimentación en los términos del Decreto Nacional 980 de 2021, adicionalmente se le tendrá en cuenta este concepto para liquidar la Prima de Servicio, lo cual como se dijo incrementa los montos a percibir.

Al estudiar cada una de ellas, se concluye que no obstante la incompatibilidad de estas prestaciones salariales y que el Distrito ha venido cancelando la misma en los términos del Acuerdo 024 de 1994 y Acuerdo 09 de 2011, sano es en derecho ajustar normativamente el reconocimiento de los factores salariales al régimen vigente, atendiendo las normas expedidas por el gobierno nacional para los servidores públicos del nivel territorial con fundamento en las facultades constitucionales del Presidente de la República y las otorgadas en la Ley 4^ª de 1992, para lo cual se requiere derogar el Acuerdo 024 de 1994 y el artículo 11 del Acuerdo 099 de 2011, y de esta manera acompasar el sistema salarial de los servidores públicos del Distrito al régimen aplicable, que para el caso de la Prima de Servicios públicos del Distrito al régimen aplicable, que para el caso de la Prima de Servicios a los servicios públicos de esta entidad territorial es el Decreto Nacional 2351 de noviembre 20 de 2014.

El Departamento Administrativo de la Función Pública, en concepto 20206000078511 de fecha febrero 28 de 2020, sobre el tema planteó:

“Así las cosas, se considera la prima de servicios a favor de los empleados públicos del nivel territorial se deberá reconocer y pagar en los primeros quince (15) días del mes de julio, con la asignación mensual básica que corresponde al empleado a 30 de junio, y, teniendo en cuenta los factores de salario de que trata el artículo 1º del Decreto 2278 de 2018 que se hayan causado y pagado al empleado.”

También se observa que en Acuerdo Laboral Colectivo celebrado entre la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias y las organizaciones sindicales de empleados públicos en la vigencia 2019, se concertó que la entidad debería reconocer la Prima de Servicio y no la Bonificación por Servicios Prestados del orden territorial, lo anterior por disposición de las partes dentro del proceso de concertación, lo cual se materializó en el artículo 30 de instrumento colectivo así:

“ARTÍCULO 30.- PRIMA SEMESTRAL. EL EMPLEADOR cancelará a los empleados vinculados al distrito y entes descentralizados por derecho una prima de servicio anual equivalente a quince días de remuneración, que se pagará en los primeros quince días del mes de junio de cada año. Basados en el decreto 1042 de 1978 y el Decreto 2351 de 2014. **ACORDADO.**”

La anterior disposición, se encuentra vigente en razón de lo pactado en el artículo 2º del acuerdo Laboral suscrito para la vigencia del primero de enero al

¹ ARTÍCULO 12. – El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidas en la presente Ley. En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.



CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C.
Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021

31 de diciembre de 2021, que integra el contenido de los Acuerdos precedentes a la actual regulación colectiva, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 2.- INTEGRALIDAD DE LOS ACUERDOS: *Las partes reconocen que los acuerdos laborales anteriormente suscritos entre ellas hacen parte integral del presente Acuerdo Laboral; lo anterior en cumplimiento de los principios de progresividad e integralidad y acorde con lo estimado en el bloque de constitucionalidad."*

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. RÉGIMEN SALARIAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS

A partir de la expedición de la Constitución Política de 1991 el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos lo establece el gobierno de conformidad con la ley. Para el efecto, el artículo 150, numeral 19, literal e) señala que le corresponde al Congreso dictar normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el gobierno para regular, el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública.

El artículo 150 textualmente prevé:

"Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

(...)

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;

f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas."

(Negritas fuera de texto)

A su vez el artículo 313, numeral 7, de la Constitución dispone que es función del Concejo Municipal fijar las escalas de remuneración de los empleados públicos del municipio, en los siguientes términos:

"Artículo 313. *Corresponde a los concejos:*

(...)

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus 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."

Por su parte el artículo 315, numeral 7, de la misma norma dispone que es función del alcalde presentar oportunamente al referido Concejo los proyectos de acuerdos sobre presupuesto anual de rentas y gastos, así como fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias con arreglo a los acuerdos correspondientes.



CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C.
Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021

De acuerdo con las normas citadas, compete al Congreso de la República, mediante la expedición de leyes marco, dictar las normas generales en las que señale los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el gobierno nacional al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

La facultad constitucional conferida a los concejos municipales o distritales para fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos (en los niveles departamental y municipal), debe enmarcarse en el límite máximo fijado por el gobierno nacional, en los respectivos decretos anuales de fijación de salarios para los empleados públicos del nivel territorial, y, así mismo, la competencia que le corresponde a los alcaldes para la fijación de los emolumentos debe respetar dichos límites.

A su turno, la Ley 4 de 1992, respecto del régimen prestacional y salarial de los empleados públicos del orden territorial prevé lo siguiente:

“Artículo 12. El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley.

En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.

Parágrafo. El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional.”

Es precepto fue declarado exequible, teniendo en cuenta que mediante Sentencia C-315 del 19 de julio de 1995, Magistrado Ponente Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, se indicó que esta facultad del Gobierno no va en contravía con las que el constituyente expresamente otorgó a las entidades territoriales para fijar las escalas de remuneración en los términos de los artículos 287,300-7,305-7,313-6 y 315-7.

Bajo el marco normativo traído a esta exposición de motivos, el Gobierno Nacional, expidió el Decreto 1919 de agosto 27 de 2002 **“Por el cual se fija el Régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial”**, igualando el régimen prestacional de los empleados públicos del territorial, al que se venía reconociendo a los empleados públicos del orden nacional, indicando en el artículo 5º, lo siguiente:

“ARTÍCULO 5.- Los derechos adquiridos, considerados como las situaciones jurídicas consolidadas a favor de los empleados públicos y trabajadores oficiales, que para efectos del presente decreto se entienden como aquellas prestaciones sociales causadas, así como las que hayan ingresado al patrimonio del servidor, no podrán ser afectados.

PARÁGRAFO. En concordancia con lo previsto en el artículo 10 de la Ley 4 de 1992, todo régimen de prestaciones sociales que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en el presente decreto carecerá de efecto y no creará derechos adquiridos.” (Negritas fuera de texto).

En lo que refiere al régimen salarial, se tiene que el Decreto 1919 de 2002, no hizo extensivo los factores salariales que se les venían reconociendo a los empleados públicos del orden nacional, contenidos en el 42 del Decreto 1042 de 1978, a saber:



CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C.
Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021

“ARTÍCULO 42. De otros factores de salario. Además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos, del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios.

Son factores de salario:

- a. Los incrementos por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto.
- b. Los gastos de representación.
- c. La prima técnica.
- d. El auxilio de transporte.
- e. El auxilio de alimentación.
- f. **La prima de servicio.**
- g. La bonificación por servicios prestados.
- h. Los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión. (Negritas fuera del texto)

Solo hasta el año 2014, el Gobierno Nacional a través del Decreto 2351 de noviembre 20 de 2014, fijo el reconocimiento para la vigencia 2015 de la Prima de Servicios para los empleados públicos del nivel territorial, lo anterior en los términos consagrados en el Decreto 1042 de 1978, norma que sus artículos 58,59 y 60, establece:

“ARTÍCULO 58. La prima de servicio. Los funcionarios a quienes se aplica el presente Decreto tendrán derecho a una prima de servicio anual equivalente a quince días de remuneración, que se pagará en los primeros quince días del mes de julio de cada año.

Esta prima no se regirá para los funcionarios que con anterioridad tengan asignada esta contraprestación cualquiera que sea su nombre. (Negritas fuera de texto)

ARTÍCULO 59. De la base para liquidar la prima de servicio. La prima a que se refiere el artículo anterior se liquidará sobre los factores de salario que se determinan a continuación:

- a) El sueldo básico fijado por la ley para el respectivo cargo.
- b) Los incrementos salariales por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto.
- c) Los gastos de representación.
- d) Los auxilios de alimentación y transporte.
- e) La bonificación por servicios prestados.

Para liquidar la prima de servicio, se tendrá en cuenta la cuantía de los factores señalados en los ordinales precedentes a 30 de junio de cada año.

ARTÍCULO 60. Del pago proporcional de la prima de servicio. Cuando el funcionario no haya trabajado el año completo en la misma entidad tendrá derecho al pago proporcional de la prima, en razón de una doceava parte por cada mes completo de labor y siempre que hubiere servido en el organismo por lo menos un semestre.

No obstante lo dispuesto en el presente artículo, cuando un funcionario pase del servicio de una entidad a otra, el tiempo laborado en la primera se computará para efectos de la liquidación de esta prima, siempre que no haya solución de continuidad en el servicio.



CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C.
Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021

Se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de quince días hábiles entre el retiro de una entidad y el ingreso a otra.”

Ante las normas expuestas, se debe reconocer la Prima de Servicio a los empleados públicos del sector central del Distrito de Cartagena de Indias, de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico vigente, con el fin de igualar los conceptos salariales percibidos con los devengados por los empleados del orden nacional, para la cual se requiere la intervención de esta Corporación Edilicia, a través de la Derogatoria del Acuerdo 024 de 1994 y el artículo 11 de del Acuerdo 009 de 2011.

Sumados a los fundamentos constitucionales y legales inicialmente planteados, se deben tener en cuenta los siguientes pronunciamientos jurisprudenciales, que en forma concreta reiteran la falta de competencia de las corporaciones territoriales para modificar el Régimen Salariales de los empleados públicos, como ocurrió con la expedición de los mencionados Acuerdos Distritales:

Sobre el particular, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-402/13, indicó:

“Ahora bien, en relación específica con la regulación de los asuntos salariales en el orden territorial, la Corte ha previsto que “...cabe destacar que la facultad de fijar el régimen de salarios de los servidores públicos corresponde al Congreso y al Presidente de la República, en la forma ya enunciada. A partir de esa fijación, procede la intervención de los concejos municipales y las asambleas departamentales, por mandato de los artículos 313-6 y 300-7 superiores, respectivamente, y en forma complementaria (sic), con el fin de adoptar en esas secciones del territorio la política de salarios. Efectivamente, con base en el máximo salarial previamente delimitado por el gobierno nacional, los alcaldes y los gobernadores señalan las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, en lo que se ha denominado un proceso de definición armónica entre las distintas autoridades que intervienen en el mismo. En cambio, respecto del régimen de prestaciones sociales de los empleados públicos territoriales, la competencia es indelegable en las corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas, por expresa prohibición constitucional.”

También, la Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente, German Alberto Bula Hoyos, Radicación número: 11001-03-06-000-2017-00104-00(2348), de fecha once (11) de julio de dos mil diecisiete (2017), sobre el concepto de escala salarial, indicó:

*“Se precisa que, según la jurisprudencia, la facultad constitucional para fijar las escalas de remuneración es de índole eminentemente técnica, **no comprende la competencia para crear salarios o factores salariales**, y se limita a la agrupación y clasificación de empleos o en otras palabras, a ordenar numéricamente los diferentes grados de remuneración que pueden existir, ubicados desde el inferior hasta el superior, para hacerles corresponder a cada uno de ellos determinadas consecuencias económicas”. (Negritas nuestras)*

(...) También ha dicho la Sala: “d) El régimen salarial de los empleados públicos de la administración central del Distrito se fija de manera concurrente, con la intervención del Congreso, el gobierno nacional, el concejo distrital y el alcalde mayor. Así, el concejo tiene facultad para determinar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C. **Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021**

categorías de empleos y el alcalde fija los emolumentos de los empleos de sus dependencias, con arreglo a los acuerdos correspondientes, dentro de los límites señalados por el gobierno nacional.”

Así también, en sentencia proferida dentro del radicado Radicación número: 23001-23-33-000-2013-00163-02(4789-18) veintidós (22) de julio de dos mil veintiuno (2021), esta Alta Corporación, sostuvo:

“Tales puntos conforman una serie de variantes que en conjunto se acompañan con el principio de legalidad que orienta y sustenta las acciones del Estado, en particular la función pública y su regulación salarial y prestacional. [...] **Se observa que la creación de emolumentos con carácter salarial o prestacional, está contemplada desde el mismo modelo constitucional para ser provista de manera articulada y exclusiva entre el Legislador y el Gobierno Nacional, ello con el fin de que sean estas autoridades y no las del orden territorial, las que definan a partir de la propia concepción de la estructura funcional del Estado, qué elementos remunerarán el servicio y cuáles cubrirán las contingencias derivadas del ejercicio de un empleo público, sin que tal facultad pueda ser arrogada por entidades como asambleas departamentales o concejos municipales.** Lo anterior halla sustento por cuanto a pesar de predicarse la autonomía administrativa de los entes territoriales, este concepto no se traduce en soberanía, sino que debe entenderse bajo la concepción de los pilares fundamentales del Estado, principalmente en lo referente a su naturaleza que no es otra que la señalada en el artículo 1.º constitucional, cuando se precisa que Colombia es una República unitaria y descentralizada, lo cual implica la sujeción de las autoridades locales al poder central en punto a la regulación general de aspectos esenciales como en efecto lo es el régimen laboral aplicable a los empleados públicos” (Negrillas fuera de texto)

III. COMPETENCIA DEL CONCEJO DISTRITAL.

“**Artículo 313.** Corresponde a los concejos:

(...)

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus 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.”

IV. IMPACTO FISCAL

Mediante oficio AMC-OFI-0119747-2021 de septiembre 28 de 2021, se solicitó a la Secretaría de Hacienda que se evaluara el posible impacto fiscal que generaría este Proyecto de Acuerdo, lo anterior atendiendo lo dispuesto en el artículo 7 de Ley 819 de 2003, el cual consagra:

“**ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional.

(...)



CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C. **Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021**

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.”

La Secretaria de Hacienda Distrital a través de Oficio **AMC-OFI-0125050-2021** de fecha octubre 7 de 2021, certifica que existe viabilidad financiera al Proyecto de Acuerdo **“POR MEDIO DEL CUAL SE DEROGAN EL ACUERDO DISTRIAL 024 DE 1994 Y EL ARTICULO 11 DEL ACUERDO 009 DE 2011”**, conforme a Impacto Fiscal emitido por la Dirección Financiera de Presupuesto a través de Oficio **AMC-OFI-0119747-2021**, por las siguientes razones:

*“En el Proyecto de Acuerdo **“Por el cual se establece el Presupuesto de Rentas, Recursos de Capital, Recursos de Fondos Especiales y Establecimientos Públicos, así como los Gastos de Funcionamiento, Servicio de la Deuda e Inversiones para la Vigencia Fiscal del primero (1) de enero al treinta y uno (31) de diciembre de dos mil veintidós (2022) del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones”**, radicado para su estudio y aprobación ante el Honorable Concejo Distrital; en los Gastos de Funcionamiento, se encuentra apropiado el concepto de Gastos de Personal - Código 2.1.1, para los empleados de planta del Distrito de Cartagena de Indias de la vigencia 2022; en éste, se incluyó en el detalle el concepto Prima de Servicios (“no solo el factor salarial de los Gastos de Representación, si no todos los factores salariales que tienen incidencia en la liquidación establecidos por el Decreto 1042 de 1978 para el pago de la Prima de Servicios”), en el código 2.1.1.01.01.001.06, atendiendo lo establecido en la Resolución 0401 de 2021 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, “por medio del cual se establece el nuevo Catálogo de Cuentas Presupuestales para las Entidades Territoriales”, es decir, se homologa el concepto del gasto de prima de servicio con el de la Bonificación de Servicios Prestados (Acuerdo Distrital 024 de 1994)”*

*También se concluye que el proyecto **“no compromete en el presente ni hacia el futuro las rentas actuales con que cuenta el Distrito Turístico de Cartagena de Indias, por lo que estos Gastos de Personal se encuentran financiados, según lo estimado en el plan financiero del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2022- 2031, ni tampoco requiere de la búsqueda de rentas sustitutas.”***

V. CONSIDERACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

- El Concejo Distrital de Cartagena de Indias, no tenía competencia para crear la Bonificación por Servicios Prestados a favor de los servidores públicos vinculadas a la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias a través del Acuerdo No 024 de 1994 y ratificar su reconocimiento a través del artículo 11 del Acuerdo No 009 de 2011., por lo que deberán derogarse estas disposiciones.
- La derogatoria de la Bonificación por Prestados creada por la autoridad territorial, permitirá a los servidores públicos devengar la Prima de Servicios en los términos del Decreto 1042 de 1978, puesto ambos conceptos son incompatibles entre sí, al remunerar el servicio público en las mismas condiciones.
- Los valores a percibir por parte de los servidores públicos vinculados al Distrito Turístico y Cultural, no sufrirán ningún tipo de afectación puesto al sustituir estas contraprestaciones, dichas suman mantienen y en algunos casos se mejoran.
- Atendiendo que la autoridad administrativa que expidió los actos administrativos, puede dejarlos sin efectos, presentamos a consideración del Honorable Concejo Distrital el presente Proyecto de Acuerdo.



CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C.
Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021

VI. DE LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA Y DE LA ADMINISTRACIÓN

La audiencia pública del proyecto de acuerdo en estudio fue realizada el 21 de octubre de 2021, contando con la participación de la Administración Distrital y los concejales. En el desarrollo de esta se presentan las siguientes intervenciones:

Participante	Intervención
Claudia Blanco Giraldo - Asesora Oficina de Talento Humano	<p>Precisa que el proyecto de Acuerdo se sustenta en que el Concejo de Cartagena a través del Acuerdo 024 de 1994 creó la Bonificación por Servicios prestados, que se viene como reconociendo a los empleados del distrito por valor de 15 días de salario, explica que la regulación de este factor salarial no es acumulativa con la prima de servicios, y que posteriormente a la expedición de este acuerdo se emite decreto 2351 de 2014, por el cual se hace extensivo el reconocimiento de la prima de servicios a los empleados del orden territorial, y que esta norma también indica que el pago de la prima no es compatible con otra bonificación que se perciba y que remunere lo mismo.</p> <p>Se hace necesario cumplir con lo ordenado en el decreto nacional, es decir, reconocer la prima de servicios, en consecuencia, por ser idénticas e incompatibles, se hace necesario ajustar normativamente de acuerdo a la normativa del gobierno nacional y equiparlos a las demás entidades territoriales, y esto solo es posible derogando el acuerdo 024 de 1994 y el artículo 11 del acuerdo 009 de 2011 y dar reconocimiento a la prima de servicios.</p> <p>Explica que estos conceptos remuneran los mismo, se pagan de la misma forma; el efecto es un cambio conceptual en la nómina de los empleados, no tiene un impacto presupuestal puesto que el reconocimiento es igual al de la prima de servicios. Adiciona, que el proceso de negociación con las organizaciones sindicales se dispuso también que se reconociera el concepto como prima de servicios y que bajo la Resolución 0401, se establece el nuevo catálogo de cuentas presupuestales, es necesario establecer este concepto como prima de servicios para poderlo integrar a este catálogo contenido en la resolución 0401.</p>
Javier Julio Concejal	<p>Solicita certificar si desde el año 2020 a la fecha se han pagado remuneración por Bonificación de Servicios Prestados en el distrito, para tener conocimiento de como se ha manejado este concepto.</p>

En ocasión a lo requerido por el concejal Javier Julio como Coordinador de ponentes del proyecto de Acuerdo, la Secretaría General del Concejo Distrital solicita, mediante oficio **SG-0942-2021** de fecha, 27 de octubre, a la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía Distrital certificar si desde el año 2020 a la fecha se han pagado remuneración por Bonificación de Servicios Prestados en el distrito.

Mediante oficio **AMC-OFI-0133861-2021** de fecha 28 de octubre, la oficina de Talento Humano de la Alcaldía Distrital certifica que se han reconocido y pagado a los servidores públicos vinculados, el factor salarial denominado "BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS"; para la vigencia 2020 Mil Seis Cientos Treinta y Seis Millones Ochocientos Ochenta y Cinco Mil Seiscientos Setenta y Seis Pesos M. Cte. (\$1.636.885.676), y en la vigencia 2021 con corte a septiembre 30 la suma de Mil Quinientos Setenta y Dos Millones Cuatrocientos Cuarenta y Cinco Mil Quinientos Noventa y Seis Pesos M. Cte. (\$1.572.445.596)



CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C.
Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021

Posteriormente, mediante Oficio **SG-0943-2021** de fecha 28 de octubre de 2021, la Secretaría General del Concejo Distrital, por requerimiento del coordinador de ponentes, concejal Javier Julio Bejarano, solicita certificar, por parte de la Administración Distrital, si desde el año 2020 a la fecha se han pagado remuneración por concepto de Prima de Servicios en el Distrito.

En respuesta a esta solicitud, la oficina de Talento Humano del Distrito envía oficio AMC-OFI-0135903-2021, de fecha 2 de noviembre, en la cual, se indica que “en las cuentas de nómina de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, no se registra pago del factor salarial denominado Prima de Servicio en las vigencias 2020 y 2021, puesto que la entidad en este período reconoció el factor salarial denominado Bonificación por Servicios Prestados (Acuerdo Distrital 024 de 1994) que no es acumulativa con la Prima de servicio.

VII. DE LAS MODIFICACIONES A INCLUIR EN EL PROYECTO DE ACUERDO

Los ponentes del presente proyecto de Acuerdo consideran modificar el proyecto de Acuerdo en el siguiente sentido:

1. El artículo segundo que decía:

ARTÍCULO SEGUNDO: DEROGAR el artículo 11 del Acuerdo 009 de 2011 y el Acuerdo No 009 de julio 26 de 2011 “Por medio del cual se adopta la escala de remuneración de las diferentes categorías de empleos, para las entidades, organismos y dependencias que conforman la organización administrativa del nivel central de la Alcaldía mayor de Cartagena D. T. y C.”

Quedaría así:

ARTÍCULO SEGUNDO: DEROGAR el artículo 11 del Acuerdo 009 de 2011 “Por medio del cual se adopta la escala de remuneración de las diferentes categorías de empleos, para las entidades, organismos y dependencias que conforman la organización administrativa del nivel central de la Alcaldía mayor de Cartagena D. T. y C.”

VIII. CONCLUSIONES

De acuerdo a todos lo expuesto, presentamos **PONENCIA POSITIVA** de **primer debate** al proyecto de acuerdo, toda vez que el mismo se encuentra conforme a derecho, con modificaciones en su texto, con la salvedad de que puede ser objeto de modificaciones y que las mismas pueden ser introducidas para el segundo debate, de ser así considerado por esta Comisión de Estudio.

En tal virtud, el articulado que se propone es el siguiente:

ACUERDO No.
()

“POR MEDIO DEL CUAL SE DEROGA ACUERDO NO 024 DE 1994 Y EL ARTÍCULO 11 DEL ACUERDO NO 009 DE JULIO 26 DE 2011”



CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C.
Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Acuerdo No. 103-2021

EL HONORABLE CONCEJO DISTRIAL DE CARTAGENA DE INDIAS

En ejercicio de sus funciones constitucionales y legales,

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: DEROGAR el Acuerdo 024 de 1994 *“Por la cual se crea la Bonificación por servicios prestados con carácter retributivo del servicio y se dictan otras disposiciones”*.

ARTÍCULO SEGUNDO: DEROGAR el artículo 11 del Acuerdo 009 de 2011 *“Por medio del cual se adopta la escala de remuneración de las diferentes categorías de empleos, para las entidades, organismos y dependencias que conforman la organización administrativa del nivel central de la Alcaldía mayor de Cartagena D. T. y C.”*

ARTÍCULO TERCERO: En consonancia con lo anterior, a los servidores públicos vinculados al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias D. T. y C. se les aplicará lo establecido en el Decreto 2351 de noviembre 20 de 2014, expedido por el Gobierno Nacional, que fijó el reconocimiento de la Prima de Servicio para los empleados públicos del nivel territorial, en los mismos términos y condiciones señaladas para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, en el Decreto-Ley 1042 de 1978 y demás normas que lo modifican o adicionan.

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

Atentamente,

JAVIER JULIO BEJARANO
Ponente

KATTYA MENDOZA SALEME
Ponente

CAROLINA LOZANO BENITOREVOLLO
Ponente