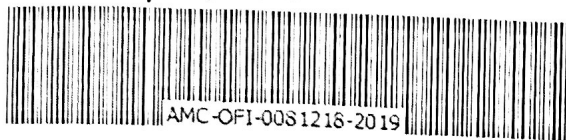


P.A. 166.



Cartagena

Cartagena de Indias D.T. y C., martes, 9 de julio de 2019

Oficio AMC-OFI-0081218-2019

Doctor

**RAFAEL MEZA PEREZ**

Presidente Concejo Distrital de Cartagena  
Ciudad

REF: Proyecto de Acuerdo "Por el cual se adopta una nueva Escala de remuneración para los empleos que conforman el nivel directivo de la Planta Global de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias D. T. Y C."

Cordial saludo,

En forma atenta nos permitimos presentar a consideración del H. Concejo Distrital de Cartagena, el Proyecto de Acuerdo a que alude la referencia, con fundamento en las consideraciones de hecho y de derecho que se desarrollan en la siguiente:

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. FUNDAMENTOS DE HECHO

#### 1. ANTECEDENTES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 313 de nuestra Constitución Política, es atribución del Concejo: ".....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"

En el numeral 7º, fijar conforme al presupuesto respectivo y dentro de los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional, las escalas de remuneración correspondientes a las diferentes categorías de empleo del Municipio, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de

empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005 y el límite máximo salarial señalado por el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia fiscal.

Históricamente, cada año el Concejo Distrital expedía un Acuerdo mediante el cual adoptaba la Escala de Remuneración para 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, el que coloquialmente se denominaba "Acuerdo de asignaciones civiles", que no era otra cosa diferente a la aplicación del incremento salarial que legalmente corresponde a los empleos, de conformidad con las autorizaciones impartidas por el Gobierno Nacional.



1. 1. El último **ACUERDO** de Escala Salarial proferido por el H. Concejo Distrital de Cartagena de Indias, es el distinguido con el No. 009 de 20 de julio de 2011, que en su artículo 3º señala: **DE LA ESCALA DE REMUNERACIÓN DE LOS EMPLEOS DEL NIVEL DIRECTIVO.**

*El nivel Directivo está integrado por los empleos que más adelante se señalan. Para los empleos que integran este nivel a partir del 1 de enero de 2011, establece la siguiente escala de remuneración, correspondiente a las entidades, organismos y dependencias que conforman la organización administrativa centralizada de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias Distrito Turístico y Cultural.*

En este Acuerdo 011/2011, para los empleos del nivel Directivo se estableció por una parte la asignación básica y Gastos de Representación en forma separada, desconociendo lo establecido en el artículo 43 del D. L. 1042 de 1978, cuando dispone que los **empleos correspondientes al nivel directivo tendrán gastos de representación mensual en la cuantía que para cada denominación se determine en decreto especial.** Los decretos especiales a que alude la norma enunciada, son los decretos anuales salariales que expide el Gobierno Nacional, donde se fijan los tope máximos por nivel jerárquico

1.2. De conformidad con la definición descrita en la Cartilla "Régimen salarial del empleado público" del Departamento Administrativo de la Función Pública, se entiende por **GASTOS DE REPRESENTACIÓN, la asignación presupuestaria ajena a ciertos cargos públicos o privados para atender actividades sociales**" (tomado de la Real Academia Española de la Lengua). *También se entienden como la "asignación complementaria del sueldo que perciben el jefe de Estado, los Ministros, otras altas autoridades nacionales, los diplomáticos y los que desempeñan determinadas comisiones en el país o en el exterior. Tienen por finalidad que los cargos o las funciones se desempeñen con decoro o solemnidad*

*que a la representación ostentada corresponde en las circunstancias"* (CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo IV 17ª Edición.)

Parcialmente para el sector público se ha señalado que los gastos de representación son *"emolumentos que se reconocen por el desempeño de excepcionales empleos, cuyo ejercicio puede exigir un género de vida que implique mayores gastos en relación con los que demanda el ejercicio de los cargos oficiales."* (DIEGO YOUNES MORENO, Derecho Administrativo Laboral)"

**1.3. La autoridad competente para establecer gastos de representación es el Gobierno Nacional;** en la actualidad el reconocimiento de dicho emolumento para el orden territorial, se encuentra consagrado exclusivamente para los ALCALDES y GOBERNADORES, **razón por la cual no es posible extender su reconocimiento a otros empleados.**

Los gastos de Representación, según lo establecido en el Decreto 1045 de 1978, se consideran factor salarial para liquidar prestaciones como las vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, pensiones, auxilios por enfermedad profesional y del seguro por muerte. También constituyen factor salarial para liquidar elementos salariales tales como la prima de servicios y la bonificación por servicios prestados como lo consagra el Decreto 1042 de 1978.  
**Concepto EE12412 04-Dic.-09**

1. 4. Sobre el tema la Corte Constitucional en Sentencia C-250/03, señaló:  
"(...) Los gastos de representación son una parte del salario, de manera implícita reconoció que tales gastos de representación tenían una naturaleza retributiva del servicio y que, por lo tanto, se dirigirían a subvenir sus propias necesidades, con libertad plena de disposición de tales dineros, sin que fuere menester



aplicarlos al cumplimiento del servicio. Así, al formar parte del ingreso privado de cada funcionario y tiene naturaleza retributiva (...)

(...) Particularmente en el sector público, a una modalidad según la cual un determinado porcentaje del salario se consideraba como gastos de representación, pero con la característica especial de que se trataba de un ingreso de libre disposición del empleado, que se presumía afectado a las necesidades de representación de la empresa o la entidad (...)"

1. 5. *La Sentencia C-461 de 2004 de la Corte Constitucional, señala que "(.....) Los gastos de representación son emolumentos que se reconocen excepcional y restrictivamente a empleados de alto nivel jerárquico para el cumplimiento de sus funciones y que en el sector público, son constitutivos del salario (.....). Aclara que su régimen es taxativo porque debe aparecer en la ley en forma expresa y excluyente, y es restrictivo porque tiene aplicación restringida, sin ser extensivos por analogía a otros cargos no previstos por el legislador (.....)"*

Los gastos de representación son aquellos emolumentos que constituyen parte de la remuneración de ciertos servidores públicos, por la particular condición del empleo en cuanto a la dignidad del cargo, las responsabilidades que comporta y la autoridad que le corresponde.

Teniendo en cuenta que los gastos de representación son un elemento salarial que hacen parte integral del concepto de salario o remuneración propiamente dicha, es pertinente precisar que la Constitución Política y la Ley 4ª de 1992, **radican la competencia para crear este factor en el Presidente de la República**, quien en uso de sus facultades ha expedido los decretos salariales anuales por los cuales se fijan los límites máximos salariales, incluyendo los conceptos de asignación básica mensual y gastos de representación.

Para nuestro caso objeto de estudio, en los empleos del nivel territorial, el pago de Gastos de Representación, únicamente procede cuando sean creados por el Gobierno Nacional en ejercicio de sus competencias constitucionales, tal como lo estipula el Consejo de Estado en los siguientes términos:

*"La competencia asignada en los artículos 300.7 y 313.6 de la Constitución Política a las asambleas departamentales y a los concejos municipales, respectivamente, para determinar **"las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos"** no comprende la atribución de crear factores salariales, función privativa del congreso y del Gobierno Nacional. Las prestaciones sociales de los empleados públicos del orden territorial solamente pueden liquidarse con base en los factores salariales determinadas por el Gobierno Nacional."* (Negrita y Resaltado fuera del texto).

## 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 a 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.

### **Asignación Básica**

Es el pago percibido por los empleados que ocupan cargos públicos como contraprestación del desempeño de sus funciones, aparte de los factores del salario, constituye el pago básico por un servicio, dicha asignación se establece para cada empleo partiendo de una designación, grado y nomenclatura y es el valor fijo de la remuneración ordinaria.

Así lo consideró el Consejo de Estado al precisar: *"La asignación básica correspondiente a cada empleo, según el artículo 13 del Decreto 1042 de 1978, está determinada por sus funciones y responsabilidades, así como por los requisitos de conocimientos y experiencia requeridos para su ejercicio, según la denominación y el grado establecidos en la nomenclatura y la escala del respectivo nivel"*.

## **2. FUNDAMENTOS DE COMPETENCIA DEL CONCEJO DISTRITAL**

### **A) CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

El artículo 313 de la Constitución Política, señala que corresponde a los Concejos:

(....) 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 y comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta."

Numeral 7º de la Constitución Política, fijar conforme al presupuesto respectivo y dentro de los límites máximos salariales establecidos por el Gobierno Nacional, las escalas de remuneración correspondientes a las diferentes categorías de empleo del Municipio, teniendo en cuenta el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos para los entes territoriales previsto en el Decreto 785 de 2005 y el límite máximo salarial señalado por el Gobierno Nacional para la respectiva vigencia fiscal.

## **3. FUNDAMENTOS ESPECIALES**

### **A) Ley 4 de 1992**

"Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política".

### **B) Ley 1365 de 2009**

"Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2010"

### **C) Decreto 1042 de 1978**

"Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden



nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones."

**D) Decreto 1396 de 2010**

"Por el cual se fijan los límites máximos salariales de los Gobernadores y Alcaldes y se dictan disposiciones en materia prestacional".

**E) Decreto 4353 de 2004**, "Por el cual se dictan disposiciones en materia prestacional para los Gobernadores y Alcaldes" Modificado por el Decreto Nacional 1390 de 2008".

**4) JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA**

**Corte Constitucional en Sentencia C-250/03, señaló:**

"(...) Los gastos de representación son una parte del salario, de manera implícita reconoció que tales gastos de representación tenían una naturaleza retributiva del servicio y que, por lo tanto, se dirigirían a subvenir sus propias necesidades, con libertad plena de disposición de tales dineros, sin que fuere menester aplicarlos al cumplimiento del servicio. Así, al formar parte del ingreso privado de cada funcionario y tiene naturaleza retributiva (...)

(...) Particularmente en el sector público, a una modalidad según la cual un determinado porcentaje del salario se consideraba como gastos de representación, pero con la característica especial de que se trataba de un ingreso de libre disposición del empleado, que se presumía afectado a las necesidades de representación de la empresa o la entidad (...)"

**Corte Constitucional Sentencia C-461/04**

"(...) Los gastos de representación son emolumentos que se reconocen excepcional y restrictivamente a empleados de alto nivel jerárquico para el cumplimiento de sus funciones y que en el sector público, son constitutivos del salario (...)

*Aclara que su régimen es taxativo porque debe aparecer en la ley en forma expresa y excluyente, y es restrictivo porque tiene aplicación restringida, sin ser extensivos por analogía a otros cargos no previstos por el legislador (...)"*

**Concepto EE12412 04-Dic.-09-DAFP**

**Ref.:** ¿En el orden territorial cuales servidores tienen derecho a su pago?  
¿Quién tiene la competencia para establecerlos? **RAD. ER. 17177-09.**

"(...) la autoridad competente para establecerlos es el Gobierno Nacional; en la actualidad el reconocimiento de dicho emolumento para el orden territorial se encuentra consagrado exclusivamente para los **Alcaldes y Gobernadores** razón por la cual no es posible extender su reconocimiento a **otros empleados.**

Los Gastos de Representación, según lo establecido en el Decreto 1045 de 1978, se consideran factor salarial para liquidar prestaciones como las vacaciones, prima de vacaciones, prima de navidad, cesantías, pensiones, auxilios por enfermedad y maternidad, indemnización por accidente de trabajo y por enfermedad profesional y del seguro por muerte.

*También constituyen factor salarial para liquidar elementos salariales tales como la prima de servicios y la bonificación por servicios prestados como lo consagra el Decreto 1042 de 1978."*



## CONCLUSIÓN

Así las cosas, tal como concluye el Departamento Administrativo de la Función de la Función Pública, en la parte pertinente de la Cartilla Régimen Salarial del empleado público, se tiene:

- a) Los gastos de representación a nivel territorial únicamente están contemplados para los alcaldes y gobernadores y están consagrados en los diferentes decretos salariales que anualmente expide el Gobierno Nacional.
- b) No se ha ordenado el reconocimiento de gastos de representación para los secretarios de despacho u otros empleos del nivel directivo de las gobernaciones y alcaldías.
- c) Dentro de las competencias de las juntas directivas de entidades descentralizadas no se encuentra la de crear elementos salariales como es el caso de los gastos de representación para los empleados públicos.
- d) No es posible que se creen derechos por quien carece de competencia para ello, por ende, ni las asambleas departamentales ni los concejos municipales, podrán crear elementos de salario.

Además, es conveniente enfatizar que la desmejora salarial, está prohibida por el ordenamiento jurídico Colombiano y es por eso que la propuesta que presentamos a consideración del H. Concejo Distrital, fusiona la asignación básica con los gastos de representación que vienen devengando, dado que este último elemento es considerado como parte del salario.

Aunque desaparezca como concepto en su definición, en la Escala Salarial vigente para los empleos que conforman el Nivel Directivo en la Planta de empleos de la Alcaldía Distrital, no se reduce el valor nominal a devengar por el ejercicio de cada uno de estos empleos, sino que se integran como un todo al sumarse su valor al de la asignación básica señalada para cada uno de ellos.

*Conforme a lo expresado por la Corte Constitucional, está prohibido al Gobierno de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores, entre los cuales se encuentra naturalmente el salario, durante el estado de emergencia económica, lo cual indica que en tiempo de normalidad mucho menos puede disminuir los referidos derechos, tales como el salario. (Concepto 45351/2019 del DAFP)*

De conformidad con los fundamentos de hecho y de derecho que se exponen, esperamos la aprobación oportuna de la presente iniciativa.

Atentamente,

**PEDRITO TOMÁS PEREIRA CABALLERO**

Alcalde ( E ) de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias D. T. y C.



**PROYECTO DE ACUERDO No.**  
(                    )

**POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA UNA NUEVA ESCALA DE REMUNERACIÓN PARA LOS EMPLEOS QUE CONFORMAN EL NIVEL DIRECTIVO DE LA PLANTA GLOBAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C.**

**EL HONORABLE CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS**

En ejercicio de sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias, especialmente las conferidas por el numeral 6 del art. 313 de la Constitución Política, las leyes 4 de 1992 y 136 de 1994,

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1º. DEL CAMPO DE APLICACIÓN.** La escala de remuneración que se establece en el presente Acuerdo regirá para los empleos que conforman el Nivel Directivo de la Planta Global de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias D. T. y C..

**ARTÍCULO 2º. DE LA ESCALA DE REMUNERACIÓN DE LOS EMPLEOS DEL NIVEL DIRECTIVO.** El nivel directivo está integrado por los empleos que más adelante se señalan. Para los empleos que integran este nivel a partir del 1º de julio de 2019, establécese la siguiente escala de remuneración:

Denominación del empleo	Código	Grado	Asignación
SECRETARIO DE DESPACHO	020	61	\$13.744.303
DIRECTOR DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO	055	61	\$13.744.303
TESORERO	091	61	\$13.744.303
DIRECTOR DE ESCUELA	028	57	\$13.744.303
DIRECTOR ADMINISTRATIVO	009	57	\$13.744.303
GERENTE	039	53	\$9.885.994
DIRECTOR ADMINISTRATIVO	009	53	\$9.885.994
DIRECTOR FINANCIERO	009	53	\$9.885.994
DIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO	009	53	\$9.885.994
DIRECTOR TÉCNICO	009	53	\$9.885.994
DIRECTOR OPERATIVO	009	53	\$9.885.994
SUBDIRECTOR DE DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO	076	57	\$13.744.303
SUBDIRECTOR DE DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO	076	53	\$9.885.994

PROYECTO DE ACUERDO No.  
( )

**POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA UNA NUEVA ESCALA DE REMUNERACIÓN PARA LOS EMPLEOS QUE CONFORMAN EL NIVEL DIRECTIVO DE LA PLANTA GLOBAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C.**

Hoja No. 2

SUBDIRECTOR TÉCNICO	068	51	\$8.850.761
SUBDIRECTOR FINANCIERO	068	51	\$8.850.761
ALCALDE LOCAL	030	51	\$8.850.761
JEFE DE OFICINA	006	55	\$9.885.997

**ARTÍCULO 3º** . Las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas del orden territorial, adoptarán de conformidad con sus competencias y en lo que sea pertinente las disposiciones contenidas en el presente acuerdo.

**ARTÍCULO 4º** . El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación y surte efectos fiscales a partir del 1º de julio de 2019.

Dado en Cartagena de Indias D. T. y C., a los ..... del año Dos Mil Diez y Nueve.

**PRESIDENTE  
CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA**

**SECRETARIO**

Vo. Bo.  
  
**JORGE CARRILLO PADRON**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Vo. Bo.  
  
**MARGRITA CASAS COTES**  
Directora Administrativa del Talento Humano

Proyecto: Consuelo Gairan de Medellin  
Asesor Externo