

CITese: 20130100008533OFE

Medellín, 19 de Septiembre de 2013

Doctor
CARLOS ALBERTO BAYER CANO
Presidente Comisión Tercera
Concejo de Medellín
Ciudad

ASUNTO: Concepto Jurídico Proyecto de Acuerdo Nro.190 de 2013.

De acuerdo con la solicitud de concepto jurídico respecto al Proyecto de Acuerdo 186 de 2013 *“Por medio del cual se establece la política pública de Cultura Amarilla, con miras a profesionalizar la actividad laboral de los taxistas que prestan sus servicios en la ciudad de Medellín y compromete a la Administración Municipal (Secretaría de Seguridad, Cultura Ciudadana, Movilidad y Planeación, me permito hacer el siguiente análisis jurídico:*

1. Constitucionalidad

El Constituyente de 1991 dentro del Título II correspondiente a los Derechos, las Garantías y los Deberes incluyó dentro del capítulo I De Los Derechos Fundamentales donde consagra expresamente que toda persona es libre de escoger profesión u oficio. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social (art. 26 C.P.). Así mismo establece en el Capítulo II De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales la obligación del Estado y de los empleadores de ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran (art. 54 C.P.)

Es así como la Carta Política contiene varias normas que plantean la libertad de que toda persona pueda escoger profesión u oficio, además del ejercicio pleno de sus derechos. Así mismo garantiza la obligación del Estado de ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran.

Negocio: 14730-2013

2. Normas Legales

La **Ley 789 de 2002**, por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre, establece en el Título III, normas de comportamiento, Capítulo I Reglas Generales y Educación en el Tránsito, el comportamiento del conductor, pasajero y peatón deben tener cuando hagan parte del Tránsito.

(...)

ARTÍCULO 55. COMPORTAMIENTO DEL CONDUCTOR, PASAJERO O PEATÓN. *Toda persona que tome parte en el tránsito como conductor, pasajero o peatón, debe comportarse en forma que no obstaculice, perjudique o ponga en riesgo a las demás y debe conocer y cumplir las normas y señales de tránsito que le sean aplicables, así como obedecer las indicaciones que les den las autoridades de tránsito.*

ARTÍCULO 56. OBLIGATORIEDAD DE ENSEÑANZA. *Se establecerá como obligación en la educación Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria y Medía Vocacional, impartir los cursos de tránsito y seguridad vial previamente diseñados por el Gobierno Nacional.*

PARÁGRAFO. *Los Ministerios de Transporte y Educación Nacional, tendrán un plazo de doce (12) meses contados a partir de la fecha de sanción de la presente ley para expedir la reglamentación atinente al cumplimiento de lo dispuesto en este artículo y para presentar las cartillas y documentos básicos de estudio de tránsito y seguridad vial y para la adopción de modernas herramientas tecnológicas didácticas dinámicas para dramatizar el contenido de las cartillas y los documentos básicos de estudio para la educación en tránsito y seguridad vial en cada uno de los niveles de educación aquí descritos.*

3. Del Contenido del Proyecto de Acuerdo

Desde la perspectiva de las políticas públicas, considera esta Agencia del Ministerio Público que el proyecto de acuerdo debe ser ajustado con mayor rigor a los elementos básicos de una política pública en tanto que favorezca a el interés legítimo, apunte a transformar una realidad estudiada, defina un objeto acorde con la política que se pretende implementar, los instrumentos mediante los cuales se ejecuta (incluyendo aspectos de regulación, de financiamiento, y de mecanismos

de prestación de las políticas) y los servicios o acciones principales que se llevan o deberían llevarse a cabo de acuerdo a los principios propuestos.

Así mismo, es recomendable enunciar los principios que la orientan (la ideología o argumentos que la sustentan), los cuales marcarán el sendero de las acciones que se ejecuten para la implementación de la política.

En Colombia, diferentes autores proponen que una política pública es *un conjunto de iniciativas, decisiones y acciones* (A. Vargas) o *un conjunto de respuestas del Estado* (C. Salazar) o *un conjunto de objetivos colectivos y de medios y acciones* (A.-N. Roth). Es de anotar que allí la noción de orientación tiende a perderse y se enfatiza más sobre la acción. También se puede deducir de estas definiciones que una política pública está compuesta por uno o varios programas (de acción, de intervención) que llevan a decisiones más o menos concretas e individualizadas. En conclusión, la política se entiende como orientaciones generales y acciones que se desarrollan mediante programas que se concretan en proyectos.

Frente al articulado sólo caben unas pocas observaciones, así:

Para mayor precisión en la terminología empleada, en el artículo primero, se recomienda sustituir las palabras “se implementará” por la palabra “adóptese”, toda vez que el Acuerdo municipal da cuerpo y materializa la política pública, pero no le da origen. Una política pública puede tener más de un acuerdo municipal, y a estos, sumarse otros actos administrativos, y pueden también converger disposiciones locales y nacionales.

En los artículos tercero, y cuarto, se recomienda, que la Corporación le otorgue la facultad a la administración municipal (ejecutivo) para que reglamente el Acuerdo una vez sea aprobado por los ediles, para que sea esta quien disponga como se va ejecutar interna y externamente dicha política pública por parte en toda la ciudad, y así evitar posible usurpación de competencias del ejecutivo local por parte del Concejo, lo que derivaría en posibles nulidades que puedan frustrar tan loable iniciativa.

En el artículo sexto, se recomienda excluir, o que se modifique el texto, sugiriendo que será el Alcalde quien de conformidad con sus competencias sea quien disponga asignar los recursos económicos que sea necesario para la ejecución de la política pública que se pretende adoptar por el honorable Concejo a través de este proyecto de Acuerdo

Negocio: 14730-2013

4. Del Impacto Fiscal del Proyecto de Acuerdo

De acuerdo con lo dispuesto en el Proyecto sometido a análisis, se desprende que para la materialización del contenido, se puede hacer necesaria la erogación de recursos municipales, en consecuencia previa su imposición por parte del Concejo debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 7º de la ley 819 de 2003, según el cual todo proyecto que ordene un gasto u otorgue un beneficio tributario se le debe analizar el impacto fiscal que produce el mismo en las finanzas municipales tanto en su exposición de motivos como en los debates respectivos.

Dice la Ley 819 de 2003, en su parte pertinente:

“ART. 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 generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del marco fiscal de mediano plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

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

5. Conclusiones

La Personería de Medellín, destaca el interés del honorable Concejal proponente al buscar que en la ciudad de Medellín se adopte una política pública orientada a capacitar los taxistas que prestan su servicio en la ciudad de Medellín. Por consiguiente se invita a estudiar con detenimiento las diferentes instancias que pretenden dar vida al proyecto de Acuerdo, sus integrantes y funciones, de tal manera que se trate de una política concertada, con intervención de las personas idóneas y expertas.

Con las anotaciones previas, en términos generales el proyecto de acuerdo 190 de 2013, es viable jurídicamente, en el entendido de que es el Concejo Municipal el órgano encargado de adoptar, con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, políticas públicas encaminadas a que reciban capacitación el gremio de taxistas de la ciudad de Medellín .

Por último, teniendo en cuenta que el Proyecto de Acuerdo 190 genera gastos, éste no puede ser aprobado, hasta tanto no se de cumplimiento al artículo 7º de la ley 819 de 2003 especificando el origen de los recursos y su impacto sobre las finanzas municipales.

El anterior concepto se emite en consonancia con el artículo 25 del C.C.A. (Decreto 01 de 1984).

Atentamente,

RODRIGO ARDILA VARGAS
Personero Municipal

Negocio: 14730-2013