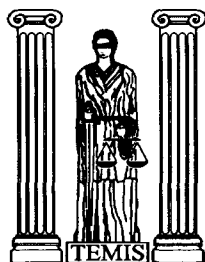


DIEGO YOUNES MORENO

Ex director de la función pública. Ex ministro de Trabajo y Seguridad Social. Ex presidente del Consejo de Estado. Profesor de la Maestría en Derecho Administrativo de la Universidad del Rosario.

DERECHO ADMINISTRATIVO LABORAL

Décima edición, actualizada



EDITORIAL TEMIS S. A.

Bogotá - Colombia

2005

ÍNDICE GENERAL

CAPÍTULO I

EL SISTEMA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991

	PÁG.
Introducción	1
I. El Congreso Nacional	3
1. Ley de objetivos y criterios salariales y prestacionales	3
2. Determinación del estatuto de carrera	3
3. Expedición de estatutos de personal	4
4. Señalamiento del régimen de incompatibilidades y responsabilidades	4
II. El presidente de la república	4
1. Fijación del régimen salarial y prestacional	5
2. Designación de jefes superiores de la administración	5
3. Principio general de competencia nominadora	5
4. Concesión de permisos para aceptar cargos de gobierno extranjero	5
5. Creación y supresión de empleos	5
6. Ejercicio de la potestad reglamentaria de las leyes de función pública	6
III. La rama jurisdiccional y la función pública	6
1. Corte Suprema de Justicia	6
2. Órganos contencioso administrativos	7
3. Corte Constitucional	7
4. Consejo Superior de la Judicatura	7
IV. La Comisión Nacional del Servicio Civil	7
1. El cambio constitucional	7
2. Reorganización	8
3. Crisis de la Comisión	9
4. El proyecto reorgánico de la Comisión Nacional del Servicio Civil	10
5. La Comisión Nacional del Servicio Civil en la ley 909 de 2004	11
V. El Departamento Administrativo de la Función Pública	12
1. Creación	12
2. Reorganización	12
3. Cambio de nombre	12
4. Objeto del Departamento Administrativo de la Función Pública	13
5. Funciones del Departamento Administrativo de la Función Pública	13
6. Organización	13
VI. Las unidades de personal de las entidades	13

VII. Las comisiones de personal	14
1. Origen	14
2. Concepto e integración	14
3. Previsión legal	14
4. Funciones	15
5. Relaciones con la Comisión Nacional del Servicio Civil	16
6. El decreto reglamentario 1228 de 2005	16
VIII. La Escuela Superior de Administración Pública “ESAP”	17
1. Origen	17
2. Naturaleza jurídica	17
3. Nuevas responsabilidades de la ESAP	18
4. La organización de la ESAP	19

CAPÍTULO II

LAS MODALIDADES DE VINCULACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Introducción	21
I. El servidor público en la Constitución Política de 1991	21
II. Clasificación de los servidores públicos	22
III. Formas de vinculación	23
IV. La modalidad estatutaria. (Los empleados públicos)	23
V. La modalidad contractual laboral. (Los trabajadores oficiales)	24
VI. La evolución histórico-jurídica de las formas de vinculación. (Empleados públicos-trabajadores oficiales)	24
VII. El régimen de clasificación de los empleados oficiales	26
1. El decreto-ley 3135 de 1968	26
2. El decreto reglamentario 1848 de 1969	27
VIII. La jurisprudencia	29
IX. Los auxiliares de la administración	32
1. Los supernumerarios	33
2. El decreto 1042 de 1978	33
3. La vinculación mediante contrato estatal	35
4. Naturaleza jurídica de los honorarios	36
5. Régimen jurídico del contrato de prestación de servicios	38
6. Las precisiones de la Corte Constitucional	41
7. La procedencia de la indemnización	43
X. Los funcionarios de seguridad social	44
1. Nacimiento	44
2. La controversia sobre esta modalidad	45
3. Antecedentes históricos	45
4. El concepto del Consejo de Estado	46
5. El salvamento de voto	47
6. La reforma de 1971	49
7. Los funcionarios de seguridad social ante la ley 100 de 1993	50

	PÁG.
8. La extinción de la figura de los funcionarios de la seguridad social	50
9. La escisión del ISS	50
XI. Las formas de vinculación en la doctrina y en el derecho comparado ..	52
1. Teorías sobre la naturaleza de la vinculación	52
2. Las categorías de agentes públicos en Francia	53
3. La doctrina italiana	54
4. El derecho venezolano	54
5. Los matices de la función pública nacional	55
6. Funcionario de derecho, de hecho y usurpador	57
XII. Importancia de la clasificación	58
1. Ingreso	59
2. Jurisdicción	59
3. Derecho de asociación	59
4. Fuero sindical	59
5. Derecho de huelga	59
XIII. La jurisprudencia y el derecho colectivo en el sector público	60
1. Fuero sindical	60
2. Asociación sindical, negociación colectiva, y derecho de huelga, en la administración pública	62
3. Las organizaciones sindicales mixtas	66
4. La justa causa para el levantamiento del fuero tratándose de empleados públicos	66
5. La creación sucesiva de sindicatos	68
6. El fuero circunstancial	70
XIV. Las leyes aprobatorias de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo	71
1. La Organización Internacional del Trabajo OIT, Parlamento mundial del trabajo	71
2. La ley 27 de 1976	75
3. La ley 411 de 1997	78
4. La ley 524 de 1999	79
XV. Las convenciones colectivas y los empleados públicos	82
1. Tesis de la Corte Constitucional	82
2. Tesis de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado	85
3. Tesis de la Sala de lo Contencioso Administrativo	86
4. Tesis de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia	86

CAPÍTULO III

LA NOCIÓN DE EMPLEO

Introducción	89
I. Definición de empleo	90
1. Antecedentes históricos	90
2. El empleo público en la regulación actual	90
3. Elementos de la definición de empleo	91

	PÁG.
4. Estructura del empleo	92
5. Cuadros funcionales de empleos	93
6. Empleos de carácter temporal	93
7. Ordenación de la jornada laboral	94
II. Competencia para expedición de las plantas de personal de los ministerios y departamentos administrativos	96
1. El nuevo régimen de competencias en la Carta de 1991	96
2. La atribución presidencial según la reforma constitucional de 1968	96
3. La atribución presidencial según la Constitución de 1991	97
4. Las limitaciones a la facultad de crear cargos	97
III. Competencia para la fijación de plantas de personal de los establecimientos públicos	98
1. Aspecto histórico	98
2. El decreto 1042 de 1978	99
3. Régimen de la ley 489 de 1998	99
IV. Reglas generales para la conformación de las plantas de personal	99
1. Restricciones de origen constitucional	99
2. Sujeción a la clasificación y nomenclatura oficiales	100
3. Asignación de funciones y remuneraciones	100
4. Requisitos del acto administrativo correspondiente	100
5. Reformas de las plantas de empleos	101
V. Clasificación técnica de los empleos	102
1. Descripción de los empleos	102
2. Agrupación por afinidades funcionales	102
3. Atribución de los grados jerárquicos	102
4. Los niveles de los empleos oficiales	104
5. La nomenclatura de cargos	108
6. Sistema de funciones y requisitos	110
7. Las competencias laborales	111
8. Descripción de funciones y requisitos generales	112
9. Manuales específicos de funciones y requisitos de cada empleo	114
VI. La asignación del cargo y los procesos contencioso administrativos	115
VII. Plantas globales de empleos	118

CAPÍTULO IV

EL SALARIO EN EL SECTOR OFICIAL

Introducción	119
I. Competencia para determinación de los salarios	120
1. Delimitación constitucional de órbitas de competencia	120
2. En la reforma constitucional de 1968	121
3. La regulación de la Constitución de 1991	122
II. La ley 4ª de 1992	123
III. El concepto de salario	126
1. Alcance del término	126
2. La escala de remuneración o tabla salarial	127

	PÁG.
IV. La prima o incrementos por antigüedad	127
1. Recorrido normativo	128
2. La antigüedad como factor de liquidación económica	129
V. Gastos de representación	129
1. Concepto	129
2. Naturaleza	130
3. Evolución	130
4. Gastos de representación y prima técnica	133
5. Su incidencia en las liquidaciones	133
VI. Prima técnica	133
1. Su establecimiento en el sistema salarial colombiano	133
2. La norma de 1978. Prima técnica	135
VII. Bonificación por servicios prestados	137
1. Origen	137
2. Cómputo del tiempo	138
3. El concepto de la Sala de Consulta	139
4. La bonificación por servicios prestados, como factor salarial	139
VIII. Prima de servicios	140
1. Origen	140
2. Factores para liquidarla	140
3. Tiempo para el reconocimiento	140
4. La prima como factor salarial	140
IX. Auxilio de alimentación	141
1. Antecedentes históricos	141
2. Evolución normativa	142
3. Incompatibilidades	143
4. El auxilio de alimentación como factor salarial	143
5. Disposiciones recientes	143
X. Auxilio de transporte	143
1. Su origen y desarrollo	143
2. Alternativas de la administración	144
3. Disposiciones recientes	145
4. El auxilio de transporte como factor salarial	146
XI. Bonificación de recreación	146
XII. Prima de dirección	147
XIII. Prima mensual de gestión	147
XIV. Reconocimiento por coordinación	147
XV. Prima de riesgo	148
XVI. Horas extras, dominicales y festivos	148
XVII. La protección al salario	148
XVIII. Sistemas especiales de remuneración	149
XIX. Límite de la remuneración	150
XX. Tope máximo de remuneración de trabajadores oficiales	151
XXI. Actualización salarial de los servidores públicos	152
1. La norma	152

2. Los criterios de la jurisprudencia sobre el reajuste del salario de los servidores públicos	152
3. La sentencia C-1433 de 2000	153
4. La sentencia C-1064 de 2001	153
5. Sentencia C-1017 de 2003	154
6. Nuestras apreciaciones	155
XXII. Bonificaciones recientemente creadas	156
1. Bonificación de dirección	156
2. Bonificación de actividad judicial	156

CAPÍTULO V

LA JORNADA DE TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Introducción	157
I. Historia de la jornada en la administración pública	157
II. El régimen legal sobre jornada	158
1. Jornada ordinaria	158
2. La jornada ordinaria nocturna	159
3. Jornadas mixtas	160
III. Los dominicales y festivos	160
1. Evolución de su regulación normativa	160
2. Trabajo ordinario en dominicales y festivos	161
3. Trabajo ocasional en domingo y días de fiesta	161
4. Aspectos diferenciales	161
5. La naturaleza del servicio criterio de distinción	162
6. Régimen especial para el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación	166
IV. Jurisprudencia	166
V. La jornada laboral según la ley 909 de 2004	168
VI. La jornada laboral y la Carta Iberoamericana de la Función Pública	168
VII. El cumplimiento de la jornada como deber	169

CAPÍTULO VI

EL RÉGIMEN DEL INGRESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Introducción	171
I. Las calidades genéricas	171
1. Definición	171
2. Regulación	171
II. Los requisitos generales	173
1. La calidad de nacional	173
III. Competencia para la provisión de empleos	176
1. Aspecto constitucional	176

	PÁG.
2. Delegación	177
3. Evolución de las normas contentivas de la delegación	177
4. Las disposiciones actuales en materia de delegación	179
IV. Naturaleza diferencial de las vacancias	179
1. Definitivas	179
2. Transitorias	180
V. Limitaciones a la potestad nominadora	180
1. Son de origen constitucional	180
2. Instrumentan diversos conceptos	180
VI. Distintas modalidades de provisión	181
1. Nombramientos	181
2. Los movimientos de personal	183
3. El reintegro	190
4. El reintegro al cargo sin descuentos	191
VII. La posesión	192
1. Noción	192
2. Origen constitucional	192
3. Alcances jurídicos	193
VIII. Participación femenina en los órdenes decisorios de la administración pública	193

CAPÍTULO VII

EVOLUCIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN COLOMBIA

Introducción	197
I. Primera tentativa: la ley 165 de 1938	198
1. Bosquejo de la ley	198
2. Evaluación	198
3. La Misión Currie	199
II. La reforma plebiscitaria de 1957 y la carrera administrativa	199
1. La reforma constitucional plebiscitaria	200
2. El desarrollo de la reforma	202
3. La previsión de órganos responsables de la carrera	202
4. El decreto 1732 de 1960	203
5. Evaluación del período	204
III. La reforma administrativa de 1968	205
1. El decreto 2400 de 1968	205
2. El régimen del decreto reglamentario 1950 de 1973 sobre carrera administrativa	206
3. Descripción de las etapas del proceso de selección	206
4. Clases de concurso	210
IV. Cambio en la caracterización de los empleos en la legislación anterior	211
1. Motivos	211
2. Competencia	211
3. Efectos	213

	PÁG.
V. El debate sobre la carrera administrativa	214
1. Los criterios de Ezequiel Rojas	214
2. Los autores	214
3. El pensamiento de Uribe Uribe	216
4. La prensa	217
5. La propuesta del doctor Álvaro Gómez Hurtado	218
6. El concepto del ex presidente Lleras Restrepo	222
7. Las sugerencias del doctor Jaime Castro	222
VI. La carrera administrativa y el estado de sitio	223
1. El artículo 2º del decreto legislativo 2132 de 1976	223
2. El artículo 3º del decreto 2132 de 1976	224
3. La vigencia de las disposiciones sobre carrera administrativa según el Consejo de Estado	225
VII. Concepción sistemática de la carrera administrativa en los decretos 2400 de 1968 y 1950 de 1973	226
1. Instancias del desarrollo de la carrera	226
2. Fines de la institución	226
3. Subsistema de ingreso	226
4. Subsistema de estabilidad	227
5. Subsistema de retiro	229
VIII. El decreto 583 de 1984	229
1. Consideraciones generales	229
2. Reglamentación de los requisitos	230
3. Realización de pruebas	232
4. Reubicación	232
5. Concepto favorable sobre conducta y eficiencia	233
6. Plazo para la incorporación	234
IX. Ley 61 de 1987	234
X. Ley 27 de 1992	235
XI. Ley 443 de 1998	237
XII. La reglamentación de la ley 443 de 1998	237
1. Decreto-ley 1567 de 1998	237
2. Decreto extraordinario 1568 de 1998	237
3. Decreto extraordinario 1569 de 1998	238
4. El decreto 1570 de 1998	238
5. El decreto 1571 de 1998	238
6. Decreto 1572 de 1998	238
XIII. La ley 443 de 1998 ante la Corte Constitucional	238
1. Presentación	238
2. Las principales decisiones de la jurisprudencia	238

CAPÍTULO VIII

RÉGIMEN ACTUAL DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

I. La carrera administrativa en la Carta de 1991	267
1. Los proyectos ante la Asamblea Constituyente	267

	PÁG.
2. El artículo 125 de la actual Constitución Política	271
3. Las distintas clases de carreras	272
4. La jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la materia	272
II. La ley 909 de 2004. Estatuto del Empleo Público, la carrera administrativa y la gerencia pública	273
1. Antecedentes y necesidad de la ley	273
2. Objeto	274
3. Integración de la función pública	274
4. Los principios de la función pública	275
5. Los principios rectores según la Carta Iberoamericana de la Función Pública	276
6. Campo de aplicación de la ley	276
7. Su aplicación supletoria	277
8. Clasificación de los empleos públicos	277
9. Cambio de naturaleza de los empleos	279
III. La Comisión Nacional del Servicio Civil	280
1. Naturaleza	280
2. Integración	280
3. Procedimiento para la designación de los miembros de la Comisión Nacional del Servicio Civil y período de desempeño	281
4. Régimen aplicable a los miembros de la Comisión	282
5. Funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil	283
6. Funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil relacionadas con la vigilancia de la aplicación de las normas sobre carrera administrativa	284
7. Organización y estructura de la Comisión	285
8. Régimen fiscal	286
9. Régimen procedimental	286
IV. Órganos de dirección y gestión del empleo público y la gerencia pública	286
1. Presentación	286
2. Departamento Administrativo de la Función Pública	286
3. Las unidades de personal de las entidades	288
4. Las comisiones de personal	288
V. Instrumentos de ordenación del empleo público	290
1. Planes y plantas de empleos	290
2. Actualización de las plantas de personal	290
3. Sugerencias de la Carta Iberoamericana sobre planificación de recursos humanos	291
VI. Sistema General de Información Administrativa	293
1. Concepto	293
2. Cobertura	293
3. Integración	293
4. Competencia	293
5. Los subsistemas	293
6. Obligaciones especiales	294

	PÁG.
VII. Estructura del empleo público	294
1. Antecedentes	294
2. Regulación actual	294
3. Cuadros funcionales de empleos. Definición	295
4. Empleos de carácter temporal según el artículo 4º de la ley 909	296
VIII. Ingreso y ascenso al empleo público	297
1. Clases de nombramientos	297
2. Provisión de los empleos de carrera	297
3. El encargo	297
4. Vacancia temporal	297
5. Comisión para desempeñar empleos	297
IX. El desarrollo de la carrera	298
1. La carrera administrativa	298
2. Síntesis de los antecedentes.	298
3. Definición	299
4. Los grandes principios	299
5. Concursos	299
6. Competencia para adelantar los concursos	299
7. Etapas del concurso	300
8. Lista de elegibles	301
9. Período de prueba	301
10. Reclamaciones	302
11. Mecanismos de publicidad	302
12. Reglamentación de los procesos de selección	302
X. Registro público de la carrera administrativa	311
1. Conformación	311
2. Reglamentación	311
3. Procedimiento	312
XI. Capacitación y estímulos de los empleados públicos	313
1. Concepto	313
2. Objetivos de la capacitación	313
XII. La permanencia en el servicio y la evaluación del desempeño	318
1. Presentación	318
2. Principios que orientan la permanencia en el servicio	319
3. Evaluación del desempeño	319
4. Utilidad de la evaluación	319
5. Obligación de evaluar	320
6. Instrumentos de evaluación	320
XIII. El retiro del servicio	325
XIV. La gerencia pública	326
1. Empleos de naturaleza gerencial	326
2. Principios de la función gerencial	326
3. Procedimiento de ingreso a los empleos de naturaleza gerencial	327
4. Acuerdos de gestión	327
5. Reglamentación	328
6. La gerencia pública en la Carta Iberoamericana de la Función Pública	330

	PÁG.
XV. El modelo de gestión basado en competencias	331
XVI. Facultades extraordinarias	332
1. Convocatorias de los empleos cubiertos por provisionales y encargos	332
2. Facultades extraordinarias	332
3. Régimen de transición	332
4. Régimen de administración de personal	333
5. Evaluación de antecedentes a empleados profesionales	334
XVII. Sistemas específicos de carrera	334
1. Definición	334
2. Enumeración	335
3. El Sistema Específico de Carrera del Inpec	335
4. Sistema específico de carrera de los empleados de la DIAN	335
5. Sistema específico de carrera para las superintendencias	337
6. Sistema específico de carrera para el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	338
7. Sistema específico de carrera administrativa en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, Aerocivil	341

CAPÍTULO IX

LAS CARRERAS ESPECIALES

I. Concepto y enumeración	343
II. La carrera judicial	343
1. Antecedentes	343
2. Fundamentos de la carrera judicial	348
3. Administración de la carrera judicial	349
4. Campo de aplicación	350
5. Requisitos adicionales para desempeñar cargos de carrera en la rama judicial	350
6. Etapas del proceso de selección	351
7. Programación del proceso de selección	352
8. Concurso de méritos	352
9. Registro de elegibles	353
10. Lista de candidatos	354
11. Curso de formación judicial	355
12. Evaluación de servicios	356
13. Factores para la evaluación	356
14. Evaluación de empleados	357
15. Evaluación de funcionarios	357
16. Causales de retiro de la carrera judicial	357
17. Competencia para administrar la carrera	357
18. Atribuciones de las corporaciones judiciales y los jueces de la república	358
III. La carrera del control fiscal	358
1. Antecedentes	358
2. Regulación actual	360

IV. La carrera de la Fiscalía	360
1. Generalidades	360
2. Regulación actual	361
3. La actitud de la Corte Constitucional	361
V. La carrera especial de la Procuraduría General de la Nación	362
VI. La carrera especial de la Defensoría de Pueblo	362
VII. La carrera especial de la Registraduría Nacional del Estado Civil	363
VIII. La carrera diplomática y consular	364
1. Antecedentes	364
2. Regulación actual	366
IX. La carrera docente	366
1. Antecedentes	366
2. El estatuto docente	367
3. El nuevo estatuto de profesionalización docente (decr.-ley 1278 de 2002)	372
X. Contralorías territoriales y empleados de carrera del Congreso	372

CAPÍTULO X

LAS SITUACIONES ADMINISTRATIVAS

Introducción	373
I. Las diversas situaciones en el derecho comparado	373
1. El derecho francés	373
2. El derecho ibérico	375
II. Servicio activo	375
1. Definición	375
2. Consecuencias jurídicas	375
III. Las licencias	376
1. Noción	376
2. Licencia ordinaria	376
3. Licencia por enfermedad	377
4. Licencia por maternidad	378
5. Licencia por estudios	380
IV. Comisiones	381
1. Fines	381
2. Definición	381
3. Comisión de servicio	382
4. Comisión de servicios en el exterior	384
5. Comisión de estudios	385
6. Comisión de estudios en el exterior	387
7. Comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción	389

V. Permiso	391
1. Concepto	391
2. Regulación legal	391
3. Ficción jurídica	392
4. Permisos sindicales	392
5. Nueva tesis sobre permisos sindicales	395
6. La actual reglamentación de los permisos sindicales	395
VI. Las innovaciones del decreto 1679 de 1991	396

CAPÍTULO XI

LAS CAUSALES DE RETIRO
DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Introducción	399
1. Las causales en la reforma administrativa de 1968	399
2. En la ley 443 de junio 11 de 1998	400
3. El retiro de los empleados públicos según la ley 909 de 2004	400
4. Pérdida de los derechos de carrera	401
I. Tratamiento constitucional del retiro	402
1. En la Constitución de 1886	402
2. En la Carta Constitucional de 1991	402
II. Clasificación	402
III. La declaratoria de insubsistencia	403
1. De empleados que no pertenecen a la carrera administrativa	403
2. De empleados vinculados a la carrera administrativa	404
3. Los enfoques jurisprudenciales sobre insubsistencia	404
IV. El retiro por razones de buen servicio	412
1. Introducción	412
2. Las razones del buen servicio	412
3. Los antecedentes en el trámite legislativo	412
4. La demanda	412
5. El concepto del procurador general de la nación	413
6. La sentencia	413
V. La renuncia regularmente aceptada	414
1. Desarrollo constitucional	414
2. Regulación normativa	414
3. La expresión de voluntad de retiro	414
4. Retiro de la renuncia	416
5. Trámite del acto	416
6. Renuncias protocolarias y de altos funcionarios	417
VI. La supresión del empleo	419
1. La facultad constitucional para suprimir	419
2. Consecuencias jurídicas	419
3. El enfoque de la Corte Suprema de Justicia	419

4. Derechos en caso de supresión del cargo	420
5. La tabla de indemnizaciones	421
6. Efectos de la incorporación del empleado de carrera administrativa a las nuevas plantas de personal	421
7. Reformas de plantas de personal	423
VII. El retiro por derecho a pensión	425
1. Clases de pensiones	425
2. La ley 33 de 1985 y la jubilación	425
3. La ley 71 de 1988	426
4. Retiro por edad	427
5. Retiro por invalidez	427
6. El tema del reintegro	427
7. Posibilidad de celebrar contratos de prestación de servicios por parte de los pensionados	428
8. Las precisiones de la Corte Constitucional	429
VIII. El abandono del cargo	429
1. Causal autónoma de retiro	429
2. Circunstancias que lo ocasionan	430
3. Jurisprudencia	430
IX. Destitución	432
1. Naturaleza jurídica	432
2. Consecuencias	432
3. Diferencias con la insubsistencia	433
X. Retiro de empleados con fuero sindical	434
XI. Las precisiones de la jurisprudencia	435
1. Nueva tesis sobre reintegro en caso de despido de la funcionaria embarazada	435
2. Precisiones necesarias en el retiro por abandono del cargo	436
3. Retiro indemnizado de empleados escalafonados en carrera	436

CAPÍTULO XII

LA FUNCIÓN PÚBLICA EN LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

Introducción	437
I. La gestión de personal en los establecimientos públicos	437
1. Definición de establecimientos públicos	437
2. La reforma administrativa de 1968	
3. La jurisprudencia sobre el estatuto de personal	438
4. Efecto del fallo de la Corte	440
5. Clasificación de los servidores	442
6. Escala de remuneración y planta de personal	444
7. Administración de personal	444
8. Empresas sociales del Estado	444
9. El estatuto ético	445

II. La función pública en las empresas industriales y comerciales del Estado	445
1. Definición	445
2. Clasificación de sus servidores	445
3. Estatuto de personal	447
4. Régimen salarial	449
5. Régimen disciplinario	450
III. La función pública en las sociedades de economía mixta	451
1. Definición	451
2. Vacíos normativos	451
3. Clasificación	451
IV. La función pública en entidades atípicas	452
1. El Banco de la República	452

CAPÍTULO XIII

LA FUNCIÓN PÚBLICA
DEPARTAMENTAL, DISTRITAL Y MUNICIPAL

Introducción	455
I. Competencias en la función pública departamental	455
1. Determinación del régimen salarial	455
2. Régimen de las plantas de personal	456
3. Clasificación de los empleados departamentales	457
4. Competencia para establecer el régimen de prestaciones sociales departamentales	459
5. Señalamiento del régimen de la carrera administrativa	460
6. Calidades para ejercer empleos departamentales	461
7. Régimen disciplinario	463
II. La función pública distrital y municipal	463
1. Régimen salarial municipal	463
2. Creación y supresión de empleos municipales	464
3. Clasificación de los servidores municipales	466
4. Carrera administrativa en el orden distrital y municipal	467
5. El derecho comparado	470
III. La función pública en los códigos	473
1. El Código de Régimen Municipal	473
2. La función pública en el Código de Régimen Departamental	476
3. Régimen disciplinario	479
4. La ley 136 de 1994	479
5. Prohibición de despidos masivos	480
6. La sentencia C-484 de 1995, sobre inexequibilidad parcial del artículo 5º del decreto 3135 de 1968	480

7. La sentencia de la Corte Constitucional (C-570 de 1997) sobre el régimen de calidades de los empleados públicos del municipio	481
8. Sentencia C-510 de 1999	483
IV. Efecto laboral de la ley 617 de 2000 sobre ajuste fiscal	484
1. Ajuste fiscal	484
2. Reestructuraciones administrativas	484
3. Reglas para la transparencia de la gestión departamental, municipal y distrital	486
V. Legislación prestacional territorial. El decreto 1919 de 2002	488
1. Concepto del Consejo de Estado	488
2. El decreto 1919 de 2002	
3. Régimen mínimo prestacional para los trabajadores oficiales	491
4. Precisiones	492
5. La bonificación de dirección para gobernadores y alcaldes	492

CAPÍTULO XIV

REGULACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN POLÍTICA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

I. En la reforma constitucional plebiscitaria de 1957	495
II. En la reforma de 1968	495
III. El tratamiento constitucional de 1991	496
IV. El nuevo contexto constitucional	497
V. Los antecedentes en la Asamblea Constituyente	498
VI. Tesis de la Corte Constitucional	498
VII. La ley reglamentaria del acto legislativo 2 de 2004 (reelección)	501

CAPÍTULO XV

LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

I. Anotaciones generales sobre responsabilidad	503
II. Tratamiento de la responsabilidad en la Constitución de 1991	503
III. La responsabilidad política	504
IV. La responsabilidad civil	506
1. Generalidades	506
2. Antecedentes	507
3. El Código Contencioso Administrativo	507
V. La responsabilidad disciplinaria	507
1. Deducida por el ministerio público	508
2. Deducida por la administración	510
VI. La responsabilidad penal	512

	PÁG.
VII. La responsabilidad fiscal	519
1. Generalidades	519
2. Antecedentes legislativos	520
3. Régimen actual	521
VIII. La responsabilidad contractual según la ley 80 de 1993	522
IX. La acción de repetición	522
1. Naturaleza de la acción de repetición	523
2. El dolo, la culpa grave y la prueba	523
3. Sobre el debido proceso en estos casos	524
4. La constitucionalidad de las presunciones	524

CAPÍTULO XVI

LA ÉTICA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

I. Generalidades	525
II. El control sobre el reclutamiento de los servidores públicos	526
III. El sistema único de información de personal	527
IV. Los indicadores del mérito	529
V. Los incentivos para los funcionarios públicos	530
VI. La declaración de bienes y rentas	531

CAPÍTULO XVII

EL NUEVO CÓDIGO DISCIPLINARIO ÚNICO (Ley 734 de 2002)

I. Justificación del derecho disciplinario	533
1. Razón de ser del derecho disciplinario	533
2. Ética y derecho disciplinario	534
II. Qué comprende el sistema disciplinario	535
III. La naturaleza de la potestad disciplinaria	536
1. La doctrina nacional	536
2. Los autores extranjeros	536
3. La exposición de motivos	537
4. La potestad disciplinaria según la Corte Constitucional	537
IV. El derecho disciplinario y las ciencias jurídicas	539
1. Es derecho penal	540
2. Es derecho administrativo	540
3. Rama autónoma	540
V. Concepto y definición del derecho disciplinario	542
VI. La finalidad del derecho disciplinario	543
VII. La historia del derecho disciplinario en Colombia	544
1. Antecedentes remotos	544
2. La reforma de 1968	544

	PÁG.
3. El decreto 1950 de 1973	545
4. La ley 13 de 1984	545
5. Las normas de estado de sitio	545
6. La extensión de normas disciplinarias nacionales a los niveles locales	545
7. Los regímenes disciplinarios especiales	545
8. Normas disciplinarias aplicadas anteriormente por la Procuraduría General de la Nación	546
9. Normas disciplinarias para el sector defensa	546
10. El primer Código Disciplinario	546
VIII. La ley 734 de 2002	547
1. Razones que motivaron en su expedición	547
2. La posición de la Procuraduría General de la Nación	548
3. Carácter garantista de la ley disciplinaria	549
4. Un nuevo catálogo	550
5. En materia de contratación estatal	550
6. Los particulares como sujetos disciplinables	552
IX. Principios rectores y otras orientaciones de la ley disciplinaria	552
X. Los deberes	553
1. Según la doctrina	553
2. Los deberes según la ley 734 de 2002	555
XI. Las prohibiciones	559
1. Definición	559
2. Señalamiento de la prohibiciones.	559
XII. Inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses	562
1. Definiciones previas	562
XIII. Los derechos	564
1. Presentación	564
2. El señalamiento de los derechos	564
XIV. Las faltas y sanciones disciplinarias	565
1. Concepto de falta disciplinaria	565
2. Su clasificación	565
3. Criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta	565
4. Las sanciones	566
5. Clases de sanciones	566
6. Efecto de las sanciones	566
7. Límite de las sanciones	567
8. Criterios para la graduación de la sanción	567
9. La suspensión provisional	568
10. Régimen disciplinario de los particulares	568
XV. La jurisprudencia constitucional sobre el derecho disciplinario	569
1. Sentencias sobre los destinatarios del Código	570
2. Sentencia sobre faltas disciplinarias	573
3. Sentencias sobre las sanciones disciplinarias	576
4. Sentencias sobre incompatibilidades	577

APÉNDICE

	PÁG.
I. NORMAS DE LA CONSTITUCIÓN SOBRE FUNCIÓN PÚBLICA	583
II. SALARIOS	586
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 correspondiente a dichos empleos y se dictan otras disposiciones.	586
Decreto 2573 de 1991, por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 6º del decreto-ley 1661 de junio 27 de 1991	615
Ley 4ª 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	616
Decreto 1172 de 1992, por medio del cual se reglamenta la ley 4ª de 1992	621
Decreto 10 de 1993, por el cual se regula la prima especial de servicios	621
Ley 269 de 1996, por la cual se regula parcialmente el artículo 128 de la Constitución Política, en relación con quienes prestan servicios de salud en las entidades de derecho público	622
Decreto 916 de 2005, por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la rama ejecutiva, corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, empresas sociales del Estado, del orden nacional y se dictan otras disposiciones	623
Decreto 4411 de 2004, por el cual se fijan las escalas de viáticos	630
Decreto 940 de 2005, por el cual se fijan los límites máximos salariales de los gobernadores y alcaldes y se dictan disposiciones en materia prestacional	633
Decreto 941 de 2005, por el cual se establece el límite máximo salarial de los empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones	634
III. PRIMA TÉCNICA	636
Decreto 1661 de 1991, por el cual se modifica el régimen de prima técnica, se establece un sistema para otorgar estímulos especiales a los mejores empleados oficiales, y se dictan otras disposiciones	636
Decreto 1724 de 1997, por el cual se modifica el régimen de prima técnica para los empleados públicos del Estado	639
Decreto 2164 de 1991, por el cual se reglamenta parcialmente el decreto-ley 1661 de 1991	639

Decreto 1335 de 1999, por el cual se modifican los artículos 3º y 4º del decreto 2164 de 1991	643
IV. NOMENCLATURA, CLASIFICACIÓN, FUNCIONES Y REQUISITOS GENERALES	645
Decreto 2502 de 1998, por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de las entidades pertenecientes a la rama ejecutiva y de otros organismos del orden nacional y se dictan otras disposiciones	645
Decreto 770 de 2005, por el cual se establece el sistema de funciones y de requisitos generales para los empleos públicos correspondientes a los niveles jerárquicos pertenecientes a los organismos y entidades del orden nacional, a que se refiere la ley 909 de 2004	670
Decreto 2487 de 1999, por el cual se modifica el decreto 2502 de 1998 y se dictan otras disposiciones	676
Decreto 785 de 2005, por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la ley 909 de 2004	680
Decreto 2539 de 2005, por el cual se establecen las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de las entidades a las cuales se aplican los decretos-ley 770 y 785 de 2005	697
Decreto 2772 de 2005, por el cual se establecen las funciones y requisitos generales para los diferentes empleos públicos de los organismos y entidades del orden nacional y se dictan otras disposiciones	707
V. DELEGACIÓN DE NOMBRAMIENTOS	730
Decreto 1679 de 1991, por el cual se delega en los ministros y jefes de departamento administrativo la función nominadora y algunas relacionadas con situaciones administrativas del ministerio público y de las ramas ejecutiva y jurisdiccional	730
VI. COMISIONES	732
Decreto 1050 de 1997, por el cual se dictan disposiciones sobre comisiones en el exterior	732
Decreto 2004 de 1997, por el cual se modifica parcialmente el decreto 1050 de 1997	735
VII. CARRERA ADMINISTRATIVA	736
Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones	736
Decreto 760 de 2005, por el cual se establece el procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones	764
Decreto 775 de 2005, por el cual se establece el Sistema Específico de Carrera Administrativa para las Superintendencias de la Administración Pública Nacional	774

	PÁG.
Decreto 3232 de 2004, por el cual se reglamentan el artículo 8º y el párrafo transitorio del artículo 9º de la ley 909 de 2004	786
Decreto 1227 de 2005, por el cual se reglamenta parcialmente la ley 909 de 2004 y el decreto-ley 1567 de 1998	788
Decreto 1228 de 2005, por el cual se reglamenta el artículo 16 de la ley 909 de 2004 sobre las Comisiones de Personal	810
VIII. DERECHO COLECTIVO	810
Decreto 2813 de 2000, por el cual se reglamenta el artículo 13 de la ley 584 de 2000	810
Ley 362 de 1997, por la cual se modifica el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y se dictan normas sobre competencia en materia laboral	816
IX. PRESTACIONES SOCIALES EN EL ORDEN TERRITORIAL	823
Decreto 1919 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	823
X. MERITOCRACIA	825
Decreto 1972 de 2002, por el cual se reglamenta la designación de los directores o gerentes regionales o seccionales o quienes hagan sus veces, en los establecimientos públicos de la rama ejecutiva del orden nacional	825
Índice de disposiciones	827
Índice de materias	???