

JOSE MARIA OBANDO GARRIDO

Doctor en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional, especializado en Derecho Público del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, ex-catedrático del Instituto de Especialización Laboral de la Universidad Nacional, ex-rector de la Universidad Distrital, ex-magistrado del Consejo Nacional Electoral, profesor universitario.

**Tratado
de
Derecho Administrativo
Laboral**

PRIMERA EDICION



Ediciones Jurídicas
GUSTAVO IBÁÑEZ



EDICIONES TUNVIMOR

2001

INDICE GENERAL

Pág.

INTRODUCCION

1. Novedad del Derecho Administrativo Laboral	45
2. El sentido del Derecho Administrativo Laboral	46
3. Constructividad del Derecho Administrativo Laboral	47
4. Sistematización del Derecho Administrativo Laboral	48
5. Sujeción del Estado al Derecho Administrativo Laboral	50
6. Derecho Administrativo Laboral comparado	50
A. Alemania	51
B. Argentina	51
C. Brasil	52
D. España	52
E. Estados Unidos	53
F. Francia	54
G. Inglaterra	54
H. Italia	55
I. México	55
J. Uruguay	56

NOCIONES PRELIMINARES

1. Concepto	59
2. Identidad del Derecho Administrativo Laboral	60
A. Un derecho formal	60
B. Un derecho sustancial	60

C. Un derecho relacional o funcional	61
3. Elementos constitutivos del Derecho Administrativo Laboral	61
A. La organización administrativa	62
B. Las funciones públicas	62
4. El recurso humano	63
5. Caracteres generales del Derecho Administrativo Laboral	64
A. La generalidad	64
B. La imperatividad de la norma	65
C. Virtualidad del Derecho Administrativo Laboral	65
6. Interpretación y aplicación de la ley administrativa laboral	66
A. Interpretación y aplicación administrativa	66
B. Interpretación y aplicación judicial	67

TITULO I

ORGANIZACION DEL ESTADO

CAPITULO I

ORGANOS FUNCIONALES DEL ESTADO

1. Concepto	71
2. Organos del poder público	73
3. Organo legislativo	74
A. Función constituyente	74
B. Función de elaboración de las leyes	74
C. Función de representación del pueblo	75
D. Función de control político y social del Gobierno y la Administración	75
4. Organo ejecutivo	77
A. Función de gobierno	78
B. Función administrativa	78
C. Función de cumplimiento de la ley	79
D. Función reglamentaria	79

5. Organismo judicial	80
A. Función de guarda de la Constitución	81
B. Función de interpretar y de aplicar la ley	81
C. Función de protección de los derechos laborales	81
6. Organismos autónomos	81
7. Ministerio público	82
A. Función de guardar y promover los derechos humanos	82
B. Función de proteger el interés público	82
C. Función de vigilar la conducta de quienes desempeñan funciones públicas	83
8. Contraloría General de la República	83
A. Función de vigilancia fiscal	84
9. Organización electoral	84
A. Naturaleza jurídica del órgano electoral	85
B. Objetivos y funciones de la organización electoral	85
C. Composición de la organización electoral	86

CAPITULO II

ADMINISTRACION DE LA FUNCION PUBLICA

1. Concepto	87
2. Comisión Nacional del Servicio Civil	88
A. Integración de la comisión	88
B. Funciones de la comisión	88
3. Departamento Administrativo de la Función Pública	90
A. Finalidad del Departamento Administrativo de la Función Pública	90
B. Principios de organización del Departamento Administrativo de la Función Pública	91
C. Funciones	91
4. Escuela Superior de Administración Pública	93
5. Comisiones Departamentales y del Distrito Capital de Bogotá del Servicio Civil	93

6. Unidades de personal de las entidades públicas	94
7. Comisiones de personal	95
8. Sistema único de información de personal	96
9. Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado	97

TITULO II

EL DERECHO ADMINISTRATIVO LABORAL

CAPITULO I

DERECHO ADMINISTRATIVO LABORAL

1. Concepto	101
2. Naturaleza jurídica del Derecho Administrativo Laboral	102
3. Constitucionalización del Derecho Administrativo Laboral	103
4. Normatividad del Derecho Administrativo Laboral	105
5. Características especiales del Derecho Administrativo Laboral	106
6. Autonomía del Derecho Administrativo Laboral	107
7. Contenido del Derecho Administrativo Laboral	108
8. Finalidad del Derecho Administrativo Laboral	109
9. Relaciones del Derecho Administrativo Laboral con las demás ramas del derecho	110
A. Con el Derecho Constitucional	110
B. Con el Derecho Laboral del sector privado	111
C. Con el Derecho Penal	111
D. Con el Derecho Internacional	112
E. Con el Derecho Administrativo	112
F. Con el Derecho Comercial	112
G. Con el Derecho Procesal	112

CAPITULO II
FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO
LABORAL

1. Concepto	115
2. Fuentes de origen constitucional, legal y reglamentario	116
A. Origen constitucional del Derecho Administrativo Laboral	116
B. La Ley Administrativa Laboral	116
C. Los reglamentos administrativos del trabajo	118
3. Fuentes espontáneas o de experiencia	118
A. Los principios especiales de Derecho Administrativo Laboral ...	118
B. La costumbre en el Derecho Administrativo Laboral	121
4. Fuentes internacionales	122
A. Principios del Derecho Internacional del Trabajo	122
B. Los tratados del trabajo	124
C. Convenios colectivos internacionales	125
D. La organización Internacional del Trabajo	125
5. Fuentes de origen controversial del Derecho Administrativo Laboral	126
A. Conflictos individuales	126
B. Conflictos colectivos	126
C. Conflictos sociales	127
D. Conflictos económicos	128
E. Conflictos jurídicos	128
F. Conflictos de reglamentación	128
G. Solución de los conflictos del trabajo	128
6. Fuentes doctrinarias	129
A. La jurisprudencia	130
B. La doctrina científica de los juristas	131
7. Fuente integradora del Derecho Administrativo Laboral	132

CAPITULO III

LA ADMINISTRACION PUBLICA

1. Concepto	135
2. Naturaleza jurídica de la Administración Pública	136
3. Constitucionalidad de la Administración Pública	137
A. Competencia del Congreso	138
B. Competencia del Gobierno Nacional	138
4. Proyecciones esenciales de la Administración Pública	138
A. Dirección de las actividades administrativas	139
B. Coherencia y coordinación de fines públicos	139
C. Especialidad y tecnificación de los servicios	139
D. Los servicios públicos	139
E. Los servicios sociales	139
F. La actividad empresarial o comercial	140
5. La nueva organización administrativa	140
A. Administración central	140
B. Administración descentralizada	140
C. Entidades y organismos especiales	141
6. Entidades fundamentales del Estado	141
7. La Administración Nacional	141
A. Presidencia de la República	142
B. Vicepresidencia de la República	143
C. Ministerios	143
D. Departamentos administrativos	144
E. Superintendencias y unidades administrativas especiales	145
8. La administración descentralizada	145
A. Superintendencias	147
B. Establecimientos públicos	148
C. Fondos nacionales	148
D. Empresas industriales y comerciales del Estado	149
E. Sociedades de economía mixta	150
F. Unidades administrativas especiales	151
G. Empresas sociales del Estado	152

H. Empresas oficiales de servicios públicos	152
I. Institutos científicos y tecnológicos	153
9. Instituciones de régimen especial	153
A. Banco de la República	153
B. Universidades autónomas	153
C. Comisión Nacional de Televisión	154
D. Corporaciones autónomas regionales	154
10. Instituciones de derecho social	154
11. Administración del Distrito Capital de Bogotá	155
12. Administración departamental	156
13. Administración municipal	157
14. Empresas industriales y comerciales y de economía mixta, distritales, departamentales y municipales	158

CAPITULO IV

LA FUNCION PUBLICA

1. Concepto	161
2. Naturaleza jurídica de la función pública	162
A. El objeto público	163
B. El recurso humano	163
3. Formas de la función pública	164
A. Nacional	164
B. Distrital de Bogotá	164
C. Departamental	164
D. Municipal	165
4. Régimen jurídico de la función pública	165
5. Principios que rigen la función pública	165
A. Principio de la buena fe	165
B. Principio de igualdad	166
C. Principio de moralidad	166
D. Principio de celeridad	166
E. Principio de economía	166
F. Principio de imparcialidad	166

G. Principio de eficacia	167
H. Principio de eficiencia	167
I. Principio de participación	167
J. Principio de publicidad	167
K. Principio de responsabilidad	167
L. Principio de transparencia	168
6. Modalidades de la acción administrativa	168
A. Competencia administrativa	168
B. Coordinación administrativa	169
C. Descentralización administrativa	169
D. Desconcentración administrativa	170
E. Delegación de funciones administrativas	170
7. El desarrollo administrativo	172
8. Derecho de acceder a la función pública	172
9. Servidores públicos	173
10. El empleo público	174
A. Conjunto de funciones, responsabilidades y obligaciones	174
B. Persona natural idónea	175
C. Retribución económica del servicio	175
11. Capacitación de los empleados públicos	175
12. Estímulos a los servidores públicos	176
13. Creación, fusión y supresión del empleo público	176
14. Competencia nominadora	177
15. Formas de vinculación a la Administración Pública	178
A. Modalidad estatutaria	179
B. Modalidad contractual	179
16. Planta de personal	180
A. Nomenclatura y orden de los empleos	180
B. Funciones generales y específicas	180
C. Apropiación presupuestal	180
17. Manual de funciones	181
18. Unidades de personal	182
19. Comisiones de personal	183
20. Función pública en las entidades descentralizadas	183

21. Función pública en el Distrito Capital de Bogotá	184
22. Función pública en los departamentos	185
23. Función pública municipal	186

CAPITULO V

LA RELACION ADMINISTRATIVA LABORAL

1. Concepto	189
2. Naturaleza jurídica de la relación administrativa laboral	191
A. Tesis del acto unilateral público	192
B. Tesis de la regulación legal	192
C. Tesis del actocondición	193
D. Tesis de la institución de derecho público	193
E. Tesis del contrato de derecho público	193
F. Tesis de la autonomía jurídica	194
G. Tesis mixta	194
H. Tesis sui generis	194
3. Elementos de la relación administrativa laboral	195
A. Actividad personal del servicio	195
B. Subordinación o dependencia jurídica y las facultades de dirección de la Administración	196
C. Retribución económica del servicio	197
4. Características de la relación administrativa laboral	197
5. Modalidades jurídicas de la relación laboral	198
A. Relación laboral estatutaria	198
B. Relación laboral contractual	198
C. La simple prestación del servicio	199
D. Relación laboral indirecta	200
6. Contenido de la relación administrativa laboral	201
7. Efectos de la relación administrativa laboral	201
8. Iniciación de la relación administrativa laboral	202
9. Terminación de la relación administrativa laboral	203
10. Sistema jurídico que regula la relación administrativa laboral	203

11. El acto administrativo laboral	204
A. Acto administrativo laboral unilateral	205
B. Acto administrativo laboral bilateral	205
12. Otras formas de servicio a la Administración Pública	205
A. Contratistas de la Administración	205
B. Miembros de juntas directivas, consejos y comisiones	208
C. Auxiliares o colaboradores de la Administración	208
D. Supernumerarios	209
13. Relación administrativa laboral en las ramas del poder público ...	210
14. Relación administrativa laboral en la Administración Central	210
15. Relación administrativa laboral en entidades descentralizadas	210
16. La relación administrativa laboral en el Distrito Capital de Bogotá	211
17. Relación administrativa laboral en los departamentos	211
18. Relación administrativa laboral en los municipios	212

TITULO III

EL EMPLEADO OFICIAL

CAPITULO I

EMPLEADO OFICIAL

1. Concepto	215
2. Naturaleza jurídica del empleado oficial	216
3. Diferentes denominaciones del empleado oficial	218
4. Formas de vinculación del empleado oficial	219
A. Por elección popular	219
B. Por nombramiento	219
C. Por contrato de trabajo	219
5. Dificultad de definir al empleado oficial	220
6. Quienes no son empleados oficiales	221
A. Los miembros de corporaciones públicas	221
B. Miembros de consejos y juntas directivas	221

C. Contratistas del Estado	222
D. Particulares que ejercen funciones públicas	222
E. Auxiliares de la Administración	222
7. Clases de empleados oficiales	222
A. Empleados públicos	223
B. Trabajadores oficiales	224
8. Efectos de la noción de empleado oficial	224
9. Régimen jurídico del empleado oficial	225
A. Reglas relativas a los empleados públicos	226
B. Disposiciones relativas a los trabajadores oficiales	228
C. Reglamentación disciplinaria	229
D. Normas referentes a las prestaciones sociales	229
E. Reglas sobre derecho de asociación sindical	229
10. Diferencia entre empleado público y trabajador oficial	230
A. Por su vinculación	230
B. Por su situación frente a la Administración	231
C. Por la modalidad estatutaria, legal, reglamentaria o contractual	231
D. Por el ejercicio del derecho de asociación	231
E. Por el régimen legal	232
F. Por el derecho de negociación colectiva	233
G. Por la gestión arbitral	233
H. Por el derecho de huelga	233
I. Por la jurisdicción que conoce de las controversias laborales	233
J. Por la permanencia en el servicio	234
K. Por el régimen disciplinario	234
L. Por la forma de retiro del servicio	234
11. El empleado oficial ante la transformación de la entidad administrativa	235
12. Empleados oficiales del Distrito Capital de Bogotá	235
13. Empleados oficiales de los departamentos	235
14. Empleados oficiales de los municipios	236

CAPITULO II

EMPLEADO PUBLICO

SECCION 1. CONCEPTOS GENERALES

1. Concepto	237
2. Naturaleza jurídica del empleado público	238
A. De derecho objetivo	238
B. Acto-condición	239
C. Situación legal o reglamentaria	239
D. Acto de mandato	240
E. Acto de gestión	240
F. Acto de autoridad	240
G. Acto de adhesión	240
H. Relación jurídica laboral de derecho público	241
3. Régimen jurídico del empleado público	241
A. Estatuto del empleado público	241
B. Vinculación del empleado público	242
C. Estabilidad laboral	243
4. Clasificación de los empleados públicos	243
A. Funcionarios de rango constitucional	243
B. Empleados públicos de elección popular	244
C. Empleados públicos de libre nombramiento y remoción	244
D. Empleados públicos de carrera	244
E. Empleados públicos de entidades descentralizadas	245
F. Empleados públicos de empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta	245
G. Empleados públicos del Distrito Capital de Bogotá	245
H. Empleados públicos departamentales	245
I. Empleados públicos municipales	245
J. Empleado de hecho	246
K. Empleados públicos sin límite de edad	246

SECCION 2. INGRESO A LA ADMINISTRACION PUBLICA

1. El nombramiento	247
A. Nombramiento ordinario	248
B. Nombramiento en período de prueba	248
C. Nombramiento provisional	248
2. El movimiento de personal	249
A. El traslado	249
B. El encargo	250
C. El ascenso	251
3. Idoneidad del empleado público	252
A. Calidades generales	252
B. Calidades especiales	253
4. La comunicación y la aceptación del nombramiento	255
5. La posesión del cargo	255
A. Término de posesión	255
B. Juramento de posesión	255
C. Acta de posesión	256
D. Casos en que no se debe dar posesión del cargo	256
E. Omisión de los requisitos para la posesión	256
6. La iniciación del servicio	256
7. Modificación, aclaración y revocatoria de la designación	257

SECCION 3. RETIRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

1. Causales constitucionales de cesación del servicio público	258
2. Causales legales de retiro de la función pública	259
A. Supresión del empleo	260
B. Retiro por derecho a pensión	261
C. Abandono del cargo	262
D. Destitución, desvinculación o remoción	264
3. Causales atribuibles a la Administración Pública	264

A. Declaratoria de insubsistencia	264
B. Revocatoria del nombramiento	265
4. Causal voluntaria del empleado público	265
5. Decisión judicial	266
6. Retiro de la mujer embarazada	266
7. Retiro del empleado de carrera con fuero sindical	266

SECCION 4. EMPLEADOS PUBLICOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION

1. Denominación constitucional	267
2. Empleos de libre nombramiento y remoción según la ley	268
A. Los de dirección, conducción y orientación institucional	268
B. Los empleos de cualquier orden jerárquico	269
C. Empleos de administración y manejo de bienes	270
3. Carácter de nombramiento ordinario	270
4. Provisión discrecional del empleo	271
5. Limitaciones a la facultad discrecional	271
6. Declaratoria de insubsistencia	272
A. El principio de la legalidad	273
B. La libertad del nominador	273
C. La conveniencia del acto de insubsistencia	273
D. La competencia del funcionario para declarar la insubsistencia	273

SECCION 5. CARRERA ADMINISTRATIVA

1. Concepto	273
2. Naturaleza jurídica de la carrera administrativa	274
A. Los empleados de los órganos y entidades del Estado	275
B. Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado en la Constitución o en la ley	275
3. Objeto de la carrera administrativa	275
4. Contenido de la carrera administrativa	277
5. El sistema de carrera administrativa	277

6. Principios rectores de la carrera administrativa	278
A. Principio de igualdad	278
B. Principio de mérito	278
7. Campo de aplicación de la carrera administrativa	279
8. La aplicación supletoria del estatuto de la carrera administrativa	279
9. Provisión de empleos de carrera	280
A. Provisión en período de prueba	280
B. Nombramiento por ascenso	280
C. Provisión por encargo	280
D. Nombramiento provisional	281
E. Provisión de empleos por vacancia temporal	281
F. Empleados de carrera en empleos de libre nombramiento y remoción	281
G. Duración del encargo y de los nombramientos provisionales	282
H. Responsabilidad del nominador y de los integrantes de las comisiones del servicio civil	282
10. Cambio de naturaleza de los empleos	283
11. Procesos de selección	283
A. Entidades competentes para realizar el proceso de selección	284
B. Los concursos	284
C. Etapas del concurso	286
12. Registro público de carrera	297
A. Inscripción y actualización	297
B. Notificación	297
C. Certificación	298
13. Evaluación del desempeño y calificación de los empleados de carrera	298
A. Objetivos de la evaluación del desempeño laboral	298
B. Obligación de evaluar y calificar	298
C. Notificación de la calificación	299
D. Instrumentos de evaluación y calificación	299
14. Estímulos y capacitación de los empleados de carrera	299
A. Estímulos	299
B. Capacitación	299
15. Retiro del servicio	300

A. La separación del servicio de los empleados de carrera	300
B. Pérdida de los derechos de carrera	300
C. Derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo	301
D. Indemnización del empleado de carrera	302
E. Efectos de la incorporación del empleado de carrera a las nuevas plantas de personal	303
F. Protección a la maternidad	303
G. Reforma de plantas de personal	303
H. Declaratoria de insubsistencia del nombramiento por calificación no satisfactoria	304

SECCION 6. CARRERAS ADMINISTRATIVAS ESPECIALES

1. La carrera judicial	305
A. Administración de la carrera judicial	305
B. Campo de aplicación	305
C. Requisitos del desempeño de cargos de empleados de la Rama Judicial	306
D. Clases de nombramientos	307
E. Proceso de selección	307
F. Provisión de cargos	310
G. Nombramiento en período de prueba y designación en propiedad	310
H. Curso de formación judicial	311
I. Evaluación de servicios	311
J. Factores de evaluación	311
K. Evaluación de empleados	311
L. Evaluación de funcionarios	312
LL. Causales de retiro de la carrera judicial	312
M. Atribuciones de las corporaciones judiciales y de los jueces de la República	312
2. La carrera de la Fiscalía General de la Nación	313
A. Clasificación de los empleos	313

B. La administración de la carrera de la Fiscalía	314
C. Proceso de selección	314
D. Provisión de cargos	314
E. Calificación de servicios	315
F. Retiro de la carrera	315
3. La carrera de la Contraloría General de la República	316
A. Administración de la carrera	316
B. Clasificación de los empleos	316
C. Proceso de selección o concurso	317
D. Provisión de cargos	318
E. Empleados de carrera en empleos de libre nombramiento y remoción	319
F. Calificación de servicios	319
G. Retiro de la carrera	320
4. Carrera de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo	320
A. Administración de la carrera	320
B. Clasificación de los empleos	321
C. Provisión de empleos	321
D. Clases de concursos	323
E. Proceso de selección	323
F. Calificación de servicios y retiro de la carrera	325

SECCION 7. REGIMENES ESPECIFICOS DE CARRERA

1. La carrera diplomática y consular	325
A. Administración de la carrera diplomática y consular	326
B. Clasificación de los empleos	326
C. Proceso de selección	328
D. Requisitos mínimos de aspirantes	329
E. Ingreso a la carrera diplomática y consular de empleados de carrera administrativa	329
F. Ascensos en el escalafón	329
G. Lapsos de alternación	330

H. Comisiones	330
I. Retiro del servicio	330
2. La carrera docente	331
A. Clasificación de empleos docentes	331
B. El escalafón nacional docente	332
C. Ascenso en el escalafón docente	332
D. Nombramiento de personal docente	332
E. Proceso de selección docente	333
3. La carrera de la Registraduría Nacional del Estado Civil	334
A. Clasificación de los empleos	334
B. Provisión de empleos	335
C. Administración de la carrera administrativa	336
D. Proceso de selección	336
E. Evaluación de desempeño	337
F. Retiro de la carrera	337
4. La carrera penitenciaria	338
A. Clasificación de los empleos	338
B. Selección mediante concurso del personal administrativo	338
C. Ingreso del personal del cuerpo de custodia y vigilancia	339
5. La carrera en el Departamento Administrativo de Seguridad	339
A. Régimen ordinario de carrera	339
B. Régimen especial de carrera	342
6. La carrera de la Unidad Administrativa Especial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales	345
A. Líneas de carrera en procesos sustantivos	346
B. Líneas de carrera en proceso de apoyo	346
C. Naturaleza de los empleos	346
D. Provisión de empleos	346
E. Personal supernumerario	347
F. Administración de la carrera de la DIAN	348
G. Clases de concursos	348
H. Proceso de selección	349
I. Inscripción en la carrera	350
J. Retiro del servicio y pérdida de los derechos de carrera	350

SECCION 8. SITUACIONES ADMINISTRATIVAS

1. Concepto	350
2. El servicio activo	351
3. La licencia	352
A. Licencia ordinaria	352
B. Licencia por enfermedad	353
C. Licencia por maternidad	354
4. El permiso	354
A. Justa causa para conceder el permiso	355
B. Solicitud del permiso	355
C. Autoridad competente	355
D. Término de duración	355
E. Permisos sindicales	355
5. Las comisiones	356
A. Clasificación de las comisiones	356
B. Procedencia de las comisiones	356
C. Competencia para conferir las	356
D. Comisión de servicios	356
E. Comisión de estudios	358
F. Comisión de estudios en el exterior	361
G. Comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción	363
H. Comisiones para atender invitaciones extranjeras	364
6. El encargo y el nombramiento provisional	365
A. Procedencia del encargo y la provisionalidad	365
B. Duración del encargo y la provisionalidad	365
C. Prórroga del encargo y la provisionalidad	366
D. Provisión del empleo por vacancia temporal	366
E. Formalidad del encargo y la provisionalidad	367
F. Vencimiento del término de duración	367
G. Provisión del empleo del cual es titular el empleado encargado	367

CAPITULO III

TRABAJADORES OFICIALES

SECCION 1. CONCEPTOS GENERALES

1. Concepto	369
2. Naturaleza jurídica del trabajador oficial	370
A. Teoría organicista	371
B. Teoría formalista	372
C. Teoría finalista	373
D. Teoría funcional de la entidad	373
E. Teoría funcional del trabajador	374
F. Teoría funcional de la entidad y el trabajador	374
G. Teoría materialista	375
H. Teoría de la clasificación de la ley	376
3. Principios generales de derecho laboral	376
A. Derecho, libertad y protección al trabajo	376
B. Igualdad de los trabajadores	377
C. Mínimos de derechos y garantías	377
D. Irrenunciabilidad de derechos	377
E. Validez de la conciliación y la transacción	377
F. Primacía de la realidad	377
G. Derechos de asociación, negociación colectiva y huelga	378
H. Favorabilidad en caso de duda	378
I. Derecho a la seguridad social	378
4. Clasificación de los trabajadores oficiales	378
A. Trabajadores de obras públicas	379
B. Trabajadores de empresas industriales y comerciales del Estado	379
C. Trabajadores de sociedades de economía mixta	379
D. Trabajadores de departamentos y municipios	380
E. Trabajadores oficiales en contratos por administración delegada	380
F. Trabajadores oficiales de empresas sanitarias	381
G. Trabajadores oficiales en el sector de la salud	381

H. Trabajadores oficiales de la Empresa Colombiana de Petróleos (ECOPETROL)	382
I. Trabajadores oficiales del Banco de la República	382
J. Empleados bancarios	382
K. Instituto Nacional de la Reforma Urbana	382
5. Objeto de las disposiciones laborales de los trabajadores oficiales	383

SECCION 2. EL ESTADO CONSTRUCTOR, EMPRESARIO Y SOCIO

1. Concepto	384
2. Formas de actuar del Estado	384
A. El Estado constructor	384
B. El Estado empresario e industrial	384
C. Calidad de socio comercial del Estado	385
3. Representantes legales de los organismos administrativos	385
4. Representantes laborales de la Administración Pública	386
5. Representantes e intermediarios de la Administración Pública	386
6. Contratistas independientes	387
7. Responsabilidad solidaria de los contratistas independientes y del Estado	387

SECCION 3. RELACION LABORAL DEL TRABAJADOR OFICIAL

1. Concepto	388
2. Primacía de la realidad	389
3. Elementos de la relación laboral	389
A. Prestación del servicio	389
B. Subordinación	390
C. Remuneración del servicio	390
4. Relación laboral indirecta	391
5. Relaciones laborales que constituyen contratos de trabajo	391
6. Efectos de la relación laboral	391

SECCION 4. CONTRATO DE TRABAJO

1. Concepto	392
2. Requisitos de validez del contrato de trabajo	393
3. Presunción de contrato de trabajo	393
4. Normas incorporadas al contrato de trabajo	393
5. Cláusulas ineficaces y formas favorables	394
6. Revisión de los contratos de trabajo	394
7. Condición resolutoria	394
8. Período de prueba	395
9. Funciones públicas que no son objeto de contrato de trabajo	397
10. Ineficacia de los contratos de trabajo celebrados con empleados públicos	397
11. Modalidades del contrato de trabajo	397
A. Contrato de trabajo verbal	397
B. Contrato de trabajo escrito	398
12. Duración de los contratos de trabajo	398
A. Contrato por tiempo determinado	399
B. Contrato de trabajo por el tiempo que dure la realización de una obra o labor determinada	399
C. Contrato de trabajo por tiempo indefinido	399
D. Trabajo ocasional, accidental o transitorio	400
13. El plazo presuntivo	400
14. Suspensión del contrato de trabajo	401
15. Terminación del contrato de trabajo	402
16. Justas causas de terminación unilateral del contrato de trabajo sin previo aviso	403
17. Justas causas de terminación del contrato de trabajo con previo aviso	405
18. Obligaciones y prohibiciones recíprocas	406
19. Enganches colectivos	407
20. Sustitución de patronos	408
21. El salario en los contratos de trabajo	408
A. Estipulación del salario	409
22. La jornada laboral	410

23. Régimen interno de trabajo	410
24. Derecho de asociación sindical	411
25. Negociación colectiva	412
26. Indemnizaciones	412
A. Indemnización por terminación unilateral del contrato de trabajo por parte de la Administración Pública	412
B. Indemnización de perjuicios. Ley 64 de 1947	413
C. Despido indirecto	414
D. Prescendencia del preaviso	414
E. Pensión sanción de jubilación	415
F. Indemnización moratoria	416
27. Irrenunciabilidad de derechos	417
28. Prescripción de derechos y acciones	417

CAPITULO IV

EL SALARIO DEL EMPLEADO OFICIAL

1. Concepto	419
2. Naturaleza jurídica	420
3. Sistema, objetivos y criterios para la fijación del salario	421
4. Clasificación del salario	421
A. Salario ordinario y extraordinario	422
B. Salario mínimo y salario máximo legal	422
C. Salario fijo y salario variable	422
D. Salario en dinero y salario en especie	422
5. Competencia para fijar el salario	423
6. Modificación anual del sistema salarial	423
7. Delegación para aumentar salarios	424
8. El control presupuestal del salario	424
9. Estipulación del salario	424
10. Derechos adquiridos y prohibición de desmejorar el salario	425
11. Incompatibilidad, prohibición y excepciones en el salario	425
12. El salario de entidades públicas territoriales	426

13. Prohibición de percibir sueldo diferente al que corresponda al cargo	426
14. La escala salarial	426
15. Protección del salario	427
16. Elementos integrales del salario	427
17. La asignación básica mensual	428
18. El salario del trabajo nocturno	429
19. El salario del trabajo dominical y festivos	429
20. El salario del trabajo suplementario o de horas extras	429
21. Prima o incrementos por antigüedad	429
22. Gastos de representación	430
23. Prima técnica	431
A. Criterios para otorgar la prima técnica	431
B. Requisitos para su reconocimiento	432
C. Competencia para asignarla	433
D. Procedimiento para su asignación	433
E. Cuantía, forma de pago y compatibilidad con los gastos de representación	433
F. Revisión de la prima técnica	434
G. Temporalidad y pérdida de la prima técnica	434
H. Factor salarial	434
I. Prima técnica en los organismos territoriales y entidades descentralizadas	435
J. Excepciones a la aplicación del régimen de prima técnica	435
K. Prima técnica por equivalencia	435
L. Prima técnica para magistrados de las cortes, consejeros de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura y altos empleados de la Rama Ejecutiva	436
M. Incremento de la prima técnica	436
24. Auxilio de transporte	437
A. Tiempo durante el cual se paga el auxilio de transporte	437
B. Incompatibilidad de pagarlo cuando la Administración Pública suministre el servicio de transporte	437
C. Valor del auxilio de transporte	437
D. El auxilio de transporte como factor salarial	438

25. Subsidio de alimentación	438
A. Tiempo durante el cual se paga el subsidio de alimentación	438
B. El suministro de alimentación es incompatible con el auxilio de alimentación	438
C. El valor de subsidio de alimentación	438
D. El auxilio de alimentación como factor salarial	439
26. Prima de servicio	439
A. Pago proporcional a la prima de servicio	439
B. La prima de servicio como factor salarial	440
27. Bonificación por servicios prestados	440
A. Cuantía de la bonificación	440
B. Término para el pago de la bonificación	440
C. Bonificación como factor salarial	440
D. Bonificación de recreación	441
28. Viáticos	441
A. Acto administrativo de reconocimiento de viáticos	441
B. Prohibición de viáticos permanentes	442
C. Prohibición de pagar viáticos por comisión de estudios	442
D. Fijación de los viáticos	442
E. Invitaciones de organismos extranjeros	442
29. Remuneraciones que no constituyen salario	443
A. Prima especial de servicios	443
B. Prima técnica de altos empleados del Estado	443
C. Reconocimiento por coordinación	443
D. Prima de riesgo	444

CAPITULO V

LA JORNADA LABORAL DEL EMPLEADO OFICIAL

1. Concepto	445
2. Naturaleza jurídica de la jornada laboral	446
3. Jornada ordinaria de trabajo	447
A. Jornada máxima legal	448

B. Actividades no sujetas a jornada máxima legal	448
4. Trabajo nocturno	449
A. Jornada ordinaria nocturna	449
B. Recargo nocturno	449
C. Salario de liquidación del recargo	449
D. El recargo nocturno es factor salarial	450
5. Jornadas mixtas	450
A. Recargo en dinero	450
B. Período de descanso	450
6. Trabajo extraordinario o suplementario	450
A. Autorización previa del trabajo suplementario	451
B. Límite del trabajo suplementario	451
C. Excepciones al límite para el reconocimiento de horas extras	451
D. Reconocimiento del trabajo suplementario	452
E. Horas extras diurnas	452
F. Horas extras nocturnas	452
G. Descanso compensatorio por trabajo suplementario	452
H. Las horas extras constituyen factor salarial	453
7. Trabajo por turnos	453
8. Trabajo dominical y festivo	454
A. Remuneración del trabajo ordinario en día domingo y festivo	454
B. Trabajo ordinario en días domingos y festivos	455
C. Trabajo ocasional en días domingos y festivos	455
9. Descanso obligatorio	456

CAPITULO VI

PRESTACIONES SOCIALES DE LOS EMPLEADOS OFICIALES

SECCION 1. CONCEPTOS GENERALES

1. Concepto	459
2. Naturaleza jurídica de las prestaciones sociales	460

3. Principios que rigen las prestaciones sociales	460
A. Irrenunciabilidad de las prestaciones sociales	461
B. Prohibición de cederlas	461
C. Inembargabilidad	461
D. Prelación de créditos	461
4. Clases de prestaciones sociales	461
A. Por su forma en legales y extralegales	462
B. Por su contenido en dinero y en especie	462
C. Por sus beneficiarios en directas o indirectas	462
D. Por el grado de incapacidad o asistencia requerido en económicas y asistenciales	462
5. Sistemas de prestaciones sociales	463

SECCION 2. SISTEMA DIRECTO DE PRESTACIONES SOCIALES

1. Concepto	463
2. Vacaciones	464
A. Derecho, computo, pago, goce, aplazamiento y acumulación de vacaciones	464
B. Interrupción y disfrute de vacaciones y eventos en que no se interrumpe el tiempo de servicio	465
C. Prohibiciones de compensarlas en dinero y excepciones	466
D. Reconocimiento de vacaciones no causadas en caso de retiro del servicio	466
E. Vacaciones de empleados oficiales que tienen jornada parcial	466
F. Prescripción del derecho de vacaciones	466
3. Prima de navidad	467
4. Auxilio de cesantía	467
A. Derecho al auxilio de cesantía	467
B. Factores, cómputo y liquidación del auxilio de cesantía	468
C. Liquidación anual de cesantía	469
D. Cesantía parcial	469
E. Avance de cesantía en el Fondo Nacional de Ahorro	469

F. Deducciones al auxilio de cesantía	470
G. Pérdida del auxilio de cesantía	470
H. Pago total y definitivo de cesantía	470
I. Muerte del empleado oficial	470
J. El Fondo Nacional de Ahorro	470
5. Calzado y vestido de labor	471
6. Subsidio familiar	471
7. Auxilio de transporte	472

SECCION 3. SISTEMA INTEGRAL DE SEGURIDAD SOCIAL

1. Concepto	473
2. Definición de Seguridad Social	473
3. Contenido de Seguridad Social	474
4. Principios generales de la Seguridad Social	475
A. Eficiencia	475
B. Universalidad	475
C. Solidaridad	476
D. Integralidad	476
E. Unidad	476
5. Derecho a la Seguridad Social	476
6. Objetivos de la Seguridad Social	476
7. Campo de acción de la Seguridad Social Integral	477
8. Vigilancia y control del sistema	477
9. Libertad y selección del sistema	478
10. Régimen económico y financiero	478
11. Los derechos adquiridos en la ley	479
12. Servidores públicos excluidos del Sistema Integral de Seguridad Social	480
13. Sistema General de Pensiones	481
A. Características del Sistema General de Pensiones	481
B. Régimen de prima media con prestación definida	481
C. Régimen de ahorro individual con solidaridad	482
D. Disposiciones comunes a los regímenes del sistema	483

14. Sistema general de salud	484
A. Características del sistema general de salud	484
B. Entidades promotoras de salud	484
15. Sistema general de riesgos profesionales	485
A. Características del sistema de riesgos profesionales	485
B. Administradoras del sistema general de riesgos profesionales	485

SECCION 4. PRESTACIONES SOCIALES A CARGO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

1. Concepto	486
2. Pensión de jubilación	487
A. Cómputo del tiempo de servicio	487
B. Acumulación de tiempo de servicio	487
C. Pensión de jubilación por aportes	488
D. Jubilación con más de diez o quince años de servicio	488
E. Factores salariales de liquidación y determinación del monto de la pensión	488
F. Reconocimiento de la pensión de jubilación	489
G. Efectividad, supervivencia y goce de la pensión	489
H. Mensualidad adicional en mes de diciembre	490
I. Mínimo y máximo pensional	490
J. Reajuste pensional	490
K. Incompatibilidades con el goce de la pensión de jubilación	491
L. Prohibición de incorporarse al servicio oficial	491
M. Asistencia a jubilados	491
N. Sustitución pensional	491
Ñ. Prescripción del derecho de jubilación	492
3. Pensión de retiro por vejez	492
4. Pensión de vejez	492
A. Régimen de prima media con prestación definida	493
B. Régimen de ahorro individual con solidaridad	494
5. Pensión de invalidez	495
A. Concepto de invalidez	495
B. Calificación de la invalidez	495

C. Monto de la pensión de invalidez	495
D. Cotización al Sistema General de Seguridad Social en Salud	496
E. Incompatibilidad de la pensión de invalidez	496
F. Rehabilitación del pensionado por invalidez	496
6. Sustitución pensional o pensión de sobrevivientes	496
A. Casos en los que opera la sustitución pensional	497
B. Beneficiarios de la sustitución pensional	497
C. Distribución de la pensión sustitutiva	497
7. La pensión de sobrevivientes de que habla la ley 100 de 1993	498
A. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes	498
B. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes	498
C. Monto de la pensión de sobrevivientes	499
D. Indemnización sustitutiva de la pensión de sobrevivientes	500
E. Mesada adicional	500
8. Asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria	500
9. Enfermedad común	501
A. Prestaciones económicas	501
B. Prestaciones asistenciales	501
10. Enfermedad profesional y accidente de trabajo	502
A. Enfermedad profesional	502
B. Accidente de trabajo	502
11. Auxilio de maternidad	504
A. Prohibición de despido	504
B. Derecho al reintegro	505
12. Seguro por muerte	505
13. Auxilio funerario	505

CAPITULO VII

DERECHOS, DEBERES, PROHIBICIONES, INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES

1. Derechos del empleado oficial	507
A. Derechos individuales	507
B. Derechos colectivos	510

2. Deberes del empleado oficial	511
A. El incumplimiento de las funciones del cargo y prestación personal del servicio	511
B. La subordinación al orden jurídico	512
C. Dedicación a la función o al cargo	512
D. El comportamiento cortés	513
E. La vigilancia y la salvaguarda de los intereses del Estado	513
F. La presentación de iniciativas	513
3. Prohibiciones	513
A. Prohibiciones sobre nombramientos	516
B. Prohibiciones para contratar	516
C. Prohibición política de los empleados del Estado	517
D. Prohibición de desempeñar simultáneamente más de un empleo	517
E. Prohibiciones de aceptar beneficios de otros gobiernos o de organismos internacionales	517
F. Prohibiciones en defensa de la economía	518
G. Prohibición de gestionar ante la administración	518
H. Prohibición para financiar campañas políticas	519
4. Inhabilidades	519
A. Falta de ciudadanía en ejercicio	519
B. Interdicción judicial	519
C. Condena por delito	520
D. Sanción por comisión de faltas graves	520
E. Afección física o mental	520
F. Suspensión o exclusión del ejercicio profesional	520
G. Inhabilidad del empleado público en ejercicio	520
5. Incompatibilidades	521
A. Gestión de asuntos en la Administración Pública	521
B. Ejercicio de la profesión de abogado	521
C. Incompatibilidad por licencia	522
D. Celebración de contratos de prestación de servicios	522
E. Desempeño de más de un cargo público	522
F. Calidad de miembro de corporaciones públicas	523

G. Incompatibilidad por pensión de jubilación	523
H. Incompatibilidad con cargo, honores o recompensas de gobiernos extranjeros	523

CAPITULO VIII

LA RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PUBLICO

1. Concepto	525
2. Naturaleza jurídica de la responsabilidad	526
3. Principios que rigen la responsabilidad	527
A. Los principios de la responsabilidad de los servidores públicos	527
B. Responsabilidad patrimonial	527
C. Responsabilidad por la ejecución de órdenes superiores	527
D. Responsabilidad penal y disciplinaria	528
4. Las responsabilidades públicas no son excluyentes	528
5. Fundamento y contenido de la responsabilidad	528
6. Responsabilidad por violación del régimen de prohibiciones	529
7. Responsabilidad por el ejercicio de funciones	529
8. Responsabilidad política	530
9. Responsabilidad civil	531
10. Responsabilidad penal	532
A. Peculado	532
B. Concusión	532
C. Cohecho	532
D. Tráfico de influencias o aceptación de dinero o dádiva para sí o para un tercero	532
E. Utilización indebida de información privilegiada	533
F. Prevaricato	533
G. Receptación, legalización y ocultamiento de bienes provenientes de actividades ilegales	533
H. Abuso de autoridad	533
I. Usurpación de funciones	533

11. Responsabilidad disciplinaria	533
A. Funciones disciplinarias de la Administración Pública	534
B. Poder disciplinario preferente del Procurador	535
12. Responsabilidad contractual	535
A. Responsabilidad de las entidades oficiales	535
B. Responsabilidad de los contratistas	536
C. Responsabilidad de los servidores públicos	536
13. Responsabilidad fiscal	538
A. Responsabilidad de los servidores públicos	539
B. Sanciones	540
C. Jurisdicción coactiva	540

CAPITULO IX

EL PROCESO DISCIPLINARIO

1. Concepto	541
2. Naturaleza jurídica del derecho disciplinario	542
A. El derecho disciplinario en la Constitución y en la ley	543
B. Carácter judicial del derecho disciplinario	544
C. Carácter administrativo del derecho disciplinario	544
3. El derecho disciplinario	544
4. Fundamento de la potestad disciplinaria	545
5. Objeto del proceso disciplinario	545
6. Contenido del proceso disciplinario	546
7. Principios rectores	546
A. Principio de la preexistencia legal	547
B. Debido proceso	547
C. In dubio pro disciplinario	547
D. Dignidad humana	547
E. Presunción de inocencia	548
F. Aplicación inmediata de la ley	548
G. Principio de gratuidad	548
H. Cosa juzgada	548
I. Celeridad procesal	548

J. Finalidad del procedimiento	549
K. Culpabilidad	549
L. Favorabilidad	549
M. Igualdad ante la ley	549
8. La falta disciplinaria	549
A. Calificación de las faltas	550
B. Causales de mala conducta de los altos funcionarios	552
C. Criterios de determinación de la gradualidad de la falta	553
D. Concurso de faltas disciplinarias	553
E. Justificación de la conducta	554
9. La sanción disciplinaria	555
A. Clasificación de la sanción	555
B. Graduación de sanciones	557
C. Límite de las sanciones	557
D. Registro de la sanción	558
E. Extinción de la sanción	558
10. La acción disciplinaria	558
A. Iniciación de la acción disciplinaria	559
B. La acción preferencial	560
C. Faltas de funcionarios retirados del servicio	560
D. Control disciplinario interno	560
E. Ciudadano renuente	560
F. Terminación de procedimiento	561
G. Prescripción de la acción disciplinaria	561
11. La competencia	562
A. Factores determinantes de la competencia	562
B. Competencia de la Procuraduría General de la Nación	563
C. Acumulación disciplinaria	563
D. Colisión de competencia	564
E. Competencias especiales	564
12. Los sujetos procesales	565
A. Calidades y derechos del sujeto pasivo del proceso disciplinario	565
B. Actuación de apoderado	565
13. La actuación procesal	566

14. Providencias procesales	566
A. Requisitos formales del auto de cargos	566
B. Forma y contenido de los fallos disciplinarios	567
C. Cumplimiento del fallo	567
15. Notificaciones	568
A. Providencias que deben notificarse	568
B. Notificación personal	569
C. Notificación en estrados	569
D. Notificación por edicto	569
E. Notificación por conducta concluyente	569
F. Notificación por comisión	569
16. Recursos	570
A. Clases de recursos	570
B. Oportunidad de proponer los recursos	570
C. Sustentación de los recursos	570
D. Desistimiento de los recursos	570
E. Ejecutoria de las providencias	571
F. Recurso de reposición	571
G. Recurso de apelación	571
H. Recurso de queja	572
I. Corrección de errores	572
17. Consulta	572
18. Revocación directa	573
A. Competencia	573
B. Improcedencia	573
C. Efectos	574
19. Suspensión provisional	574
A. Requisitos de la suspensión provisional	574
B. Reintegro del suspendido	574
C. Descuentos y compensaciones	575
20. Las pruebas	575
A. Necesidad de la prueba disciplinaria	575
B. Petición y libertad de pruebas	576
C. Práctica de pruebas y utilización de los medios técnicos	576
D. Prueba trasladada	577

E. Pruebas en el exterior	577
F. Aseguramiento de la prueba	577
G. Inexistencia de pruebas	577
H. Oportunidad de controvertir la prueba	578
I. Apreciación integral de la prueba	578
21. Nulidades	578
A. Causales de nulidad	578
B. Declaratoria de oficio	580
C. Solicitud de nulidades	580
D. Nulidades de providencias	580
22. El procedimiento disciplinario	580
A. Indagación preliminar	581
B. Investigación disciplinaria	581
C. La evaluación disciplinaria	583
D. Descargos	584
E. Oportunidad de pedir pruebas	585
F. Término para decretar y practicar pruebas	585
G. Pruebas de oficio antes de fallar	585
H. Fallo disciplinario	585
I. La segunda instancia	586
Bibliografía	589
Índice analítico	597