

ÍNDICE GENERAL

PRÓLOGO	vii
---------------	-----

TOMO II RELACIONES COLECTIVAS Y ASPECTOS PROCESALES

TÍTULO VI De los convenios y tratados

CAPÍTULO XX De los convenios y tratados internacionales y el derecho interno

A. REGULACIÓN CONSTITUCIONAL	3
B. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OIT	3
1. Fundación	3
2. Organización	4
3. Adopción de convenios y recomendaciones	4
4. Ejecución de convenio o recomendación	5
5. Conducta del Estado colombiano	5
C. CONVENIOS INTERNACIONALES DEL TRABAJO	6
1. Convenios ratificados	6
a) <i>Ratificado por la Ley 129 de 1931</i>	6
b) <i>Ratificado por la Ley 54 de 1962</i>	8
c) <i>Ratificado por la Ley 20 de 1967</i>	8
d) <i>Ratificado por la Ley 21 de 1967</i>	8
e) <i>Ratificado por la Ley 22 de 1967</i>	8
f) <i>Ratificado por la Ley 23 de 1967</i>	8
g) <i>Ratificado por la Ley 31 de 1967</i>	9

h) Ratificado por la Ley 37 de 1967	9
i) Ratificado por la Ley 18 de 1968	9
j) Ratificado por la Ley 44 de 1975	9
k) Ratificado por la Ley 47 de 1975	9
l) Ratificado por la Ley 26 de 1976	9
m) Ratificado por la Ley 27 de 1976	9
n) Ratificado por la Ley 66 de 1988	9
o) Ratificado por la Ley 82 de 1988	10
p) Ratificado por la Ley 21 de 1991	10
q) Ratificado por la Ley 52 de 1993	10
r) Ratificado por la Ley 55 de 1993	10
s) Ratificado por la ley 411 de 1997	10
2. Contenido de los principales convenios	10
a) Convenios ratificados por Colombia	10
• Convenio N° 87 de 1948	10
• Convenio N° 95 de 1949	11
• Convenio N° 98 de 1949	16
• Convenio N° 111 de 1958	17
• Convenio N° 151 de 1978	19
b) Convenios no ratificados	23
• Convenio N° 135 de 1971	23
• Recomendación n° 143 de 1971	24
• Convenio N° 154 de 1981	29
• Convenio N° 158 de 1982	32
D. INFORMES, SEGUIMIENTO Y CONTROLES DE LA OIT	38
1. Memoria anual o control regular	38
2. Control contencioso	39
a) Ordinarios: Reclamación	39
b) Ordinarios: Quejas	40
c) Especiales: Denuncias por infracción de derechos sindicales	40
3. Comisión de libertad sindical	41
E. COLOMBIA FRENTE A COMPROMISOS, CONVENIOS Y RECOMENDACIONES	42
1. Sometimiento de convenios al Congreso	42
2. Aprobación de convenios	42
3. Convenios y legislación nacional	43
a) Comisión de libertad sindical: Pronunciamientos	43

b) Comisión de aplicación de normas: Pronunciamientos.....	54
F. PRINCIPALES PRONUNCIAMIENTOS DE LA OIT SOBRE LIBERTAD SINDICAL Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA	57
1. Reconocimientos del derecho de sindicación en la administración pública	58
2. Depósitos de los estatutos	59
3. Inscripción en el registro	60
G. CONVENIOS O TRATADOS: TEORÍAS DUALISTA Y MONISTA	65
H. CONVENIOS NO RATIFICADOS: SU APLICABILIDAD	66
I. LEY 50 DE 1990 Y DERECHOS HUMANOS	67
J. TRATADOS Y CONVENIOS SOBRE DERECHOS HUMANOS: EL TRABAJO	67
1. Declaración universal de derechos humanos: ONU, 1948	68
2. Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales	68
3. Pacto internacional de derechos civiles y políticos	70
4. Declaración americana de los derechos y deberes del hombre	70
5. Convención americana sobre derechos humanos (<i>pacto de San José</i>)	71
6. Carta internacional americana de garantías sociales	71

TÍTULO VII DE LAS RELACIONES COLECTIVAS

CAPÍTULO XXI

Del derecho de negociación colectiva de los empleados públicos

A. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL	75
1. Expresiones del Estado y categorías laborales	75
2. La Organización Internacional del Trabajo, OIT	76
3. Distinción entre las categorías laborales de funcionario político y empleado público	76
a) <i>Antecedentes constitucionales</i>	77
b) <i>Constitución vigente</i>	77
c) <i>En el derecho constitucional comparado</i>	78
d) <i>Antecedente legal</i>	78
e) <i>Origen de la diferencia</i>	79
f) <i>Funcionarios y empleados: Distinta regulación</i>	80

B.	CONVENIOS DE LA OIT Y TRATADOS INTERNACIONALES	81
1.	Ámbito de aplicación y excepcionalmente de exclusión de convenios de la OIT.	81
2.	OIT y negociación colectiva	82
3.	Razón de ser de la OIT y de sus convenios	82
a)	<i>Aplicación y obligatoriedad de convenios</i>	82
b)	<i>Pronunciamientos de la OIT sobre Colombia y derecho de negociación colectiva de empleados públicos</i>	83
C.	LA CONSTITUCIÓN DE 1991: NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y EMPLEADOS PÚBLICOS	84
1.	Negociación colectiva: Consustancial, inherente e instrumental a la asociación sindical	85
2.	Ciudadanos de segunda categoría: Principio de igualdad y prohibición de discriminación	86
3.	Principio de igualdad como derecho humano y constitucional fundamental	87
4.	Igual trato constitucional	88
5.	Trabajo y vínculo legal y reglamentario	88
	— <i>El autoritarismo estatutario</i>	89
6.	Muerte del dogma de la unilateralidad estatutaria	89
7.	La negociación	91
a)	<i>Negociación es el género, convención es una de las especies</i>	91
b)	<i>Resultado del procedimiento de negociación</i>	92
c)	<i>La convención o contrato colectivo</i>	93
d)	<i>Aclaración y síntesis</i>	93
8.	Derecho constitucional de negociación de los empleados públicos y reserva legal	94
9.	Derecho constitucional de negociación: Núcleo esencial y no reserva legal	94
10.	Beneficiarios y excluibles de la negociación	96
11.	El hecho nuevo de la reciente aprobación del convenio N° 151	97
12.	Marco conceptual de la negociación colectiva según la OIT	99
13.	Constitucionalmente son distintos el derecho de petición y el de negociación colectiva	100
14.	La sentencia de exequibilidad del Convenio 151/78 y de la Ley 411/97 ...	100
15.	La negociación ha existido y existe	101
16.	La negociación de los empleados públicos	102
D.	LEYES DE NEGOCIACIÓN EN OTROS PAÍSES	102

1. En Paraguay: Ley 508 de 27 de diciembre de 1994	102
2. En Argentina: Ley 24.185 de 16 de diciembre de 1992	106
3. En España: Ley 7ª de 1990	117

CAPÍTULO XXII

Del derecho de huelga

A. ANTECEDENTES SOCIALES Y LEGALES	125
1. Sociales	125
2. Legales	126
B. SERVICIO PÚBLICO Y HUELGA	130
1. Concepto de la OIT sobre servicio público y huelga	131
2. Antecedentes legales	133
a) Ley 78 de 1919	133
b) Ley 21 de 1920	133
3. Reforma constitucional de 1936: Atisbos intervencionistas	134
— <i>El Acto Legislativo 1 de 1936</i>	134
C. HUELGA Y GARANTÍA	135
1. Aspecto semántico	135
2. Aspecto constitucional	136
3. ¿En qué consiste la garantía?	136
D. LICITUD DE LA HUELGA Y NO PROHIBICIÓN EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS	136
1. Una novísima interpretación legal de la Constitución	137
— <i>Régimen jurídico especial</i>	137
2. Crítica a la noción de servicio público	138
3. Algunas apreciaciones críticas	139
4. Servicio público esencial y no esencial	140
E. REALIDAD SOCIAL DE LA HUELGA	151
F. NUESTRA JURISPRUDENCIA	151
G. LA HUELGA ILEGAL COMO PRÁCTICA SOCIAL	152
H. NOCIÓN DE ASOCIACIÓN, NEGOCIACIÓN Y HUELGA	152
1. La doctrina extranjera	152
2. Concepción tradicional en nuestro país	153
a) <i>Para los empleados públicos</i>	153

b) Para los trabajadores oficiales	153
c) Para los trabajadores particulares	153

CAPÍTULO XXIII

Del fuero y el permiso sindical

A. NORMA CONSTITUCIONAL	157
B. PROPÓSITO CONSTITUCIONAL	157
C. REPRESENTANTES SINDICALES	158
D. RAZÓN DE SER DEL FUERO Y DEMÁS GARANTÍAS	158
E. REPRESENTANTES SINDICALES: GARANTÍAS NECESARIAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE SU GESTIÓN	159
1. El contenido del Convenio 135 y de su recomendación	160
2. Procedencia jurídica de la aplicación del Convenio 135 y Recomendación 143 de 1971	164
3. Noción de garantías	165
4. Garantía del fuero sindical de los empleados públicos	165
5. Fuero: Procedimiento previo	167
6. Nuestro criterio	168
7. Ley 362 de 1997	170
8. Criterio de la Comisión Nacional del Servicio Civil	170
9. Criterio de Sala de Consulta del Consejo de Estado	171
10. Nuevo criterio de la Corte Constitucional	171
11. Garantía del permiso sindical	172
12. Permiso sindical: Permanente o temporal	177
13. Permiso <i>necesario</i>	179

CAPÍTULO XXIV

De los derechos políticos de los servidores públicos

A. ANTECEDENTES	183
1. Según la anterior Constitución	183
2. En la nueva Constitución	183

B.	TRATADOS O CONVENIOS SOBRE DERECHOS HUMANOS	185
1.	Tratados generales	185
a)	<i>Declaración Universal de Derechos Humanos, ONU 1948</i>	185
b)	<i>Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948</i>	185
c)	<i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ONU 1966</i>	185
d)	<i>Convención Americana sobre Derechos humanos o pacto de San José, 1969, ratificada mediante la ley 16 de 1978</i>	186
2.	Derechos políticos de los empleados oficiales y convenios de OIT	186
C.	INSUBSISTENCIA DE NORMAS LEGALES	187
1.	La restricción	187
2.	La actual Constitución	187
3.	La posición del Consejo de Estado	188
4.	La posición de la Corte Constitucional	189

CAPÍTULO XXV

De los auxilios. Artículo 355 de la Constitución Nacional y derechos laborales

A.	EVOLUCIÓN NORMATIVA	195
B.	AUXILIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS	196
C.	AUXILIOS Y TRABAJADORES OFICIALES	196
D.	CONSULTA Y CONCEPTO	198
1.	Concepto de la veeduría	198
2.	Concepto del Departamento Administrativo del Servicio Civil	198
3.	Concepto de la Presidencia de la República	199
4.	La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia	200

TÍTULO VIII

ASPECTOS PROCESALES

CAPÍTULO XXVI

De las acciones laborales

A.	INTRODUCCIÓN	207
B.	DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS	207

1.	Jurisdicción	207
2.	Acciones	208
	a) <i>De nulidad</i>	208
	b) <i>De restablecimiento del derecho</i>	208
	c) <i>De reparación directa o de responsabilidad extracontractual</i>	209
	d) <i>Electoral o de investidura</i>	209
	e) <i>Acción de controversia contractual</i>	209
3.	Competencias	210
	a) <i>Del Consejo de Estado</i>	210
	b) <i>De los tribunales administrativos</i>	214
	c) <i>De los jueces administrativos</i>	218
4.	Determinación de competencias	220
	a) <i>Competencia por razón del territorio</i>	220
	b) <i>Competencia por razón de la cuantía</i>	221
5.	Agotamiento de la vía gubernativa	222
6.	Silencio administrativo	223
7.	Caducidad de acciones	224
8.	Otras acciones	227
	a) <i>De nulidad por inconstitucionalidad</i>	227
	b) <i>De tutela</i>	227
	c) <i>De repetición</i>	228
	1) <i>En la Constitución</i>	228
	2) <i>En la ley</i>	228
	d) <i>De indemnización por violación de derechos humanos</i>	229
	e) <i>De acciones populares y de grupo</i>	229
9.	De la condena en costas	230
	— <i>Insubsistencia, comunicación y ejecución, términos</i>	230
B.	ACCIONES DE LOS TRABAJADORES OFICIALES	232
1.	Jurisdicción	232
2.	Acciones y término de prescripción	232
	a) <i>Interrupción de la prescripción</i>	232
	b) <i>Doble efecto del reclamo</i>	233
	c) <i>Reclamo, ausencia de solemnidades</i>	233
	d) <i>La reclamación de lo principal conlleva la de lo accesorio</i>	233
3.	Agotamiento de la vía gubernativa	234
4.	Reclamación y término de respuesta	235

5. Suspensión del término prescriptivo por reclamo	236
6. Acción judicial: Directa de derechos legales o delegable en el sindicato de derechos convencionales	237
7. Procedencia de la conciliación para trabajadores oficiales	240
8. Deber de proferir sentencia de fondo: Improcedencia de la inhibitoria ..	240
9. Calidad de trabajador oficial, reconocida o no discutida procesalmente	241

CAPÍTULO XXVII

De las sentencias

A. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVAS PARA EMPLEADOS PÚBLICOS	245
1. Normas generales	245
2. Obligación de hacer reintegro	246
a) <i>Reintegro de pensionado sin edad de retiro forzoso. Procedencia ..</i>	247
b) <i>Ciudad de reintegro</i>	249
c) <i>Restablecimiento y derecho a vacaciones y prima de vacaciones</i>	249
d) <i>La Nación: Reintegro</i>	251
e) <i>Reintegro para entidades territoriales y descentralizadas por servicios</i>	251
f) <i>Funcionarios de período: Restablecimiento</i>	251
3. Obligación de pagar	252
a) <i>Pago de obligaciones oficiales mediante abono en cuentas corrientes o de ahorro</i>	252
b) <i>Supresión de las cuentas de cobro</i>	252
c) <i>Intereses: Comerciales y moratorios</i>	252
d) <i>No es necesario que se ordenen en la sentencia intereses dispuestos por la ley</i>	253
e) <i>Ajuste de valor</i>	254
f) <i>Naturaleza del restablecimiento</i>	254
g) <i>Determinación y prueba del ajuste de valor</i>	255
1) <i>Actualización de suma única</i>	255
2) <i>Indemnización vencida o consolidada</i>	256
h) <i>Ajuste de valor de oficio</i>	256
i) <i>Demás entidades territoriales y descentralizadas por servicios</i>	258
B. SENTENCIA Y RESOLUCIÓN DE CUMPLIMIENTO	258
1. La sentencia no es <i>in genere</i> , sino por el contrario líquida	261

2.	Cumplimiento de las sentencias ordinarias laborales para trabajadores oficiales	264
3.	Sentencia e intereses para los trabajadores oficiales	264
C.	INCUMPLIMIENTO DE CONDENA A PAGAR	267
1.	De sentencias de la jurisdicción contencioso-administrativa y de la ordinaria laboral	267
	— <i>Embargabilidad de dineros oficiales</i>	267
2.	Embargabilidad y Corte Constitucional	268
	1) <i>Estado Social de Derecho</i>	268
	2) <i>Efectividad de los derechos constitucionales</i>	270
	3) <i>Los derechos de los acreedores del Estado emanados de obligaciones de índole laboral</i>	272
3.	Los derechos fundamentales protegidos por convenios internacionales	276
4.	Principios constitucionales en materia presupuestal e inembargabilidad en el caso <i>sub examine</i>	279
	a) <i>Desaparición del principio del equilibrio presupuestal</i>	279
	b) <i>No se violan los principios constitucionales que regulan la formación, aprobación y ejecución del presupuesto</i>	282
	c) <i>No se viola el principio de legalidad del gasto</i>	282
	d) <i>No se desconoce el principio de justificación del gasto</i>	283
	e) <i>El concepto de deuda en la nueva Constitución</i>	283
	f) <i>Consideraciones del caso concreto</i>	284
5.	Embargabilidad y Consejo de Estado, Sala Plena	293
6.	Inconstitucionalidad de instrucciones sobre los embargos de la Superintendencia Bancaria	309
D.	SENTENCIAS: CONDENAS POR PAGAR	310
1.	Carácter indemnizatorio: No es predicable el artículo 128 Constitucional	310
2.	Antecedentes constitucionales y legales	311
	a) <i>Constitucionales</i>	311
	b) <i>Legales</i>	311
	1) <i>Definición legal de empresas o instituciones en que tenga parte principal el Estado</i>	311
	2) <i>Ley 4ª de 1913</i>	311
	3) <i>Decreto 1713 de 1960</i>	312
	4) <i>Decreto-Ley 2400 de 1968</i>	312
	5) <i>Decreto 1042 de 1978</i>	313
	6) <i>Ley 4ª de 1992</i>	313

3.	Nuestro criterio sobre el tema	314
	a) <i>Origen</i>	314
	b) <i>Contenido</i>	315
	c) <i>Ámbito</i>	316
	d) <i>Aplicación a los empleados públicos</i>	316
	e) <i>Exclusión: Trabajadores oficiales</i>	317
4.	Indemnización derivada de reintegro judicial y asignación por trabajo durante el período cesante	317
5.	Jurisprudencia de la Sala Plena del Consejo de Estado	321

TÍTULO IX DEL NEOLABORALISMO

CAPÍTULO XXVIII De la nueva política laboral o neolaboralismo

A.	OBJETO	327
B.	UBICACIÓN JURÍDICA	327
C.	EJES RECTORES DE LA NUEVA POLÍTICA LABORAL	328
	1. Deslaborización del trabajo	328
	a) <i>En el sector privado</i>	328
	b) <i>En el sector estatal</i>	329
	c) <i>Contratos de servicios especiales</i>	330
	d) <i>Empleados y fiducia mercantil</i>	330
	e) <i>Principio constitucional laboral de primacía de la realidad sobre las formas</i>	330
	f) <i>Microempresarios</i>	331
	g) <i>Empresas asociativas de trabajo</i>	331
	h) <i>Cooperativas</i>	331
	i) <i>Contratistas independientes</i>	331
	2. Prevalencia de lo individual en la contratación	332
	a) <i>Sector privado</i>	332
	b) <i>Sector público</i>	333
	3. Reducción del ingreso laboral	333
	a) <i>Sector privado</i>	333
	b) <i>Sector estatal</i>	334

4. Satelización de las empresas	335
5. El desmonte o privatizaciones	336
6. Flexibilidad o inestabilidad laboral	337
a) <i>Sector privado</i>	337
b) <i>Sector estatal</i>	338
7. Reciclaje laboral	340
8. La consecuencia final	340
D. MOVIMIENTO SINDICAL	342

SUPLEMENTO

I. Ley 443 de 1998 sobre carrera administrativa	345
II. Decretos 1567 a 1572 de 1998 sobre carrera administrativa	377
III. Acuerdo número 55 de 1999 sobre evaluación del desempeño laboral de los Empleados	469
IV. Sentencia C-372/99 Sobre Comisión Nacional de Servicios y Seccionales, del Servicio Civil	473
V. Proyecto de ley gubernamental sobre conformación de la Comisión Nacional del Servicio Civil y carrera administrativa	500
VI. Decreto 2127 de 1945 sobre trabajadores oficiales	527
VII. Sentencia de la Corte Constitucional relacionada con el contrato de trabajo de los trabajadores oficiales	542
VIII. Regulación de permisos sindicales en la Procuraduría General de la Nación	565
IX. Proyecto de ley sobre procedimiento para la negociación colectiva de los empleados públicos	569
X. Proyecto de ley sobre fuero sindical de los empleados públicos	571
XI. Carrera judicial, Acuerdo número 87/93 del Consejo Superior de la Judicatura y sentencia del Consejo de Estado	573
XII. Carrera, concursos en la Fiscalía General de la Nación y sentencia del Consejo de Estado	575
XIII. Carrera judicial, sistema de mérito y elección	578
XIV. Ley 489 de 1998 sobre función administrativa	582
XV. Sentencia C-702 de 1999	616
ÍNDICE ANALÍTICO	617
BIBLIOGRAFÍA	629