UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES

TESIS DE GRADO

TERESA ERASO DE BURBANO

Pasto, 1978

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES

EL RECORTE DE LOS DERECHOS DEMOCRATICOS DEL SERVIDOR PUBLICO

Tesis presentada por TERESA ERASO DE BURBANO, para optar el título de Doctora en Derecho y Ciencias Sociales. Director de Tesis Dr. - JULIO CABRERA REALPE.

Pasto, Enero de 1.973.

"La Facultad no se hace responsable de las opiniones emitidas en la Tesis, las cuales deben considerarse como propias de su autor".

(Artículo 70 del Acuerdo No. 108 de Mayo 25 de 1.965 - Reglamento interno de la Facultad).

A LOS SERES QUE AMO.

I N D I C E

Página

I N T R O D U C C I O N

A través de varios años ha sido materia de prolija discusión, el tratamiento desigual que el Estado dá a sus servidores en relación con los trabajadores particulares.

La legislación hoy en día, en cuanto al Derecho Laboral se refiere, está bastante adelantado en el campo que regula las relaciones obrero-patronales entre los trabajadores particulares y sus patronos. Las conquistas en este campo han sido numerosas y bien logradas. Las reformas que ha venido sufriendo el Código Sustantivo del Trabajo, especialmente las que introdujo el Decreto 2351 de 1.965, consolidaron aún más esos logros obtenidos por los trabajadores, que permanentemente buscan más seguridad en su relación contractual laboral.

Opuestamente, los trabajadores del Estado han venido siendo sistemáticamente olvidados por el legislador, y más que éllo, excluídos del ejercicio de importantes derechos, observándose a primera vista un gran abismo entre el tratamiento legal para éllos y el que se les confiere a los trabajadores particulares.

Es mi interés recalcar a lo largo de este trabajo, algunas de las numerosas disimilitudes existentes entre los

trabajadores del sector público y el privado, en cuanto al sistema legal que rige sus actividades se refiere.

Teniendo como base legal el artículo 10 del Código Sustantivo del trabajo, analizaré en primera instancia el fundamento democrático en que se levanta, y el principio jurídico de donde se desprende, para demostrar como estas entelequias de que hace gala nuestra democracia, se convierten en sofismas y se hacen impracticables frente a los intereses clasistas.

La imperatividad de la síntesis en un corto trabajo y lo extenso del tema, no me han permitido adentrarme detenidamente en las diferencias existentes en el Derecho Individual, cuando en cuanto a preaviso, término del contrato de trabajo, cesación definitiva de funciones, horas extras, dominicales, viáticos y otros, se coloca en situación de desventaja al servidor público; cuestiones éstas de singular importancia que deberían ser tenidas en cuenta en las reformas legislativas futuras.

Como punto álgido de este estudio he revisado las desigualdades provenientes del Derecho Colectivo del Trabajo y de las luchas gremiales, puesto que considero que la unión de la masa trabajadora es el arma más eficaz para la consecusión de sus reivindicaciones, y que por lo tanto, los de-

rechos basados en ésto, no deben ser conculcados hábilmente por la clase dirigente y patronal.

CAPITULO I

DE LOS DERECHOS DEMOCRATICOS

1. Concepto de Derecho
2. Diferencia entre derecho civil y derecho político.
   a. Derechos civiles
   b. Derechos políticos

1. Concepto de Derecho.- Debemos partir de la ubica - ción del concepto de Derecho, pero obviamente, no tomando éste con la óptica jurídica frente a cualquier sistema o modo de producción, por cuanto ese no es el propósito, y si lo fuera tendríamos que decir que " El Derecho y la Ley son solamente el signo, la manifestación de otras relaciones, sobre las que descansa el poder del Estado". (1) En tal sentido, el Derecho se presenta como un instrumento de dominación empleado por la clase que está en el poder, en su propio beneficio.

Aclarando este aspecto, precisamos que el concepto de Derecho que nos interesa para el presente estudio es la facultad que todas las personas tienen para obrar y exigir en función del mejoramiento de sus propias vidas.

Visto de esta forma general el Derecho, podemos entrar a considerar algunas clases de derechos, agrupándolos de manera especifica bajo dos divisiones, que a nuestro modo de ver son las fundamentales. Estas dos clases son, Derechos civiles y Derechos políticos, aunque se afirme la existencia de derechos culturales y económicos, éstos caben perfectamente dentro de la división propuesta.

---

(1) Marx y Engels. "La Ideología Alemana" Montevideo 1968. Pág. 386.

2. Diferencia entre Derecho Civil y Derecho Político.-

a. Derechos Civiles.- Son innumerables las definiciones que se han dado sobre el particular, así civilistas como Arturo Valencia Zea afirman que son "un conjunto de normas jurídicas que regulan en forma especial las instituciones de la personalidad, de la propiedad y de la familia". (Derecho Civil, Tomo I, Pág. 25). Pero al hacer nuestro análisis no podemos limitarnos a dar un concepto tan abstracto, ya que esta entidad jurídica únicamente se concibe dentro de unas circunstancias concretas determinadas.

Por eso hablemos primero de libertad, pues dentro de élla caben todos los derechos y así podremos ubicar mejor lo que entendemos por "Derechos Civiles".

Libertad, en la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, dada en París el 26 de agosto de 1.789, se definió en su Art. 4o. la libertad como "el poder hacer todo lo que no perjudique a otro". Respecto de este mismo concepto Marx y Engels en el Manifiesto Comunista de 1.848, expresaron: "En la sociedad burguesa el capital es independiente y personal, en tanto que el individuo que trabaja no tiene independencia ni personalidad. Y es la abolición de ese estado de cosas que la burguesía llama abolición de la personalidad y de la libertad. Y élla tiene razón; se trata en

cos, "libertad política quiere decir derecho del pueblo de elegir a sus representantes... Libertad política quiere decir, derecho del pueblo de elegir él mismo a todos sus funcionarios, de organizar toda clase de Asambleas para deliberar sobre todos los asuntos de Estado, de publicar sin necesidad de permiso alguno, toda suerte de libros y periódicos"(4).

Pero el desarrollo político, jurídico, filosófico, religioso, literario, artístico, etc., descansa en el desarrollo económico, aunque todos éllos repercuten tambien los unos sobre los otros y sobre su base económica. Así por ejemplo, - qué se suple una persona con la libertad de viajar, o con la libertad de conocer lo que le plazca o con la libertad de educarse si no tiene los medios económicos para hacer todo éste, o que se suple con querer ejercer las libertades jurídicas si éstas sólo le están permitidas a quienes detentan el poder y el dinero? y "Que puede significar en la práctica, la libertad de prensa para las masas populares, si las imprentas, los depósitos de papel y los edificios que los contienen son propiedad exclusiva de camarillas privilegiadas? Qué hacen los trabajadores con la libertad de palabra, si los teatros y salones apropiados para conferencias, recitales y otros actos están en manos de sus enemigos de clase? Cómo puede el pueblo hacer uso de la libertad de reunión si tiene que

---

(4) Ibid.

reunirse en la calle, avisando a la policía y sometiéndose a su vigilancia? Qué obrero es tan ingenuo para creer en la inviolabilidad de la correspondencia si está en huelga? En que no será privado de su libertad sin previo mandamiento judicial? En que no será condenado a prisión sino cuando sea vencido en juicio? En que su hogar será respetado? "(5).

En consecuencia, aunque en Colombia el modo de producción imperante sea el capitalista, en lo político no existen las libertades que le son tan caras a la denominada democracia burguesa. Y éllo, no por simples circunstancias accidentales, sino por el estado de la lucha de clases, de la cual depende en definitiva la existencia o nó de esas libertades. Talés libertades y derechos (de reunión, de movilización, huelga, expresión, etc.) se pueden perder con la misma facilidad o con el mismo dolor con que se obtuvieron. Si un sector de la burguesía pretende imponerse sobre otro, para tener acceso de manera más o menos hegemónica al poder del Estado, no pudiéndolo hacer de manera solitaria necesita abrirse (entiéndase democratizarse) hacia ciertos sectores mediante una relativa concesión de derechos, para que le sirva de base social de apoyo. Por su parte, si alguno o todos los sectores explotados se encuentrar en ascenso, bien puede darse por parte de la burguesía, por sectores o en conjunto, una respuesta de super represión y arrasamiento o de apertura democrática todo depende del estado de la lucha de clases.

---

(5) Torres Giraldo " La cuestión Sindical en Colombia" 1.973

Estos derechos de que hemos venido hablando en los acápites anteriores están magistralmente resumidos y acomodados desde luego, a unos intereses de clase, en treinta y seis - artículos de nuestra Constitución, nominados bajo el Título III, "De los derechos civiles y garantías sociales", dejando unos muy pocos otros artículos dispersos bajo otros títulos.

CAPITULO II

1. Principio Jurídico
2. Norma jurídica
3. Excepciones a la norma jurídica

1. Principio jurídico.- Al abordar el tema de los derechos y garantías consagrados en nuestro régimen legal, debemos dejar establecidos algunos conceptos referentes a lo que es un principio y lo que es una norma en el plano de lo jurídico.

El principio nos enuncia un juicio sobre el cual se construyen algunos postulados, que pueden ser de índole filosófica, ética, matemática, gramatical, etc. Es la base fundamental que permite dar respuestas a todas las cuestiones relacionadas con él.

Si analizamos el concepto en el plano de lo jurídico, nos damos cuenta que antes de existir una normatividad, un código, o una compilación de normas para regir las diferentes actividades humanas, los pueblos se regían por una serie de principios sobre los cuales se edificaban pequeños grupos sociales y se condicionaba la actividad de sus componentes; la violación de alguno de éllos implicaba para el sujeto un castigo, una pena o un aislamiento.

Posteriormente estos principios, que eran trasladados de generación a generación, con la utilización de la escritura fueron compilados, codificados y reglamentados hasta constituir leyes que debían regir los destinos de la sociedad.

Claro está que a cada formación histórico-social, corresponden unos principios acordes a su sistema económico, pero en la transición de uno a otro, se mantienen aquellos que originalmente o con una nueva interpretación pueden encuadrarse dentro de la nueva base ideológica.

Actualmente los encontramos consagrados en todas las legislaciones y hacen parte del Derecho, siendo además patrimonio de la humanidad, pues están contenidos en los diferentes acuerdos internacionales.

En el Derecho Penal encontramos algunos tales como "Nulla crimen sine lege","Iura novit curia", etc.

El Derecho del Trabajo específicamente, tiene sus principios fundamentales que orientan su normatividad a pesar de ser de reciente codificación. Debemos señalar como principales los siguientes:

"a.- El Derecho del Trabajo para lograr justicia en las relaciones entre patronos y trabajadores.

b.- El Intervencionismo de Estado en materias laborales, económicas y sociales, y por lo tanto en las mismas relaciones, con el fin de protegar a los trabajadores.

c.- El Derecho al trabajo y sus libertades.

d.- La obligatoriedad del trabajo.

e.- El derecho a la asociación profesional.

f.- LA IGUALDAD DE LOS TRABAJADORES.

g.- El derecho a la huelga.

h.- El derecho a la seguridad social.

i.- El carácter de orden público de sus normas."(6)

Estos principios se pretenden universales y rigen las actividades humanas, pero las condiciones sociales, económicas y políticas hacen que no sean aplicables en toda su intensidad y contenido pues afectan otras esferas de la sociedad o algunos intereses de clase o estatales; y en ocasiones a las mismas personas a las cuales se trata de favorecer con su enunciado. Es aquí cuando nacen las excepciones, de las cuales trataremos más adelante.

Lo anterior no significa que el principio admite excepciones, pues siendo como lo dijimos, fundamento de la actividad humana y consecuencia de un proceso histórico dentro del cual se ha desarrollado, no caben las excepciones por ser éstas un limitante del principio o de su alcance.

El principio como base fundamental de la normatividad jurídica pretende siempre aplicarse en todo su contenido, pero al ser elaborada la norma se analiza previamente su objeto, su alcance, su ubicación económica y social, etc., de

---

(6) G. Camacho Henríquez "Derecho del Trabajo". Bogotá 1.970

terminando éllo las excepciones en su aplicación. Lo anterior puede tener como fín, a) ir encuadrando el principio dentro de la ley de una forma parcial, para que en la medida del desarrollo de la legislación, ésta se perfeccione cada vez más, en cuanto tienda a la aplicación del principio en todo su contenido. b) puede tener como fín también el conceder derechos fundamentales basados en el principio, para atender a reivindicaciones del grupo social favorecido, pero se aplican las excepciones para no afectar a sectores de la sociedad en un momento dado, sucediendo, como muchas veces sucede, que el principio queda consagrado en la legislación, pero con tantas excepciones que su aplicabilidad es imposible. c) debe quedar claro además que en la consagración de los principios opera como limitante la aplicación de otros y las distinciones técnicas en el efecto del principio, lo cual hace imposible una aceptación absoluta. Posteriormente y en el desarrollo del tema que nos ocupa se analizará en cada caso el orígen y efecto de las excepciones.

De lo estudiado anteriormente podemos deducir que el principio jurídico no admite excepciones, sino que éstas se aplican a la norma jurídica que lo consagra en la legislación y le concede fuerza, coacción. La excepción se produce siempre para la norma, conservándose siempre el principio jurídico como una de las bases para su interpretación.

2. <u>La norma jurídica</u>.- De acuerdo con Kelsen, la norma

jurídica es un juicio hipotético que enlaza un hecho condicionante a un acto coactivo, mediante el "deber ser" como cópula.

"Kelsen concibe la norma jurídica como un juicio, ubicándola dentro del pensamiento enunciativo. Y atendiendo a la norma dice que en élla se relacionan sujeto y predicado, como en un juicio hipotético, pues la imputación se hace condicionada a la ocurrencia del supuesto. Pero como además la norma jurídica pertenece al campo del DEBER SER y no a la esfera del SER, la cópula está expresada no por la palabra ES sino por la expresión "DEBE SER". (7)

De acuerdo a la estructura de la norma, y su concepción como un juicio hipotético fundamental, en el aspecto lógico, podemos plantear que el legislador toma como principio jurídico y lo vierte dentro de la legislación convirtiéndo en norma. Este juicio hipotético tendrá la correspondiente coactividad para ser efectivo, pero el hecho de ser aplicado a la realidad produce otros juicios excepcionantes que también son hipotéticos y limitan o condicionan la aplicación del juicio hipotético que consagra el legislador.

El aspecto condicionante o limitante de la norma lo podremos entender estudiando las fuentes del Derecho.

---

(7) C. Gaviria días. Apuntes para la introducción al estudio del Derecho.

Tenemos que la coercitividad de la norma jurídica radica en su fuente formal que "son las formas obligadas y predeterminadas que indudablemente deben revestir los preceptos de conducta exterior, para imponerse socialmente en virtud de la potencia coercitiva del Derecho" (Donnecase). Es decir, son los procedimientos consagrados en la constitución para la creación de las normas.

Además de la fuente formal, tenemos las fuentes reales y materiales y las fuentes históricas.

Las reales y materiales son todos aquellos hechos y situaciones sociales que dan lugar a la regulación jurídica, determinando el contenido de la norma. Estos hechos varían de un estado a otro de acuerdo a sus circunstancias históricas, políticas y culturales, teniendo en cuenta también las étnicas y geográficas. Por tanto son explicables las diferencias normativas o institucionales existentes entre los ordenamientos de los distintos estados y aún, entre el ordenamiento de un mismo estado en diversos períodos de su historia.

Esto nos explica lamayor o menor eficacia de una norma por el grado en que élla consulte las situaciones de hecho que constituyen su fuente real. De ahí la inoperancia de ciertos estatutos jurídicos elaborados con gran técnica y a tono con las más avanzadas doctrinas, pero desligadas por comple-

to del medio social que pretenden normar. Esto nos demuestra, que al jurista y al legislador no le basta un gran dominio de la disciplina del Derecho, sino que debe recurrir a elementos extrajurídicos como la historia, la economía, la sociología, la política, para que su labor sea medianamente acertada. Nos demuestra también que para la aplicación de determinados principios deben ser tenidos en cuenta estos conceptos, colocando a las correspondientes normas las excepciones debidas, a fín de que se mantengan dentro del contexto que se quiere normar.

La fuente histórica es también de gran importancia para nuestro estudio pues es el testimonio de la cultura jurídica y marca la pauta en la elaboración de nuevas formas, señalando los derroteros institucionales en ocasiones adecuados y en otras anacrónicos.

Menos dicho que las normas jurídicas admiten excepciones, estas excepciones a la norma que consagra un principio jurídico deben responder a razones que en su aplicabilidad se ha con evidentes, para que la inclusión del principio coincida con el contexto que se pretende normar, ya sea en el plano político, económico, social y en el propiamente jurídico.

3. Excepciones a la norma jurídica.- Para entrar en un análisis objetivo de las excepciones a las normas que consagran principios jurídicos, debe tenerse en cuenta,

a) Las condiciones sociales en las cuales fué aprobada.

b) El contexto jurídico dentro del cual está contenida.

c) Las condiciones políticas dentro de las cuales debe operar.

d) Los intereses económicos para los cuales fué concebida, en relación con los que rigen en el estado donde habrá de aplicarse.

Entremos al estudio de cada uno de estos elementos, a nuestro parecer, base en el análisis de las excepciones de las cuales hemos venido hablando, haciendo la aclaración de que no se trata de las que implanta el procedimiento jurídico (ejemplo, excepciones perentorias o dilatorias), sino los momentos para los cuales una norma que consagra un principio general, no opera, o es reemplazada por un juicio hipotético diferente, para ser aplicado a la situación dada en los casos que se determinan en él.

a) El análisis de las condiciones sociales dentro de las cuales la norma es aprobada, nos determina los factores de importancia en cuanto a la excepción a élla, pues en la mayoría de los casos, los principios son aceptados por las élites que manejan el poder, o ligados por circunstancias provenientes de movimientos reivindicativos de las clases interesadas en que les sean reconocidos sus derechos. Por otra parte, puede responder a acuerdos de partidos políticos, que manejan los sectores de opinión y se encuentran enfrentados en situaciones

de las cuales sólo pueden salir, en base a la aceptación o - implantación de principios, los cuales son aceptados por las partes, pero con limitaciones. Evidentemente los cambios que se producen dentro de circunstancias sociales difíciles, tienen como base la famosa frase de "Hay que cambiar para que todo continúe igual". Como sabemos el derecho laboral, o los - principios que él consagra no son concesiones graciosas de - las clases que detentan el poder, sino que se han obtenido en las continuas luchas de los trabajadores a fín de lograr no - sólo los derechos de igualdad o asociación por ejemplo, sino una vida digna, sin angustias para el futuro de la familia a cambio de la única propiedad privada que tiene el obrero: su fuerza de trabajo. Al ser, por presión, aceptada la consagración de un principio como es la igualdad de los trabajadores ante la ley, se hace con limitantes, en algunos aspectos justificados y en otros sólo con el fín de detener el influjo - ascendente de las clases populares, imponiendo la "excepción".

b) El contexto jurídico dentro del cual la norma que consagra el principio, está inmersa, es de fundamental importancia pues tratándose de principios y teniendo en cuenta su amplitud, muchas veces afectan, en materia grave la estructura que se pretende normar convirtiéndola en algo anacrónico o - tan difícil de ser interpretado que hace imposible su utilización. La implantación de una norma de este tipo debe responder a la más estricta técnica jurídica, debiendo ser establecidas todas sus implicaciones, concordancias y relaciones

respecto al contenido general del estatuto. Debe tenerse en cuenta las limitaciones necesarias para evitar la interpretación errada en situaciones que no corresponden a la que se reglamenta, delimitando también su influencia en otras especializaciones del Derecho.

e) Las condiciones políticas dentro de las cuales operan las normas que consagran principios, son de importancia, pues determinan la tendencia de la legislación, los intereses que son protegidos por éllas y los cambios que se produzcan estarán sujetos al interés de quien representa el Estado. Por lo anterior, vemos que también la excepción al ser consagrada debe responder a éste elemento por que élla es la que delimita o condiciona la concesión que en el principio se enuncia.

d) Todo principio, con mayor razón, referente a la legislación laboral, afecta intereses de tipo económico y para este caso, entre patronos y trabajadores o entre el estado-patrono y sus servidores. En el juego de la compra-venta de la fuerza de trabajo, opera una serie de factores de los cuales depende no sólo la economía del país, sino la capacidad de producción de la industria y la utilidad del capital, por lo tanto, el equilibrio que se busca en cuanto a fuerza de trabajo y capital, ocasiona avances y retrocesos en la aplicación de los principios. Las normas que los consagran se ven limitadas o excepcionadas de acuerdo al nivel sobre el cual se incline la balanza de la compra-venta de la fuerza de trabajo.

CAPITULO III

ARTICULO 1o DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO

1. Su origen.
2. Su alcance.
3. Base jurídica en la Constitución Colombiana

El artículo 10 del Código Sustantivo del Trabajo.-

Una vez conocida la razón de ser de una norma jurídica y de sus excepciones, nos proponemos adentrarnos en el estudio de la norma consagrada en nuestra legislación laboral, - base del análisis de que nos ocupamos. Dicha disposición reza;

ARTICULO 10.- IGUALDAD DE LOS TRABAJADORES.- Todos los trabajadores son iguales ante la ley, tienen las mismas protección y garantías, y, en consecuencia, queda abolida toda distinción jurídica entre los trabajadores por razón del carácter intelectual o material de la labor, su forma o retribución, salvo las excepciones establecidas por la ley. (el subrayado es nuestro).

I. Su origen.- La legislación que rigió antes del Código Sustantivo del Trabajo contenía una diferenciación entre obreros y empleados y a más de ésta, la jurisprudencia administrativa, consagraba una tercera clasificación que era la de peón, pero la última, sólo en el campo jurisprudencial administrativo, pues la ley en sí, apenas consideraba las dos primeras.

La diferencia existente, surgió con la Ley 10a. de 1.934 y su Decreto Reglamentario 652 de 1.935, que entendía como empleado particular todo aquel, que fuera del servicio oficial, sin ser obrero prestase sus servicios a una persona natural o jurídica mediante un contrato; y por obrero, todo el que ejecutase una labor material para otro, por una remuneración en

donde predomine la actividad material sobre la labor intelectual. El Ministerio del Trabajo dijo que en su opinión, existía la categoría de peón, correspondiente a quien desempeñase oficios materiales sin preparación especial.

La legislación laboral anterior al Código vigente (Artículo 4o. Decreto 652 de 1.935) definía al empleado del servicio oficial como aquel que trabajaba por cuenta de las entidades públicas, u obraba a nombre de éllas siendo remunerado por el tesoro nacional, departamental, municipal u organismos creados por leyes, decretos, etc. Agregó también, que se consideraban del servicio oficial, los empleados de contratistas de obras que se ejecutasen por cuenta de entidades públicas.

La ley 6a. de 1.945, trató de hablar de trabajadores, en forma genérica, tratando de suprimir la distinción, pero su Decreto Reglamentario 2127 del mismo año volvió a mencionar la diferencia en su artículo 8o. que a la letra decía: " Cuando en la ejecución de la obra o labor, o en la prestación del servicio, predomina el esfuerzo intelectual sobre el material, el trabajador toma el nombre de empleado y el de obrero en caso contrario".

Posteriormente vinieron los Decretos 2663 y 3743 de 1.950 es decir, nuestro actual Código Sustantivo del Trabajo, que suprimió la distinción por estimarla contraria al principio del moderno derecho sobre "Igualdad de Trabajadores ante la ley" y aberrante e injusta en cuanto con base en élla, la -

ley protegía a ciertos individuos con aquella rama de la ciencia jurídica, pero la negaba a los restantes.

2. Su alcance.- Veamos ahora el proceso de elaboración de la norma correspondiente al artículo 10 del Código Sustantivo del Trabajo a fin de encontrar su alcance. La norma proyectada inicialmente rezaba así: " Todos los trabajadores son iguales ante la ley. Por consiguiente, a partir de la vigencia del presente código queda abolida toda distinción jurídica entre los trabajadores por razón de la calidad, forma o retribución del trabajo".

La comisión redactora aprobó el siguiente texto: "Todos los trabajadores son iguales ante la ley. Tienen la misma protección y garantías, salvo las excepciones establecidas en este Código, en consecuencia, queda abolida toda distinción jurídica entre los trabajadores por razón del carácter intelectual o material de la labor, su forma o retribución".

Sobre las bases anteriores, procedemos a hacer un estudio comparativo de las normas enunciadas, pues ésta última, sufrió modificaciones en una revisión final a la redacción de los preceptos del Código.

El proyecto inicial era tajante en la enunciación del principio jurídico, pues decía: "Todos los trabajadores son iguales ante la ley". No establecía excepciones de ninguna cla-

se y puntualizaba que debía quedar abolida toda distinción jurídica por razón de la calidad, forma o retribución del trabajo. Al parecer, la pretensión del legislador era aplicar el principio sin ninguna excepción, ni consideración a legislación anterior, pero ésto traíá como consecuencia que la parte sobre derecho colectivo del código, no cubriese a los trabajadores oficiales o que éstos quedaran incluídos dentro del régimen mínimo de derecho que consagraba el nuevo código. No encontramos las razones por las cuales se optó por la redacción que estudiarémos enseguida y por la redacción vigente, pues si el Código Sustantivo tenía por objeto conceder el mínimo de derechos al trabajador, no había razón para que los servidores públicos (empleados públicos y trabajadores oficiales) quedarán por fuera de él. Respondía a técnica jurídica? Nó, puesto que como pudo en el Derecho Colectivo ser reglamentado el derecho de huelga, o mejor dicho suprimido para los trabajadores oficiales, pudo haberse especificado un régimen especial para los empleados públicos. Más bien, parece que lo pretendido fué que gran parte de la masa trabajadora quedase excluída de la parte correspondiente al Derecho Individual del Trabajo, vigilancia y control que consagra el Código.

Sólo después de dieciocho años se ha venido a cambiar esencialmente, y en base a los decretos 3135 del 68 y 1848 del 69, el régimen de seguridad social de los trabajadores del sector público y regulado el régimen prestacional de los empleados públicos y de los trabajadores oficiales, los cuales ve-

nían siendo tratados sin razón, o tal vez con élla!!! como un sector de segunda categoría en el tratamiento de la clase trabajadora colombiana. Pero volvamos al análisis de las normas. No encontramos razón para que a diferencia del texto propuesto, el texto aprobado cambie la frase "Por razón de la calidad, forma o retribución del trabajo", por la de "Por razón del carácter intelectual o material de la labor, su forma o retribución"., frase última, que se conserva en la norma vigente. En la primera frase, queda abolida toda distinción que provenga de la calidad, forma o retribución del trabajo, mientras que en la segunda queda abolida toda distinción del carácter intelectual o material de la labor, su forma o retribución.

Consideramos que la primera redacción es más genérica, puesto que está orientada al trabajo en términos generales, mientras la segunda se circunscribe únicamente al carácter intelectual o material de la labor, su forma o retribución. Este cambio de redacción permite que sean establecidas diferencias que analizarémos posteriormente, pero que caben como ejemplo, la establecida en cuanto a niveles de capital de las empresas, la de duración de la jornada de trabajo, etc.

En cuanto a la frase "salvo las excepciones establecidas en este Código", que fué anexada al texto original, era un hecho de esperarse porque permite incluir diferenciaciones entre los trabajadores, de las cuales tratarémos más adelante.

3. Base jurídica en la Constitución Colombiana.- Con fundamento en el artículo 17 de la Constitución Nacional, que a la letra dice: "El Trabajo es una o ligación social y gozará de especial protección del Estado", y del artículo 18 de la misma que dice: "Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos. La ley reglamentará su ejercicio", podemos establecer que el trabajo ha sido considerado en la Constitución Nacional como algo esencial al desarrollo de la nación, y el derecho de huelga, que permite un ligero equilibrio entre los trabajadores y patronos, ha sido consagrado pero ajustándose a la reglamentación que dicte el Estado.

La protección del trabajo, consagrada en la Constitución, debe tener su asiento en principios fundamentales que se dice rigen en una república democrática, cuales son, la libertad, la igualdad y la confraternidad, y de donde se desprende el principio consagrado en todas las reuniones internacionales sobre la igualdad de los trabajadores ante la ley. "En varias constituciones contemporáneas se encuentra un principio o declaración semejante que se funda en la creciente idea de hacer de los Estados verdaderos monopolizadores de la acción individual, o cuando menos, gestores inmediatos de toda suerte de iniciativas. Sin que este artículo existiera en la Constitución del 86, pues fué consagrado por el Artículo 17 del Acto Legislativo 1o. de 1.936, el legislador dictó leyes protectoras del trabajo. Estas disposiciones encajaban dentro del estatuto fundamental, porque tendían a garantizar el ejercicio recíproco -

de los derechos, y se amoldaban al principio de las autoridades que debían amparar a los residentes en Colombia en su vida, honra y bienes". (Francisco de Paula Pérez).

Es importante anotar aquí que la Constitución Colombiana establece una diferencia entre los trabajadores al servicio del Estado , que bien vale la pena analizar, lo cual haremos en el capítulo siguiente, y fué producida en el plebiscito de 1.957.

CAPITULO IV

LA IGUALDAD DE LOS TRABAJADORES Y LA C.NAL.

1. Origen de la diferencia.
2. Fines.
3. Alcance

1. Origen de la diferencia .- La reforma Constitucional del 1o. de Diciembre de 1.957, entregó a las dos colectividades partidarias tradicionales, los más caros derechos democráticos del pueblo. Ello, mediante la utilización de un método válido de consulta popular : el plebiscito, pero que pierde su idoneidad cuando existen factores económicos y sociales que eliminan la libre voluntad de los votantes.

Con la reforma establecida y luego reforzada por otros actos gubernamentales, entró al patrimonio de los dos partidos tradicionales, el reparto de los cargos burocráticos del gobierno paritariamente, de las corporaciones públicas, consejos, asambleas y Cámaras, y la alternación en el ejercicio de la magistratura.

Este sistema afectó en materia grave el principio de la igualdad de los trabajadores, pues se añadió a la diferencia entre servidores públicos y servidores privados, la exigencia para los primeros, de ser liberales o conservadores, para poder servir al Estado, segregando a los ciudadanos para obtener empleo, hecho prohibido en la legislación de todos los países y que quedó consagrado en la ley 13 de 1.972 (Nov.29) que en su art. 1o. dice: "En los formularios o cartas para solicitud de empleos tanto en los organismos oficiales o semioficiales como en el sector privado, no podrá exigirse la inclusión de datos acerca del estado civil de las personas, del número de hijos que tengan, la religión que profesan o el

partido político al cual pertenezcan, SALVO EN ESTE ULTIMO CASO DE EMPLEO O CARGOS PARA LOS CUALES SEA INDISPENSABLE TENER EN CUENTA LA PARIDAD Y MIENTRAS EXISTA"(El subrayado es nuestro).

2. Fines.- Llevaba siete años de vigencia el Código del Trabajo, durante los cuales los empleados del sector público venían siendo segregados del régimen mínimo de prestaciones sociales para los trabajadores, cuando se produjo el plebiscito.

Dieciseis años de bipartidismo y de gobierno compartido (1.958 - 1.974), proscribieron la libertad de opinión por fuera de estos dos partidos para intervenir en los destinos del país y quedó además cerrado todo acceso a participar de este medio de ingresos obtenibles de la venta de fuerza de trabajo. La igualdad no sólo de los trabajadores, sino de los colombianos ante la ley quedó también segregada en una de las concepciones jurídicas que no tiene antecedentes en nuestra legislación.

El país venía atravesando una grave crisis social ocasionada en las diferencias políticas, que se agudizaron con el fanatismo y produjeron lo que se llamó la violencia. Se estableció entonces una dictadura militar que culminó en 1.957, cuando se aprobó el plebiscito nacional, que con la reforma del 68, se extendió por cuatro años más, en cuanto al ejecuti

vo se refiere.

Sutilmente y en forma legal, el Estado amparado en la carta fundamental expide leyes y decretos que directa o indirectamente, van en detimentro de los derechos de quienes producen la riqueza nacional. Con el pretexto de "mantener la paz y el órden públicos", la clase dirigente pone en marcha mecanismos y sistemas acordes con sus intereses de clase.

3. Alcance.- Ni al más miope políticamente puede escapar el hecho de que aquella reforma plebiscitaria del 57, dejó sin derecho a participar en el gobierno a todas aquellas personas que no integran por sus criterios e ideologías ninguna de las dos colectividades partidarias. Y al hacerlo, dicha reforma entra en abierta contradicción con la Constitución Nacional en su artículo 17.

Nos preguntamos , hasta donde puede afectar a los ciudadanos una decisión de este tipo, en cuanto a las libertades y derechos consagrados en la carta fundamental? No se sabe cuánto durarán los derechos adquiridos por la clase trabajadora a través de largos años de lucha, si de un momento a otro y por obra de un plebiscito de dudosa idoneidad se divide y clasifica en forma arbitraria la clase trabajadora. Es cierto que esta excepción de índole constitucional nació posteriormente a la redacción del Código Sustantivo del Trabajo, pero este hecho es más grave pues la igualdad de los trabajadores ante la ley sien

un derecho adquirido fué conculcado por la Reforma del 57.

No se puede negar que los 16 años de Frente Nacional han permitido un cierto desarrollo del país, una tranquilidad en las labores del campo y empuje fuerte en el desarrollo industrial, pero en beneficio de quienes? del mismo mínimo porcentaje que posee los medios de producción, en detrimento de quienes tienen como único medio de subsistencia, la fuerza de trabajo.

Las personas que hagan oposición al gobierno y al sistema imperante, en teoría, pueden ser partícipes del gobierno - por medio de la carrera administrativa y el poder judicial, pero se ha quebrado su participación en otros sectores de la administración pública y en los Ministerios. "En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinan su nombramiento para un empleo o cargo público de la carrera administrativa o su destitución o promoción". Art. 7o. del plebiscito.

Los principios de "igualdad jurídica y formal de los ciudadanos ante la ley" para el desempeño de las funciones públicas, de "igualdad política" en que se fundamentaron las ya fenecidas revoluciones burguesas contra el modo de producción feudal, van desapareciendo en razón del nuevo estado de cosas.

CAPITULO V

EXPECIONES EN LA LEY

1. Distinción entre servidores públicos y privados.
2. Distinción entre empleados públicos y trabajadores oficiales.
   a. Decretos pertinentes (1050/68, 3135/68, 2400/68, 1848/69)
   b. Aspectos de la distinción.
      1) Relación jurídica.
      2) Jurisdicción y competencia.

1. Distinción entre los servidores públicos y los servidores privados (Objeto, fines, alcance).- Ya analizamos la forma, como el artículo 10 del Código Sustantivo del Trabajo quedó redactado y las razones generales por las cuales se hizo. Tratemos de profundizar entonces un poco en el orígen de la frase, "salvo las excepciones establecidas por la ley".

Jurídicamente la mencionada frase está originada en la necesidad de que la parte correspondiente del Código, sobre Derecho Colectivo del Trabajo, cobijase además de los trabajadores del sector privado, a una parte de los trabajadores del sector público, específicamente a los denominados trabajadores oficiales. También encontramos en el artículo 4o. del mismo Código, otra excepción que determina que en asuntos de Derecho Individual del Trabajo, los servidores públicos se regirán por estatutos que se dicten posteriormente. (Se dictaron parcialmente 18 años después). La norma dice, "Artículo 4o.- SERVIDORES PUBLICOS.- Las relaciones de Derecho Individual del Trabajo entre la administración pública y los trabajadores de ferrocarriles, empresas, obras públicas y demás servidores del Estado, no se rigen por este código sino por los estatutos especiales que posteriormente se dicten". Esta norma fué ampliada por el Artículo único del Decreto Legislativo 3135 de noviembre 30 de 1.953 que dice, "Los empleados y obreros de obras que se ejecuten por cuenta de entidades públicas, mediante contrato de administración delegada, son trabajadores oficiales y por consiguiente, están sometidos en sus relaciones laborales a las

las disposiciones que rigen para los trabajadores oficiales".

Una visión global del Artículo 491 del Código Sustantivo del Trabajo nos determina qué normas quedaron suspendidas, siendo las referentes a los derechos individuales y colectivos del trabajo, entre patronos y trabajadores particulares y las de Derecho Colectivo de Trabajo entre la administración pública y sus servidores, en la legislación anterior al Código Sustantivo. Quedaron por lo anterior, clasificados ante la ley los trabajadores, es decir, que la norma que consagraba su igualdad quedó excepcionada y se concedieron derechos de fundamental importancia a los trabajadores del sector privado, negándoselos a los del sector público.

Tenemos entonces las siguientes clases de trabajadores: a) El trabajador del sector privado. B) El trabajador del sector público, dividido en dos tipos: 1) El empleado público, 2) El trabajador oficial.

Entrando a analizar como esta diferenciación opera dentro del campo del ejercicio de los principales derechos del trabajador, tenemos, para no alargarnos mucho, tres elementos básicos: a) La relación laboral. b) El derecho de huelga. c) El procedimiento.

a) En cuanto a la relación laboral como doctrina consagrada en el Código Sustantivo del Trabajo, me permito citar a Ma-

rio de la Cueva, en el prólogo que escribió para el libro "DERECHO DEL TRABAJO" de Guillermo Camacho Nerrriguez, donde plantea con mucha claridad el objeto de esta doctrina. No está clara su aplicación para los servidores públicos, pues a pesar de haber sido consagrada en el artículo 6o. del Decreto 1848 de 1.969 que a la letra dice; Art. 6o. "Contrato de Trabajo.- El contrato de los trabajadores oficiales con la entidad, establecimiento público o empresa oficial correspondiente, deberá constar por escrito y SE REGIRA POR LAS NORMAS LEGALES QUE REGULAN LA MATERIA EN EL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y DEMAS DISPOSICIONES QUE LO ADICIONAN O REFORMAN", y hemos dicho a pesar de haber sido consagrado, pues por sentencia del Consejo de Estado de Julio 27 de 1.971 fué declarado nulo el Artículo en la parte que hemos señalado en mayúsculas.

La entrada de esta doctrina en la legislación laboral del trabajador ofcial hubiera sido de fundamental importancia, pues habría terminado con gran cantidad de injusticias, que son cometidas por algunos funcionarios que en época de campaña electoral, vinculan personas a la administración pública para después despedirlas porque no han sido nombradas o no se han posesionado, una vez han servido por 2 o 3 meses al Estado o a sus intereses.

Dice el Doctor Mario de la Cueva; "La doctrina de la relación del trabajo se fundamenta y tuvo como propósito primero, la protección inmediata y automática de la persona-trabajador, sosteniendo que ahí donde se dá el hécho real de la -

prestación de un servicio personal subordinado, debe aplicarse automática e imperativamente el Derecho del Trabajo". "Los creadores de las nuevas ideas no desconocen ni niegan la existencia de auténticos acuerdos de voluntades generadores del hecho mismo de la prestación del servicio, pero aclaran y precisan que el ingreso o la articulación del trabajador a la empresa y el hecho real de la prestación del servicio, son suficientes para provocar la aplicación incondicional del Derecho del Trabajo, sin que sea necesario resolver la cuestión teórica de si el trabajador y el patrono pactaron conscientemente la creación de deberes y derechos laborales; más aun, como diría Georges Scelle, en el conflicto entre la voluntad subjetiva de las partes, que pueden haber querido formar una relación jurídica civil o mercantil, y el hecho real del servicio, debe prevalecer el último". "Pero la justificación final de la nueva idea radica en su fundamentación y en su finalidad supremas, que son precisamente la dignificación del trabajo humano... la doctrina de la relación del trabajo salva definitivamente la degradación del trabajo humano que heredamos de la antigüedad roma y hace honor al principio de la Conferencia de Santiago de Chile respecto de que el trabajo y la energía humana no son cosas que están en el comercio, por lo que no pueden ser objeto de convención civil..."

La vinculación de los empleados oficiales puede hacerse por una <u>relación legal y reglamentaria</u> (caso en el cual se denomina empleado público) o por una relación de carácter con -

trectual laboral (como en el cual se denomina trabajador oficial).

Se entiende entonces por relación legal y reglamentaria, el nombramiento oficial hecho por funcionario competente, con funciones asignadas y acta de posesión, tal como se ha venido haciendo, tal es la forma del trabajador-empleado público a la administración estatal.

En cuanto a la relación de carácter contractual laboral, podemos decir que es el vínculo que establece la relación entre el trabajador oficial y el Estado, y que de acuerdo con el Decreto 1848 de 1.969, consiste en un contrato que debe reunir requisitos determinados.

En referencia a la doctrina de la relación laboral, ésta quedó al parecer excluida de la relación que se establece entre el trabajador-empleado público y el Estado. Se trató de incluirla en el artículo 6o. del Decreto citado, pero el Consejo de Estado, como dijimos antes, lo declaró nulo en la parte donde se refería a que la relación contractual laboral regía conforme a las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo, excluyendo, o dejando no muy clara esta doctrina en los deberes del trabajador oficial, el cual sólo podrá vincularse por el contrato escrito que llene los requisitos legales.

Podemos deducir entonces, que la legislación del trabaja-

dor público colombiano no admite la doctrina de la relación laboral.

b) En cuanto al derecho de huelga, existe una reglamentación segregacionista y antitética al principio de igualdad de los trabajadores ante la ley, la analizarémos más adelante, nos remitimos a su estudio en este punto.

c) El procedimiento tiene por ojeto, una pronta y cumplida justicia, entre partes que se encuentran e n pugna, por creer cada una de éllas que el derecho las protege.

Estas contenciones son regladas por el procedimiento laboral para los trabajadores privados en lo sustantivo, individual y colectivo, y para los trabajadores oficiales en lo colectivo. En lo relativo al derecho individual de los trabajadores oficiales, deben agotar previamente el procedimiento administrativo previsto. En cuanto a los empleados públicos, todas sus relaciones se rigen por el procedimiento administrativo.

En este caso no sabemos si los trabajadores públicos o los privados son los que están mejor, porque la demora en los juicios tanto laborales como administrativos, hacen que una definición de derechos se demore seis meses o más, saliendo s iempre como perdedor el trabajador, porque su poca posibilidad económica, lo obliga a vender su sueldo a los agiotistas. O en el pensamiento de que es mejor una mala transacción que un largo

juicio, recibe la suma que le sea ofrecida, con el fin de cubrir las necesidades primarias de su familia.

Son los procedimientos laboral y administrativo, los caminos que deben ser más expeditos por el carácter de los derechos que definen y la debilidad de una de las partes. De todas formas, no es explicable la diferencia de procedimiento tomando como base la igualdad de los trabajadores ante la ley.

Viendo los tres puntos analizados en forma global, hemos comprobado como la excepción o excepciones consagradas en la ley al principio, objeto de nuestro estudio, vienen a constituir la regla, siendo el principio la excepción, pudiendo darnos cuenta que ninguna de las distinciones vistas responde a una verdadera justicia social, a no ser que se diga que las diferencias en cuanto a las huelgas en el sector público se justifiquen por razones de "orden público", o de orden social, siendo que de todas formas ese derecho se ejecuta en Colombia, sea o nó legal, ya que no podemos perder de vista que ese "orden público" no es otra cosa que la legalización de la dominación de la clase dirigente, el mecanismo para privar de ciertos métodos de lucha a quienes reclaman derechos legítimos, pero contrarios a los intereses de élla.

2.- <u>Distinción entre empleados públicos y trabajadores oficiales</u>.- Enseguida pasaríamos a referirnos a las distinciones establecidas por la ley entre los servidores -

públicos, aclarando que el término servidores públicos comprende la doble clasificación que éstos tienen en la legislación, es decir, empleados públicos y trabajadores oficiales.

En el año de 1.968 se entroniza la "sabia reforma administrativa" que constituye sin lugar a dudas otro golpe certero, en esta oportunidad contra los derechos de los servidores del Estado.

a. Decretos pertinentes.- Para el logro de sus propósitos se dictaron numerosos decretos que perpetuaron y perfeccionaron divisiones que traerían implícitos recortes en los derechos y garantías de que hasta entonces gozaban los servidores del Estado. Para comprender más objetivamente el significado de estos decretos transcribirémos y desmenuzarémos su articulado.

Decreto 1050 del 5 de Julio de 1.968.- Decreto base para la clasificación que más adelante determinarémos con precisión respecto de los servidores del Estado; en él se definen los organismos, establecimientos y empresas de carácter oficial y público, lo mismo que las sociedades de economía mixta, con el propósito de determinar la clasificación y el carácter del servidor oficial de acuerdo a su vínculo con estas entidades, lo que se perfecciona con otros decretos complementarios. Así dice el decreto en mención en los artículos que es menester citar: 5o., 6o. y 8o. en su orden:

"Artículo 5o.- De los establecimientos públicos. Son organismos creados por la ley, o autorizados por ésta, encargados principalmente de atender funciones administrativas, conforme a las reglas del derecho público y que reunen las siguientes características: a) Personería Jurídica, b) Autonomía administrativa y c) Patrimonio independiente, constituido con fondos o bienes públicos comunes o con el producto de impuestos, tasas o contribuciones de destinación especial".

Artículo 6o.- De las empresas industriales y comerciales del Estado. Son organismos creados por la ley, o autorizados por esta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial, conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reunen las siguientes características, a) Personería jurídica, b) Autonomía administrativa y c) Capital independiente, constituído totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de éllos, o el rendimiento de impuestos, tasas o contribuciones de destinación especial".

Artículo 8o.- De las sociedades de Economía Mixta. Son organismos constituídos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley...

El grado de tutela y, en general, las condiciones de la participación del Estado en esta clase de sociedades se determinan en la ley que las crea o autoriza y en el respectivo - contrato social".

No en vano se determina el carácter oficial o semioficial de las empresas que por características afines se asimilan a las definidas en los artículos anteriores, pues éste hace que cada día proliferen más y más institutos y organismos que con el sistema establecido reclaman por ley un intervencionismo - estatal en su tutela, lo que incide en forma especial y directa en el carácter del vínculo laboral de todos los trabajadores que estén sujetos a los establecimientos, empresas y sociedades ya definidas.

Analizando el tratamiento que se dá a los trabajadores - del Estado por medio del decreto 3135 del 68 y su reglamentario el 1848 del 69, podemos despejar cualquier duda.

<u>Decreto 3135 del 26 de Diciembre de 1.968</u>.- Determina - exegética y mecánicamente la situación jurídica y la naturaleza del vínculo del servidor público a los establecimientos considerados de carácter oficial, llámesele como se quiera, ya establecimientos públicos, ya empresas industriales o comerciales del Estado, ya sociedades de economía mixta, etc.

Este decreto para hablar del régimen prestacional de las

personas al servicio del Estado, establece una clasificación que veremos como incide a la postre en la mutilación de los derechos de los trabajadores.

Textualmente dice el decreto en su Artículo 5o. : "Empleados públicos y trabajadores oficiales. Las personas que presten sus servicios en los Ministerios, Departamentos administrativos, Superintendencias y Establecimientos públicos son "empleados públicos", sinembargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son "trabajadores oficiales". En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará que actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo.

Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado son "trabajadores oficiales", sinembargo los estatutos de dichas empresas precisarán que actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos".

El artículo transcrito esta en perfecta concordancia con los artículo que van de primero a quinto en el decreto 1848 de 1.969, o sea el reglamentario; por lo tanto, se hace necesario insertar las normas pertinentes de este nuevo decreto para hacer un comentario global.

Decreto 1848 del 4 de Noviembre de 1.969.-

Articulo 1o. Empleados oficiales. Definiciones: 1. Se denominan genéricamente empleados oficiales las personas naturales que trabajan al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales y comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta, definidos en los articulos 5o., 6o. y 8o. del decreto legislativo 1050 de 1.968.- 2. Los empleados oficiales pueden estar vinculados a la administración pública nacional por una relación legal y reglamentaria o por un contrato de trabajo.- 3. En todos los casos en que el empleado oficial se halle vinculado a la entidad empleadora por una relación legal y reglamentaria, se denominan empleados públicos. En caso contrario, tendrá la calidad de trabajador oficial vinculado por una relación de carácter contractual laboral.

Articulo 2o. Las personas que presten sus servicios en los Ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales, son empleados públicos.

Articulo 3o. Trabajadores oficiales.- Son trabajadores oficiales los siguientes:

a) Los que presten sus servicios a las entidades señaladas en el inciso 1o. del artículo 1o. de este decreto, en la construcción y sostenimiento de las obras públicas, con excepción del personal directivo y de confianza que labore en dichas obras..."

Al comentar las normas que reglamentan la clasificación que hemos venido estudiando, no puede dejarse por fuera el decreto 2400 del 68.

Decreto 2400 del 19 de Septiembre de 1.968.

Artículo 3o. Los empleos según su naturaleza y forma como deben ser provistos se dividen en: de "libre nombramiento y remoción" y de carrera. Son de libre nombramiento y remoción las personas que desempeñan los empleos que se señalan a continuación:

a) Ministros de Despacho, jefes de Departamento Administrativo, superintendentes, viceministros, secretarios generales de Ministerios y Departamentos Administrativos, y Presidentes, gerentes o directores de establecimientos públicos o de empresas industriales o comerciales del Estado;
b) Los empleos correspondientes a la planta de personal de los despachos de los funcionarios mencionados anteriormente;
c) Los empleos de la Presidencia de la República;
d) Los empleos del servicio exterior de conformidad con las

normas que regulan la carrera diplomática y consular.

e) Los empleos de agentes secretos y detectives;

f) Los empleos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, cuya asignación esté regulada por leyes especiales. Son de carrera los demás empleos de la rama ejecutiva..."

Dentro de la larga lista caben todos los empleados que están a merced y voluntad de los jefes políticos de turno. Su estado es de zozobra pues a cada cambio de gobierno o de altos funcionarios, esperan el despido.

b. Aspectos de la distinción.-

1) La relación jurídica.- Aunque ya vimos al estudiar su identidad y definición, no sobra repetirla y ampliarla. La relación jurídica del empleado público es legal, estatutaria y reglamentaria; su vínculo con la administración nace del nombramiento, aceptación, posesión y juramento; en tanto que la relación jurídica del trabajador oficial nace del contrato bilateral y consensual, su vínculo con la administración es pues mediante un contrato escrito o según el modelo oficial en el cual las partes llegan a un acuerdo, por lo menos, respecto de las condiciones, el sitio del trabajo y el salario.

El empleado público entonces, está sujeto a que en cualquier momento y sin previo trámite alguno, por la simple in-

trige de quien necesita la vacante, sea dado de baja. Para tal despido la administración dice en su carta la sacramental fórmula " y cuyo nombramiento se declara insubsistente". En cuanto al trabajador oficial debe decirse que su contrato de trabajo, únicamente puede darse por terminado por las causas legalmente establecidas, éste es, por las que taxativamente y en forma amplia señala el decreto 2351 de 1.965, en sus artículos pertinentes 6o., 7o. y 8o. respectivamente.

Consideramos importante insertar una jurisprudencia del Consejo de Estado que con salvamento de voto, del 18 de Febrero de 1.972, sienta doctrina sobre la libertad para el nombramiento y remoción del empleado público. Dicha jurisprudencia reza,

" Empleados de libre nombramiento y remoción. La facultad discrecional de la administración de nombrar y remover libremente a sus empleados subalternos, tiene como finalidad facilitarle a aquella la manera de prescindir de los servicios de funcionarios que no constituyen garantía suficiente para el "buen servicio". Desviación del poder por no adecuación de los móviles de los actos de la administración a los fines perseguidos por la ley. Es principio permanente instituído en nuestra legislación positiva de que los funcionarios del Estado deben encaminar todas las actividades al mejoramiento del servicio público. Es evidente que a excepción de quienes gozan de una inamovilidad relativa por ampararlos un estatuto o fuero especial o por pertenecer a la carrera administrativa

los agentes del gobierno están revestidos de lo que se llama facultad discrecional de libre nombramiento y remoción de sus empleados subalternos. Pero es necesario dejar sentado - que esa atribución no se les ha conferido con la finalidad de acomodar la función pública a sus propios caprichos e intereses, sino todo lo contrario, de facilitarles la manera de prescindir de los funcionarios que no constituyen garantía suficiente para una buena administración y de nombrar - a personas que consideren capaces e idóneas para el mejor desempeño del cargo que se les confía... La administración incurre, pues, en desviación de poder, cuando los móviles de sus actos no se adecúan al fin perseguido por la ley que confiere la facultad. Cuando se envisto a un órgano administrativo de la facultad de libre nombramiento y remoción de funcionarios, significa que se le atribuye el poder para decidir para la investidura o desinvestidura de agentes públicos, sin sujeción a la voluntad de otro órgano y con libertad para apreciar las condiciones de idoneidad, capacidad, eficiencia, etc. de los empleados en ejercicio o de los candidatos; pero esta atribución tan amplia se otorga así, porque en ciertos casos tal procedimiento resulta ser el más indicado para lograr lo que la administración requiere, "el buen servicio" por consiguiente, el ejercicio de aquella potestad, tiene que estar enderezado siempre hacia aquella suprema finalidad, y cuando ello no sea así, bien por interés particular del órgano nominador, ora por el propósito de perjudicar a alguien o de desconocer un derecho legítimo o de eludir un deber legal, se tipifica, entonces, la desviación de poder, pues en -

ninguno de esos casos concuerda el móvil del acto con aquella suprema finalidad de la ley, produciendose así una especie de descarrilamiento del poder, que élla ha conferido. Ahora bien, lo antes dicho no significa que la orden de reincorporación dada en un fallo, deba entenderse como una garantía de permanencia indefinida en el cargo de libre nombramiento y remoción pues una vez que se cumpla el reintegro, si el órgano que conserva la facultad advierte que el funcionario restablecido no es útil o no conviene a las exigencias del servicio, o se encuentra a una persona más útil, mas idónea para desempeñar las funciones que aquel venia ejerciendo, puede proceder a destituirlo sin incurrir en ilegalidad. Pero como atras se observó depende del móvil que inspiró el acto." (8). (Salvamento de voto del doctor Alvaro Orejuela Bueno en la sentencia del 5 de mayo de 1.972, en la cual fué ponente el doctor Rafael Zafur Herrán - Sala de lo Contencioso Administrativo - Segunda sección - actor Holgidio Ramirez Jaramillo, acción de plena jurisdicción contra la resolución No. D J 007 de Septiembre 29 de 1.970, de la Junta Directiva de la Administración Postal Nacional). (Los subrayados son nuestros).

El trabajador oficial goza de una relativa estabilidad mediante el vinculo contractual lo cual hace que tenga que darse la justa causa de despido, la indemnización por el despido unilateral, el fuero sindical y la acción de reintegro.

---

(8) Anales del Consejo de Estado. Bogotá 1.972.

En este aspecto, el empleado público está a merced de los políticos de turno, porque si bien en teoría la carrera (administrativa, judicial, diplomática, docente, penitenciaria, militar, etc.) genera un fuero singular para el empleado público, éste en la práctica es violado, en obediencia a los pactos políticos, cuando no es la declaratoria del Estado de Sitio quien viene practicamente a anular esta institución.

2) Jurisdicción y competencia.- Sobre este particular también existe una diferencia entre los trabajadores oficiales y los empleados públicos. Para los primeros se sigue la jurisdicción del trabajo, la cual debe decidir los conflictos jurídicos que se presenten directa o indirectamente del contrato de trabajo (Artículo 21 C. de P.L.). Las acciones judiciales de los empleados públicos en cambio, cuando son de carácter nacional, son de competencia exclusiva de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, la cual conoce en única instancia de las acciones de plena jurisdicción de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos de orden nacional y cuya cuantía no exceda de cincuenta mil pesos (literal g Art. 30, dec. 528 de 1.964).

Esta reglamentación hace sumamente difícil las acciones de este carácter para los empleados públicos, debido a lo engroso que resulta para aquellos empleados de provincia los trámites y honorarios que necesariamente deben adelantarse

en la capital de la República.

Los empleados públicos de departamentos, municipios, intendencias, comisarías, por su parte, deben instaurar las acciones judiciales ante los tribunales de lo Contencioso Administrativo de cada región. Dichos tribunales conocen de las acciones de plena jurisdicción de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo cuando la cuantía de la acción sea inferior a cincuenta mil pesos y en los cuales se controviertan actos de orden departamental, municipal, intendencial o comisarial. (Literal h Art. 32, Dec. 528/64).

A simple vista resulta fácil, entablar estas acciones, pero en definitiva también son ilusorias por cuanto el tránsito se hace supremamente largo, debido al número reducido de magistrados de cada tribunal, que no se compensan con el número de negocios que en éllos se tramitan. Otro factor negativo lo constituye el hecho de que la espera del trabajador a la sentencia le impide gozar de otro empleo, si quiere salir beneficiado con el reintegro y la indemnización, si es que este hecho llega a producirse.

Es importante anotar que los derechos emanados de la parte colectiva del Código Sustantivo Del Trabajo, están respaldados por el procedimiento del camino laboral común y en éstos puntos, los servidores públicos pueden acudir a élla (huelga, convenciones colectivas, fuero sindical).

CAPITULO VI

DESIGUALDADES EN EL DESARROLLO COLECTIVO DEL TRABAJO

1. La contratación colectiva.
2. La teoría del servicio público como medio para sustituir la huelga con el tribunal de arbitramento.
3. La Jurisprudencia del Consejo de Estado y el recorte de los derechos democráticos del servidor oficial.

1. Contratación Colectiva.- Este recorte al derecho de contratación colectiva afecta fundamentalmente al empleado público. Según la clasificación estudiada hemos dicho que el empleado oficial se le tema como empleado público o como trabajador oficial. Pues bien, es cierto que ambos sectores gozan del derecho de asociación, toda vez que pueden organizarse en sindicatos ya de empleados públicos, ya de trabajadores oficiales, excepción hecha de los vinculados al ejército nacional y al cuerpo de policía; pero el derecho de contratación colectiva, es decir el derecho a presentar pliegos de peticiones a sus patronos, es bien diferente para cada sector.

De los sindicatos de empleados públicos tenemos que decir que no les está permitido por la ley presentar pliego de peticiones, ni celebrar ni siquiera beneficiarse de las convenciones colectivas que pueden alcanzar los trabajadores oficiales; sus derechos no van más allá; del simple permiso de presentar a sus jefes administrativos los llamados "memoriales respetuosos de solicitudes",los cuales quedan archivados en los escritorios y en los anaqueles de las oficinas públicas, cuando no van al cesto de la basura, sin que de ellos se obtenga ninguna respuesta.

A los sindicatos de trabajadores oficiales se les permite tramitar conforme a los sindicatos de la empresa privada, sus pliegos petitorios; pero tampoco a éstos les está permi-

tido llegar hasta a la huelga como medio de presión para ser escuchados. (Articulo 414, 416 del C.S. del T.). Los pliegos de estos trabajadores se pueden resolver ya sea por medio de convención colectiva de trabajo, laudo arbitral, arreglo directo, conciliacion o arbitramento obligatorio.

Tanto los empleados públicos como los trabajadores oficiales de dirección, confianza y manejo carecen de derecho a que los directivos de sus organizaciones les respeten el fuero sindical.

El derecho de contratación colectiva tiene por objeto equilibrar los factores de poder existentes entre la clase trabajadora y la clase patronal. Este equilibrio busca fundamentalmente la contratación en igualdad de condiciones entre los trabajadores y los patronos. Pero cuando se conculca este derecho en tratándose de los empleados públicos y cuando en el caso de los trabajadores oficiales y privados se permite la presentación de los "contrapliegos patronales" (declarados constitucionales y por ende legales por casacion del año de 1.970 por parte de la Corte Suprema de Justicia), que no son otra cosa que el resumen de los intereses empresariales, para contraponerlos a las peticiones obreros, y que se vuelven de obligatorio estudio en la negociación y contrarrestan la mayor parte de las aspiraciones contempladas en los pliegos de los trabajadores, no se hace otra cosa que atentar arbitrariamente contra los derechos adquiridos a través de años de lucha.

2. La teoría del Servicio Publico como medio para sustituir la huelga con el Tribunal de Arbitramento.- El sistema al tratar de detener el avance sindical ideó la teoría del llamado SERVICIO PUBLICO, y así, el declarar una empresa como de servicio público, trae como consecuencia para las clases trabajadoras el recorte del derecho de huelga y la imposición del "Tribunal de Arbitramento obligatorio".

A éste deben concurrir los trabajadores con un solo representante, frente a la unidad segura, cerrada o incondicional del representante patronal y el del gobierno.

Recordemos que fué la reforma constitucional del año 36 la que instituyó la garantía del derecho de huelga, exceptuándolo para los servicios públicos, éste pasó de constitución en constitucion y ya vimos también que en el título III, que nos habla de "los derechos civiles y garantías sociales" se consagró en su artículo 18 esta misma garantía, dando desde luego facultad a la ley para reglamentar su ejercicio. Con la amplitud y facultad anotadas se ha facilitado mutilar el derecho de huelga que tantas vidas de obreros y campesinos ha costado a la clase popular.

Las medidas protectoras del derecho de huelga consagradas en la ley 78 de 1.919, 21 de 1.920, 6a. de 1.945 y los artículos 46, 467 a 480 del C.S. del T., han perdido vigencia práctica frente a las permanentes declaratorias de servicio

público. Ya desde la ley 6a. de 1.945, el cese de actividades en una empresa declarada de servicio público era ilícito. Evidentemente, "Para que una huelga sea declarada ilícita por el respectivo juez o tribunal, de oficio o a solicitud de parte, se requiere una de las siguientes causales:... que se trate de un servicio público" (Art. 55). Tal causal de ilegalidad fué reproducida en el literal a) del artículo 450 del C.S. del T. La citada ley le dió la categoría de servicio público a un vasto sector estatal y de empresas privadas. Pues además de la administración pública y del órgano judicial, son servicios públicos en relación con el derecho de huelga, las empresas de transporte por tierra, agua y aire, las de acueductos, energía eléctrica y telecomunicaciones, siempre que presten sus servicios al público por cuenta del Estado o mediante concesión de éste o con sujeción a tarifas, condiciones y reglamentos que el Estado señale. La higiene pública, el aseo de las poblaciones y las instituciones de asistencia pública y beneficiencia, e j. hospitales, clínicas, asilos y hospicios. Las plantas de leche, las plantas de mercado y mataderos pertenecientes a entidades públicas. (Art.50).

El C.S. del T.en su Artículo 450, tal como fué modificado por el artículo 1o. del decreto extraordinario 753 de 1.956, a más de facultar al gobierno para declarar el servicio público, amplió la lista que ya había previsto la ley citada y el decreto 2663, así como el 3743 de 1.950, en la forma siguiente,

"De conformidad con la Constitución Nacional, está prohibido la huelga en los servicios públicos.

Para este efecto se considera como servicio público toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas.

Constituyen, por tanto, servicio público, entre otras, las siguientes actividades:

a) Las que se presten en cualquiera de las ramas del poder público;

b) Las empresas de transporte por tierra, agua y aire, y de acueducto, energía eléctrica y comunicaciones;

c) Las de establecimientos sanitarios de toda clase, tales como hospitales y clínicas;

d) Las de establecimientos de asistencia social, de caridad y de beneficiencia;

e) Las de plantas de leche, plazas de mercado, mataderos y de todos los organismos de distribución de estos establecimientos, sean éllos oficiales o privados;

f) Las de todos los servicios de la higiene y asco de las poblaciones;

g) Las de explotación, elaboración y distribución de sal;

h) Las de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleos y sus derivados, cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país, a juicio del gobierno.

i) Cualesquiera otras que a juicio del gobierno interes -

son a la seguridad, sanidad, enseñanza y a la vida económica y social del pueblo. El gobierno decidirá acerca de la calidad de servicio público de las actividades de que se trata este ordinal, previo concepto que solicite al Consejo de Estado"...

La ley 48 de 1.968 en su artículo 3o., ordinal 4o., derogó expresamente el ordinal 1 del artículo 430 transcrito, "... 4. Si una huelga, por razón de su naturaleza o magnitud afecta de manera grave los intereses de la economía nacional considerada en su conjunto, el presidente de la república podrá ordenar en cualquier momento la cesación de la huelga y que los diferendos que la provocaron sean sometidos a fallo arbitral. Pero el gobierno no podrá tomar esa decisión sin el concepto previo y favorable de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Se deroga el ordinal 1 del Artículo 430 - del Código Sustantivo del Trabajo, tal como fué sustituido por el artículo 1o. del Decreto Legislativo 753 de 1.956."

De esta manera se coloca en manos del ejecutivo, la - suerte del movimiento reivindicativo de un número considerable de empresas, ya que con el correr del tiempo y la división del trabajo que implica el modo de producción capitalista, "la producción se transforma, dejando de ser una cadena de actos individuales, para convertirse en una cadena de actos sociales y los productos se transforman de productos individuales en productos sociales" (9).

---

(9) Engels, "Del Socialismo utópico al Socialismo científico"

Nos preguntamos entonces, qué no es servicio público?

El tribunal de arbitramento obligatorio, a partir de la ley 6a. del 45, fué utilizado únicamente para resolver conflictos de trabajo en los llamados servicios públicos, que no se podían resolver por arreglo directo o conciliación, a éstos se les sometía entonces al arbitramento de un tribunal especial integrado por tres miembros, designados, uno por los trabajadores, otro por el patrono y un tercero por el ministerio del ramo (Art. 57 Ley 6a.). Tal composición se mantiene aún a través del art. 1o. del decreto 525 de 1.956. El artículo 36 del decreto 2355 de 1.965 prescribe que el tercer miembro del tribunal de arbitramento obligatorio debe ser escogido de la lista integrada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Esta lista está confeccionada con los nombres de los abogados titulados que les son suministrados por las asociaciones gremiales de patronos y trabajadores constituidas de acuerdo a la ley, tales como, ANDI, ACOPI, FEDEARROZ, UTC, CTC, etc. (Decreto 2469 de 1.965). Esto es, con los nombres que obviamente están al servicio del capital.

Durante la vigencia de la ley 6a. de 1.945, sabemos que la huelga no podía exceder de ocho días. Cuando éllo sucedía, el gobierno promovía la constitución de un tribunal encargado de estudiar el conflicto y proponer las fórmulas de arreglo a las partes. El C.S. del T., al consagrar la huelga indefinida en las empresas, echó por tierra lo dispuesto en -

la ley 6a. Pero desafortunadamente en el año de 1.966 con el argumento de que el cese legal de actividades sin limitación de tiempo afecta en forma considerable la situación económica de los trabajadores, la marcha normal de las empresas y el desarrollo del país, con las naturales graves perturbaciones del órden público, el gobierno volvió a reducir la huelga esta vez a 45 días mediante el decreto 939 de 1.966 y lo que es más grave generalizó la imposición de los tribunales de arbitramento obligatorio en el sector privado. Así, cuando una huelga se prolonga por más de 30 días sin que se logre acuerdo entre las partes, los trabajadores podrán dentro de los 10 días siguientes, solicitar de un tribunal de arbitramento obligatorio la decisión del conflicto, gestión hecha por intermedio del Ministerio del Trabajo, caso en el cuál se aplicarán las disposiciones legales para el efecto vigentes. No obstante lo dispuesto por este decreto, el gobierno perfeccionó esta medida tan antidemocrática mediante el ordinal 4o. del artículo 3o. de la Ley 48 de 1.968, ya transcrito.

3. La Jurisprudencia del Consejo de Estado y el recorte de los derechos democráticos del empleado oficial.-

Para cerrar este comentario sobre la clasificación de los servidores del Estado, queremos sustentar nuestras argumentaciones con la jurisprudencia del Consejo de Estado del 6 de abril de 1.970, en una sentencia contra la CVC y que constituye la máxima expresión de los recortes de los derechos democráticos de que hemos venido hablando. La citada jurispru-

dencia dice:

"La distinción entre "empleado público" y"trabajador oficial" tiene notable importancia, y mucha trascendencia en la órbita laboral del sector oficial, debido a la diversa situación jurídica que las leyes, y en especial, el Código Sustantivo del Trabajo, han establecido para uno y otro grupo de trabajadores o servidores del Estado.

En efecto, el artículo 409 del C.S.del T. dice que no gozan del fuero sindical los trabajadores que sean empleados públicos de acuerdo con el artículo 5o. del Código de Régimen Político y Municipal" (Numeral 1o.) y los"trabajadores oficiales y particulares que desempeñen puestos de dirección, de confianza y de manejo" (Numeral 2o.).

Tal norma debe entenderse en armonía con el artículo 1o. del decreto 204 de 1.957 (sustitutivo del artículo 405 del C.S. del T.), según el cual se denomina "fuero sindical" la garantía de que gozan algunos trabajadores de ser respetada su estabilidad, es decir de no ser despedidos ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa o a un municipio distinto, sin justa causa, previamente calificada por el Juez del Trabajo.

De manera que relacionando las dos normas citadas, no gozan de la garantía llamada "fuero sindical" los empleados públicos ni los trabajadores oficiales que ocupen cargos de dirección, de confianza o de manejo.

Puede relacionarse indirectamente la situación de los emplea-

dos públicos y de los trabajadores oficiales con el articulo 19 de la Constitución Nacional. Según el cual "Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos". Bien sabido es que el servicio público puede ser prestado por una entidad estatal o particular, pero es claro que, en cuanto los empleados públicos o los trabajadores oficiales presten un servicio público, les está vedado el derecho de huelga. Esa prohibición por lo demás está expresamente consagrada en nuestra legislación (Articulo 416 C.S.T).

Por otra parte, el articulo 414 del C.S.T. dice que el derecho de asociación en sindicatos se extiende a los trabajadores del servicio oficial con excepción de los miembros del ejército nacional y de los cuerpos o fuerzas de policia de cualquier orden, pero agrega que los sindicatos de empleados públicos solo tienen las funciones enumeradas taxativamente en la misma disposición, entre las cuales no figura ni la de elevar pliegos de peticiones, ni la de gozar de los privilegios de una convención colectiva de trabajo...

En armonia con lo dispuesto por el articulo 414, el 416 del C.S. del T. establece que "los sindicatos de empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas, pero los sindicatos de los demás trabajadores oficiales tienen todas las atribuciones de los otros sindicatos de trabajadores, y sus pliegos de peticiones se tramitarán en los mismos términos que los demás, aún cuando no pueden declarar o hacer huelga".

Esta norma expresa que a los trabajadores oficiales - lo mig

no que a los empleados públicos - les está prohibido declarar o hacer la huelga, atendiendo así a lo estatuido por el artículo 18 de la carta; y entendiendo el legislador que - tanto los empleados públicos como los trabajadores oficiales están comprendidos en actividades relacionadas básicamente con el servicio público.

De acuerdo con las disposiciones citadas, los trabajadores de la CVC, constituídos en sindicato como lo observa la demanda, no podrían, en cuanto se trate de "empleados públicos" ni gozar del fuero sindical, ni presentar pliegos de peticiones, ni celebrar convenciones colectivas. Tampoco gozan del fuero sindical en cuanto se considera que tales trabajadores son oficiales que desempeñan puestos de dirección, confianza o de manejo. Además, relacionando la demanda con el artículo 416 del C.S.T. resulta que depende de la clasificación que se haga de los trabajadores del sindicato de la CVC el saber si pueden o no celebrar convenciones de trabajo pues ello está expresamente prohibido por la norma citada respecto de los - "empleados públicos", pero autorizado respecto de los sindicatos de los demás trabajadores oficiales" (10)

---

(10) Anales del Consejo de Estado. Bogotá 1.970.

CAPITULO VII

CONCLUSIONES GENERALES

Es claro en el análisis que hemos hecho, como la violencia legal hace su efecto en el recorte directo de los derechos de los trabajadores que laboran al servicio del Estado. Recorte éste que se institucionaliza como consecuencia de la ley 65 de 1.967 que le confiere facultades extraordinarias al Presidente de la República, y en virtud también del artículo 120 de la Constitución Nacional que en su ordinal tercero expresa "... corresponde al Presidente de la República...3o. Ejercer la potestad reglamentaria expidiendo las órdenes, decretos y resoluciones necesarios para la cumplida ejecución de las leyes". Hace parte del gran poder omnímodo presidencial todo este acervo de decretos.

Hemos podido apreciar la íntima relación que existe entre cada uno de los actos gubernamentales, los cuales forman una verdadera cadena que tiene como objetivo sostener con fortaleza, eslabón por eslabón, los intereses de la clase que está en el poder, a base de decretos y leyes "cabismento" concebidos para su propio beneficio.

Es importante darnos cuenta de que se ha producido una separación institucional y real entre los trabajadores del sector público y del sector privado. No vemos en las plataformas de los partidos políticos existentes en Colombia, planteamientos concretos en este sentido, aunque a la larga, la conciencia de clase imponga la solidaridad necesaria a las luchas de todos los trabajadores. La vía de hecho se ha con-

vertido en una alternativa común entre los trabajadores para obtener mejores condiciones o por lo menos, el cumplimiento de las existentes. Vemos huelgas en el poder judicial que terminan sin que se produzca una sola destitución, convirtiéndose posteriormente el acuerdo en un decreto de autoridad competente que favorece a los trabajadores. Pero también existen huelgas como las de los maestros que terminan con destituciones masivas, pagando así el derecho de solicitar un mejoramiento en sus condiciones de vida.

Consideramos que lo dicho en el presente estudio es la mera enunciación del problema, el cual necesitaría un profundo análisis, pero estamos conscientes de que el hecho más allá de ser un simple problema jurídico, es un problema político, es un problema de unidad y limpieza en la clase dirigente sindical y es, en una palabra, problema de unidad de clase. No planteamos que los avances de la clase obrera en el sentido desigual sean malos o negativos, antes por el contrario, el avance ha sido positivo y ha mejorado los niveles de vida, pero éste no debe ser el único fin de la clase trabajadora y la lucha sindical. El objetivo del sindicalismo es mucho mayor, es un nuevo futuro para las clases desposeídas, es justicia social y verdadera y es formación de cuadros dirigentes con conciencia de clase.

Podemos concluir subsidiariamente que se hace indispensable la unidad de los servidores del Estado y de todos los

trabajadores en torno a una sola central sindical unitaria a nivel nacional, lo que permitirá adelantar luchas por sus propias reivindicaciones, hacer frente con fortaleza a la - constante mutilación de derechos y luchar en forma efectiva y unitaria por sus intereses de clase.

B I B L I O G R A F I A

1. CONSEJO DE ESTADO

"Anales del Consejo de Estado"

Bogotá, 1.970.

2. CONSEJO DE ESTADO

"Anales del Consejo de Estado"

Bogotá, 1.972.

3. CANACHO HENRRIQUEZ, Guillermo.

"Derecho del Trabajo"

Bogotá, 1.970.

4. ENGELS, F.

"Del Socialismo Utópico al Socialismo Científico".

Moscú, 1.952.

5. GAVIRIA DIAZ, C.

"Apuntes para la introducción al estudio del Derecho"

Universidad Externado de Colombia.

Bogotá, 1.970.

6. LENIN Y VLADIMIR.

"A los pobres del campo"

Medellín, 1.972.

7. MARX Y ENGELS.

"Manifiesto Comunista"

Pekín, 1.972.

8. SOLANTE VACCA, Gonzalo.

"Régimen del Trabajador Público"

Lecturas. Universidad de Nariño.

Facultad de Derecho y Ciencias

Sociales, 1.974.

9. MARX Y ENGELS.

" La Ideología Alemana"

Montevideo, 1.968.

10. TORRES GIRALDO.

" La cuestión sindical en Colombia"

Segunda edición, Bogotá, 1.973.

DISPOSICIONES LEGALES:

Ley 10 de 1.934.

Decreto Reglamentario 652 de 1.935.

Acto Legislativo No. 1o. de 1.936.

Ley 6a. de 1.945.

Decreto Legislativo 3153 de 1.953.

Decreto 753 de 1.956.

Decreto 525 de 1.956.

Acto Legislativo No. 1o. de 1.957.

Decreto 528 de 1.964.

Decreto 2351 de 1.965.

Ley 48 de 1.968.

Decreto 1050 de 1.968.

Decreto 3135 de 1.968.

Decreto 2400 de 1.968.

Decreto 1848 de 1.969.

Ley 13 de 1.972.

COMPILACIONES.

CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y CODIGO PROCESAL DEL TRABAJO. por Jorge Ortega Torres, Novena Edición, actualizada. Editorial Temis, Bogotá, 1.973.

CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, por Jorge Ortega Torres. Editorial Temis, Bogotá, 1.976.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, por Jorge Ortega Torres, Editorial Temis, Bogotá, 1.975.