

EL SERVICIO CIVIL Y SU IMPORTANCIA DENTRO DEL REGIMEN  
JURIDICO LEGAL

MARIA ELENA PAREDES ROJAS  
ANGELINA MARIA ROSSITO GARCIA

Trabajo de investigación presentado  
como requisito parcial para optar al título de  
ABOGADO

BARRANQUILLA  
CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO  
SIMON BOLIVAR  
FACULTAD DE DERECHO

1991

Directorio DR 0321

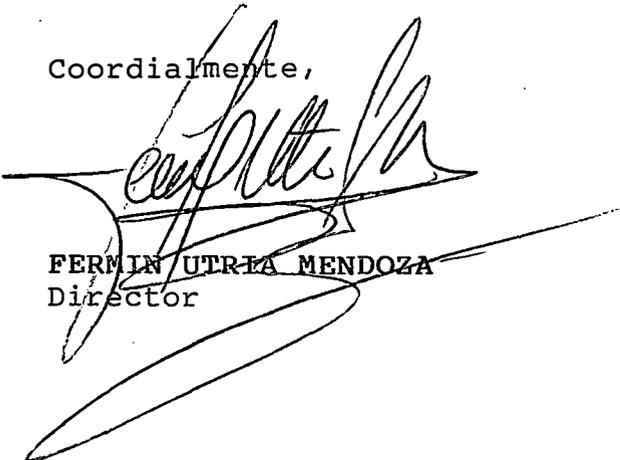


Barranquilla, enero 1992

Doctor :  
**CARLOS LLANOS SANCHEZ**  
DECANO DE LA FACULTAD DE DERECHO  
UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR  
Ciudad

Por medio de la presente me permito dar concepto favorable al trabajo de investigación presentado por las egresadas **MARIA ELENA PAREDES ROJAS** y **ANGELINA MARIA ROSSITO GARCIA**, titulado "EL SERVICIO CIVIL Y SU IMPORTANCIA DENTRO DEL REGIMEN JURIDICO LEGAL. Por considerar que dicha investigación no solo lleva los requisitos exigidos por la Facultad para esta clase de trabajo sino que hace un análisis profundo de la problemática de los empleados oficiales que estoy seguro aportará conocimientos a quienes lo consulten.

Coordialmente,



**FERMIN UTREA MENDOZA**  
Director

Nota de aceptación

---

---

---

---

Presidente

---

Jurado

---

Jurado

Barranquilla, 1992

PERSONAL DIRECTIVO

RECTOR	Dr.: JOSE CONSUEGRA BOLIVAR
DECANO	Dr.: CARLOS LLANOS SANCHEZ
SECRETARIO GRAL.	Dr. : RAFAEL BOLAÑOS
DIRECTOR DE TESIS	Dr. : FERMIN UTRIA MENDOZA

## DEDICATORIA

Dedico esta carrera profesional a mis queridos padres que con ejemplo y abnegación supieron guiarme desde mis primeros pasos hasta el día que la culmino por senderos de responsabilidad y que sin su afecto, cariño y apoyo hubiera sido imposible ver realizado mis sueños.

**ANGELINA MARIA...**

## DEDICATORIA

Con todo cariño y sinceridad dedico este título de Abogada a mis queridos padres, quienes en todo momento se convirtieron en la fuente de inspiración para que unido al deseo de triunfar llegar a la meta propuesta.

MARIA ELENA...

## TABLA DE CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCION	10
1. LA FUNCION PUBLICA	11
1.1. CONCEPTO GENERAL	11
1.2. CONCEPCION FRANCESA DE LA FUNCION PUBLICA	11
1.3. CONCEPTO DE FUNCION PUBLICA COMO SISTEMA	12
2. LA CARRERA ADMINISTRATIVA	14
2.1. DEFINICION	14
2.2. PRIMERA ETAPA	15
2.3. SEGUNDA ETAPA	16
2.4. ULTIMA ETAPA	16
3. EL SERVICIO CIVIL EN EL SISTEMA COLOMBIANO	21
3.1. EL MANEJO DE LOS RECURSOS HUMANOS AL SERVICIO DEL ESTADO	21
3.2. CONCEPTO LEGAL DEL SERVICIO CIVIL	22
3.3. LA RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO	22
3.4. CRITERIO DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA DE 1968	24
4. EMPLEO	26

4.1. CONCEPTO DE EMPLEO	26
4.2. DEFINICION LEGAL DE EMPLEO	26
4.3. EL SISTEMA COLOMBIANO DE EMPLEO	27
5. EL SALARIO	29
5.1. EL SISTEMA SALARIAL OFICIAL	29
5.2. FACTORES DEL SALARIO	30
5.2.1. Los incrementos salariales por antigüedades	32
5.2.2. Gastos de representación	34
5.2.3. Primera técnica	37
5.2.4. Auxilio de transporte	39
5.2.5. Auxilio de alimentación	40
5.2.6. Prima de servicio y prima de navidad	40
5.2.7. Bonificaciones por servicio prestado	41
5.2.8. Los viáticos	42
6. DE LAS PRESTACIONES DE LOS EMPLEADOS OFICIALES	43
6.1. CLASIFICACION DE LAS PRESTACIONES SOCIALES	46
6.1.1. De las prestaciones asistenciales	47
6.1.2. De las prestaciones económicas	47
6.2. ENFERMEDAD NO PROFESIONAL	49
6.2.1. Prestaciones de la enfermedad no profesional	50
6.2.2. Efectividad de la prestación económica	51
6.3. DE LA ENFERMEDAD PROFESIONAL	51
6.3.1. Consecuencia de la enfermedad profesional	52
6.3.2. Prestaciones de la enfermedad profesional	53
6.4. ACCIDENTES DE TRABAJO	55
6.4.1. Consecuencia del accidente de trabajo	56

6.4.2. Prestaciones del accidente de trabajo	56
7. DE LAS PRESTACIONES INDEMNIZATORIAS	58
7.1. INDEMNIZACION POR ENFERMEDAD Y ACCIDENTE DE TRABAJO	58
7.2. DISPOSICIONES COMUNES A LA ENFERMEDAD PROFESIONAL Y ACCIDENTE DE TRABAJO	60
7.3. PRESTACION EN EL CASO DE MUERTE	60
7.4. EXTINCION DEL SEGURO POR MUERTE Y EXCEPCIONES	61
7.5. GASTOS FUNERARIOS	62
8. DE LAS PENSIONES <u>VITALICIAS</u>	63
8.1. DE LA PENSION DE INVALIDEZ	63
8.1.1. Graduación de la pensión	64
8.2. DE LA PENSION DE LA JUBILACION	65
8.2.1. Cuantía de la pensión de jubilación	66
8.3. PENSION DE RETIRO POR VEJEZ	67
8.4. INCOMPATIBILIDAD DE LAS PENSIONES VITALICIAS	68
8.5. TRANSMISION DE LA PENSION	69
9. AUXILIO DE MATERNIDAD	71
9.1. PRESTACIONES POR MATERNIDAD	72
9.2. PROHIBICION DE DESPIDO DE LA MUJER EMBARAZADA	73
10. <u>AUXILIO DE CESANTIA</u> -AUXILIO Y GASTOS DIVERSOS	75
10.1. AUXILIO DE CESANTIA	75
10.1.1. Anticipo de cesantía	76
10.1.2. Retención de la cesantía	77

10.2. AUXILIO DE TRANSPORTE Y ALIMENTACION	77
10.3. SUBSIDIO FAMILIAR	78
CONCLUSIONES	81
BIBLIOGRAFIA	83

## INTRODUCCION

El régimen prestacional de los empleados oficiales, merced a su lesonera actividad reivindicatoria representa un avance positivo, en cuanto a garantías sociales y los coloca por encima del sector obrero privado que no ha tenido la oportunidad de rebasar las prestaciones mínimas legales a través de la contratación colectiva.

En efecto la lucha organizada por las reivindicaciones de los empleados públicos a modificado la mentalidad de los grupos que detecten el poder público y fué así; bajo esta presión constante, como se inició la dosificación reforma administrativa desde 1968.

Si bien dentro de los marcos de la reforma se estatuyó un régimen de prestaciones sociales, aún continúa sin garantía un régimen de prestaciones sociales, aún continúa sin garantía la estabilidad laboral de los servidores del estado que siguen dependiendo del clientelismo mediante mecanismos de vinculación que exigen pronta revisión.

## 1. LA FUNCION PUBLICA

### 1.1. CONCEPTO GENERAL

La expresión función pública en nuestro sistema jurídico suele emplearse como una figura de relación, conocida gramaticalmente como "tropo" (dar vuelta) que consiste en nombrar un objeto diciendo otro. En nuestro caso se nombra lo singular para designar una pluralidad.

Función pública según Bielsa, es la ejercida por personas físicas capaces de voluntad llamados agentes del estado, quienes por medio de su actividad intelectual o física realizan los fines del estado. La acción de éstos se traducen actos de funcionarios.

Esta función ya sea de carácter consuetudinario o legal es ejercida por las personas que han sido nombradas y han tomado posesión de su empleo.

### 1.2. CONCEPCION FRANCESA

El tratadista Jaime Castro la define así: En sentido

amplio como puede entenderse como función pública, el personal definitivo de la administración central, particularmente la de los ministerios, es decir, el conjunto de personas que ocupan los diferentes puestos públicos y son remunerados con el presupuesto general o presupuestos anexos al estado; o, el régimen jurídico aplicable a la generalidad del personal de administración, excluyendo de este personal a los gobernantes (detentadores del poder público) y a los colaboradores externos de la administración (contratistas, concesionarios de servicios públicos, servidores ocasionales etcétera).

De la anterior definición orientada por la concepción francesa de la administración, surgen los aspectos interesantes. En uno y otro aspecto es necesario el significado más preciso. Será entonces según el criterio que se adopte:

- El conjunto de funcionarios públicos, o
- El régimen jurídico específico a ellos aplicables.

### 1.3. CONCEPTO DE LA FUNCION PUBLICA COMO SISTEMA

Diego Tomás Younes Moreno nos describe la función pública colombiana en forma sistematizada. El dice: "La organi-

zación de la función pública, tanto en Colombia como en otros países del mundo, obedece a la noción del sistema. Este término abarca la idea de un conjunto de variables que interrelacionadas entre sí persiguen en una finalidad determinada. Tales variables estarán representadas por los distintos órganos o entidades que de una u otra manera tienen a su cargo alguna de las diversas competencias frente al manejo de los recursos humanos al servicio del estado, noción esta igualmente identificada con la función pública o servicio civil.

Como hemos visto, los términos función pública y servicio civil con frecuencia son utilizados para designar un mismo fenómeno administrativo.

## 2. LA CARRERA ADMINISTRATIVA

### 2.1. DEFINICION

La ley 165 de 1938, artículo 2º. que crea la carrera administrativa, la define como una protección o garantía especial que da derecho al empleado a la inmovilidad, a no ser renovados del cargo que desempeñan sino por falta de los deberes y mediante un procedimiento especial en que sea oído; a ser atendido en caso de que se halle vacante un cargo de mejores condiciones dentro de la jerarquía especial del ramo, según los méritos y la competencia.

Según los criterios del Decreto 1732 de 1960, la carrera administrativa tiene por objeto establecer un sistema técnico de la administración de personal al servicio del Estado, de tal manera que en el seleccionado de los empleados no se reconozcan motivos distintos de sus méritos personales, virtudes y talentos, ofreciendo a todos los colombianos igualdad de oportunidades para acceso al servicio público, garantizando a los empleados las

condiciones de una satisfactoria estabilidad y progreso en el trabajo en razón de los méritos y la eficiencia amparadas con normas adecuadas de previsión social.

2.2. PRIMERA ETAPA

Sobre la carrera administrativa podemos decir que ha sido y sigue siendo un débil intento del legislador para establecerla nítida y sólidamente en Colombia; los cargos públicos son siempre ejercidos con el convencimiento de que no han de durar mucho y este hecho predispone al servidor a pensar más en un personal futuro que en el cumplimiento estricto del deber, desempeñando el cargo no con honestidad, sino por el contrario, recorriendo toda la gama de delitos contra las administraciones públicas que señale nuestro código penal.

El primer intento de la administración más técnica del personal se remonta al año de 1938, por medio de la ley 165, que fué el primer estatuto que creó la carrera administrativa para todos los servicios públicos que prestarán servicios de carácter permanente en el sector oficial, excluyendo de ella a los empleados que ejercieran jurisprudencia y autoridad, a los agentes directos del presidente de la república y de los gobernadores y como regla general a todos aquellos funcionarios cuyos cargos

1

tienen una significación esencialmente política o se regie-  
ran por preceptos especiales.

### 2.3. SEGUNDA ETAPA

La segunda tentativa se hizo a través del decreto 1732 de 1960, cuyo respaldo obtuvo en la reforma constitucional plebiscitaria de 1957.

Para cumplir con tan importantes objetivos y lograr el manejo disciplinario y serio del personal fué creado el departamento administrativo del servicio civil por medio de la ley 19 de 1958.

### 2.4. TERCERA ETAPA O ULTIMA ETAPA

En el año de 1967, el gobierno nacional fué investido de facultades extraordinarias para modificar el departamento administrativo del servicio civil y a la vez modificar las normas que regulan las clasificaciones de empleados, las condiciones que deben llenarse para ejercer empleos, los cursos de capacitación y el régimen de nombramientos y ascensos, escala de remuneración, etcétera.

El desarrollo de estas autorizaciones se expide el decreto ley 2400 de 1968 que, como se observa, en una amplia-

ción del decreto 1732 de 1968. Ese decreto, fué reglamentado por el Decreto 1950 del 24 de septiembre de 1973.

El decreto 1732 de 1968 definió el sistema de carreras como un mecanismo de administración de personal que no reconoce el acceso al servicio y para la permanencia y promoción dentro de él, factores distintos al nivel personal que se descubre mediante una serie de selección.

Se ha dicho que no es posible obtener un óptimo rendimiento de las personas al servicio de una organización, sino cuando se garantiza que quienes ingresan a su servicio reúnen las mejores condiciones personales, poseen un alto grado de motivación y sean objetos de continuos procesos de perfeccionamiento, todo lo cual no se consigue sino mediante el establecimiento de sistemas ( técnicas de selección), de la implantación de programas permanentes de adiestramiento y capacitación y del convencimiento del trabajo en una fuente de satisfacción para los empleados.

Este proceso de selección compete al organismo donde se produce la vacante pero se adelantan bajo la dirección, coordinación y asesoría del departamento administrativo, del departamento del servicio civil y se desarrolla con base en las siguientes etapas o pasos:

- La convocatoria
- El reclutamiento
- El concurso
- La lista de elegible
- El período de prueba

Sin embargo, la carrera administrativa fué suspendida por medio del Decreto 2132 de 1976 en los siguientes términos:

Artículo tercero. Mientras subsiste turbado el orden público y en estado de sitio el territorio nacional, quedan suspendidas las normas concernientes a los derechos, garantías y demás efectos de la carrera administrativa.

Al respecto la Corte Suprema de Justicia declaró constitucional la norma que veníamos comentando,, con el salvamento de voto del Doctor Gómez Velasquez, dejó muy en claro la discusión de tal pronunciamiento que la suspensión de la carrera administrativa únicamente alcanza al trabajador o empleado que incurriere en una cualquiera de las hipótesis determinadas en el artículo 1º. los ajenos a esta clase de conducta, conservan el favor del estatuto de servicio pertinente, pues sus prerrogativas y derechos mantienen su integral vigencia, sin sufrir el más mínimo menoscabo.

El 16 de noviembre de 1978, el concejo de estado sentenció respecto a este decreto lo siguiente: "El derecho 2132 citado debe interpretarse in integrum y tomar aisladamente el artículo 36, dicho decreto fué expedido no solo con base en las facultades del art. 121 de la constitución nacional sino también en desarrollo del decreto 2131 de 1976 que declaró turbado el orden público y en estado de sitio el territorio nacional. De todo lo anterior se deduce con claridad, que los derechos, garantías y demás efectos de dicha carrera administrativa, docente, carcelaria, penitenciaria, diplomática y consular, no se encuentran suspendidas sino en cuanto sea necesario aplicar sanciones por participación en hechos que perturban el orden público como lo señalado en el artículo 2132 de 1976.

El art. 2º del citado decreto dice: "los empleados públicos y trabajadores oficiales escalafonados en las carreras administrativas, docente carcelaria, penitenciaria, diplomática y consular, que participen en huelgas o reuniones tumultuarias o que estorben o impidan la prestación del servicio, o que incite a participar en los hechos aquí expresados, podrán ser suspendidos de sus empleos, sin derecho de remuneración y sin el lleno de los requisitos legales y reglamentarios, para declarar la suspensión que no será menor de seis meses ni mayor de doce.

La suspensión del personal escalafonado se hará por la autoridad que hizo el nombramiento.

### 3. EL SERVICIO CIVIL EN EL SISTEMA COLOMBIANO

#### 3.1. EL MANEJO DEL RECURSO HUMANO AL SERVICIO DEL ESTADO

Los nuevos roles del Estado constituyen, sin ninguna duda una de las características más relevantes de nuestra época y han sido objeto de detenidos estudios para alcanzar una racionalización y modernización de la estructura administrativa estatal.

" En los últimos tiempos han existido una creciente preocupación por la racionalización del trabajo del estado, concebido con una gran empresa al servicio del bien común, el estado ha venido asimilando las nuevas técnicas de la distribución del trabajo y de la celebración de los procedimientos que le permiten una acción eficaz".

Los recursos humanos conforman cuadros permanentes que el Estado utiliza para satisfacer las necesidades de la administración pública.

Estas necesidades determinan los empleos que deben crear-

se y la correspondiente distribución de funciones.

### 3.2. CONCEPTO LEGAL DEL SERVICIO CIVIL

El concepto del servicio civil, lo encontramos inicialmente en el decreto 1732 de julio de 1960 que fué dictado en desarrollo de los principios de la ley 19 de 1958.

En el decreto 2400 de 1968, que deroga la anterior, de igual modo establece: " los empleos civiles de la rama ejecutiva integran al servicio civil de la república".

Pero el decreto ley 2400 amplio las materias de que trataba el decreto 1732 de 1960, en el sentido de que no solo se refiere al empleado de carrera, sino que es un estatuto de administración de personal que incluye a su vez disposiciones sobre carrera administrativa.

### 3.3. LA RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

Hemos definido el servicio civil colombiano como el conjunto de empleos civiles de la rama ejecutiva del poder público, por lo que cabe observar que en dichos conjuntos se destacan varios subconjuntos u órganos estatales cuyo funcionamiento u organización están orientados por normas generales que buscan la racionalización de los servicios del Estado y preservan su uniformidad técnica.

Tal consideración es la motivación del Decreto 1050 de 1968, que establece la integración de la rama ejecutiva de la siguiente manera:

- 1º. Presidencia de la república.
- 2º. Ministerios y Departamentos administrativos.
- 3º. Superintendencias
- 4º. Establecimientos públicos
- 5º. Unidades administrativas especiales
- 6º. Empresas industriales y comerciales oficiales
- 7º. Sociedades de economía mixta

" La presidencia de la república, los ministerios y departamentos administrativos son los organismos principales de la administración, los demás le están adscrito y cumplen funciones en los términos que señala la ley, bajo la orientación y control de aquellos".

La misma disposición citada establece, que el gobierno, previa autorización legal, podrá utilizar unidades adminis-

trativas especiales para la más adecuada atención de ciertos programas.

Lo anterior en armonía con el artículo 120 de la Constitución Nacional, ordinal 21 que dice: "son facultades del presidente". Crear, suprimir, fusionar los empleos que demande el servicio de los ministerios, departamentos administrativos y los subalternos del ministerio público y señalar sus funciones especiales lo mismo que fijar el ordinal 9º del artículo 76. Este artículo fija las atribuciones del Congreso, para determinar entre otras, la estructura administrativa nacional mediante la creación de ministerio, departamentos administrativos y establecimientos públicos y fijar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo así como el régimen de prestaciones sociales.

#### 3.4. CRITERIOS DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA DE 1968

Como se ha visto, los criterios de la reforma administrativa de 1968, han sido en primer término el orgánico al determinar en el artículo 5º del Decreto 3335 de ese mismo año, que las personas que presten sus servicios a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias y los Establecimientos Públicos, son empleados públicos y quienes preste sus servicios en las empresas

industriales y comerciales del Estado, son trabajadores oficiales.

En segundo término, " un criterio funcional, al establecer como excepción a las reglas generales instituidas para los empleados públicos, que los trabajadores de la construcción, sostenimiento de las obras públicas son trabajadores oficiales", aunque se encuentran al servicio de las entidades enumeradas en el primer grupo".

De otra parte al preceptuar que los estatutos de las empresas industriales y comerciales precisarán que las actividades de dirección y confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleos públicos, es el reconocimiento que estas funciones son reservadas para una categoría de empleados que son verdaderos agentes del Estado.

## 4. EMPLEO

### 4.1. CONCEPTO DE EMPLEO

Desde el punto de vista gramatical la expresión empleo designa cargo, destino, puesto, plaza, función, de igual modo podemos decir, desde el punto de vista jurídico, tal como lo ha venido considerando la sala de servicio de Concejo de Estado.

Esto parece confundirnos cuando leemos en la Constitución Nacional en el artículo 63 lo siguiente: " No habrá en Colombia ningún empleo que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento" pero lo que sucede en realidad es que la función siendo de la esencia del empleo es correcto cuando lo empleamos como equivalente o sinónimo, la aclaración nos las hace la ley.

### 4.2. DEFINICION LEGAL DEL EMPLEO

Se entiende por empleo el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas

por autoridad competente que deben ser atendidas por una persona natural (artículo 2º decreto ley 3074 de 1968).

Esta definición prevalece a partir de la reforma administrativa de 1968; más tarde en el Decreto 1950 de 1973 que reglamenta el Decreto 1042 de 1978, por el cual se estableció el sistema de nomenclatura que clasifica los empleos de la rama administrativa del poder público, se atiende a la siguiente definición: " se entiende por empleo el conjunto de deberes, atribuciones y responsabilidades establecidas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente". Observemos como la expresión " funciones" se reemplaza por " deberes, atribuciones y responsabilidades".

Estas, naturalmente están contenidas en el ejercicio de un empleo y de las obligaciones inherentes a él.

#### 4.3. EL SISTEMA COLOMBIANO DE EMPLEO

El sistema de nomenclatura y clasificación de empleo y de los organismos que integran la rama ejecutiva del poder público, así como las escalas de remuneración correspondiente a dichos empleos se rigen por el ya citado decreto 1042 de Junio 7 de 1978, dictado por el Presidente

de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por medio de la ley 5º de ese mismo año.

En este decreto se establece los distintos niveles de los empleos nacionales atendiendo para su clasificación, la naturaleza general de sus funciones, deberes y responsabilidades.

Estos niveles son: Directivos, asesor, ejecutivo, profesional, técnico administrativo y operativos, para los cuales se exigen determinadas calidades. Además a cada uno de estos niveles corresponden una nomenclatura específica y una escala de remuneración independiente.

En ningún caso la remuneración total de los empleados públicos a quienes se les aplica la norma citada puede exceder lo que se fija para los ministerios y jefes de departamentos administrativos, por concepto de sueldos básicos y gastos de representación.

## 5. EL SALARIO

El salario o sueldo es la cantidad de dinero que se da algunos para pagar un servicio o trabajo por una unidad de tiempo determinado u obra o destajo.

El salario está integrado por todo lo que recibe el trabajador en forma permanente y habitual y que directa e indirectamente implique remuneración de servicios.

El salario puede ser también pagado en especie, la alimentación, el vestido, el alojamiento que la administración suministre al funcionario como parte de la retribución ordinaria del servicio. El salario en especie no puede exceder del 10% del sueldo básico.

### 5.1. EL SISTEMA SALARIAL OFICIAL

La base fundamental del sistema salarial oficial es la tabla o escala salarial, que consiste en un ordenamiento numérico contentivo de los diferentes grados de remuneración que puede existir, ubicados desde el inferior hasta

el superior para hacerles corresponder a cada uno de ellos determinadas consecuencias económicas, las que se reconocen por unidad de tiempo de servicio y de otras columnas alusivas a años calendario.

De conformidad con el art. del decreto 1042 del 78, la asignación mensual correspondiente a cada empleo será determinada por las funciones y responsabilidades, así como para su ejercicio, según la denominación y grado establecido en la nomenclatura y la escala del respectivo nivel.

El límite de la remuneración total de los empleados públicos no podrá ser superior a la fijada para los ministro del despacho y los jefes del departamento administrativo por concepto de sueldo y gastos de representación.

## 5.2. FACTORES DE SALARIO

Además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos, el valor del trabajo suplementario y del realizado en jornadas nocturnas o en días de descanso obligatorio, constituye salarios todas las sumas que habitual y periódicamente recae el empleado como retribución por sus servicios tales como:

1º. Los incrementos por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 del decreto 1042 de 1978.

2º. Los gastos de representación.

3º. La prima técnica

4º. Auxilio de transporte

5º. Auxilio de alimentación

6º. La prima de servicio y la prima de navidad.

7º. La bonificación de servicios prestados

8º. Los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión.

Debe tenerse en cuenta para efectos de cesantías y pensiones estos factores y además los siguientes:

- Los viáticos que reciben los funcionarios y trabajadores en comisión cuando se haya percibido por un término no inferior a 180 días en el último año de servicio.

- La prima de vacaciones.

- La prima de navidad

- Las primas y bonificaciones que hubieran sido debidamente otorgadas con anterioridad a la declaratoria de la inexequibilidad del artículo 38 del Decreto 3130 de 1968.

5.2.1. Los incrementos salariales por antigüedad. Es también un factor de remuneración, forma parte del salario y, por consiguiente, se debe tener en cuenta para liquidar las prestaciones sociales y auxilios. En principio, la causación de este derecho obrará solamente con base en la permanencia exclusiva en el mismo cargo durante dos años.

Más tarde el Decreto 1912 de 1963 la conservó en la misma forma bianual y de aplicación y con base en la permanencia en el mismo cargo, pero estableció como excepción el ascenso y traslado, figura que no ocasionaría la interrupción del tiempo para el reconocimiento de la citada prima ni acarrearía la pérdida de la remuneración que se hubiera alcanzado por este concepto. Lo propio se sostuvo por la reincorporación al servicio cuando se tratara de empleados de carrera cuyo cargo fuera suprimido.

Es importante añadir que, según concepto del concejo de estado el ascenso tiene lugar no sólo en tratándose de

empleado de carrera, sino también respecto del libre nombramiento y remoción. En este último caso el sueldo de ingreso que corresponde al empleo a que ha sido promovido el funcionario de libre nombramiento, hay que agregarles la porción ganada por antigüedad alcanzada, lo propio ocurre con el traslado o la reincorporación. Este concepto lo emitió la citada corporación consultiva en relación con los decretos de la reforma salarial de 1975, antes mencionado.

En el decreto 540 de 1977 no hay columna de antigüedad propiamente dicha, sino escalas desechables en el año siguiente, sin condicionar tal paso a un lapso determinado de permanencia en un empleo.

Técnicamente, es un estatuto de revaluación de los cargos. Y desde este punto de vista permitía a la administración numeral mejor forma los valores humanos.

Por Decreto 1042 de 1978, se estableció un sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de la rama ejecutiva del poder público y se fijaron las escalas de remuneración de dichos empleos y estableciendo: " que las personas que a la fecha de expedición de este decreto están recibiendo asignaciones correspondientes a la ter-

cera y cuarta columna salarial del Decreto 540 de 1977, por razón de los incrementos de la antigüedad establecidos en disposiciones legales anteriores, continuarán recibiendo, hasta la fecha en la cual se produzca el retiro del respectivo organismo, la diferencia entre el sueldo básico fijado por su empleo en la segunda columna de dicho Decreto y de la tercera y cuarta según el caso!"

La prima de antigüedad no se pierde cuando los funcionarios cambian de empleo dentro del mismo organismo, siempre que hay solución de continuidad.

5.2.2. Gastos de representación. Estos son emolumentos, que se reconocen por el desempeño de seccionales empleos cuya investidura pueden exigir un género de vida con mayores demanda de las referentes al ejercicio común de los cargos oficiales. Su regulación jurídica es de carácter taxativo. Porque su asignación deba aparecer en la ley en forma excluyente, y en segundo lugar, la característica relativa, a su interpretación restringida, obedece a que no pueden ser extendidos por analogía a otros cargos no previstos en forma expresa por el legislador.

En el Decreto 2285 de 1986, sobre régimen salarial del sector central, expedido dentro de los varios decretos de tan recomendada reforma de ese año, se fijaron tales

emolumentos para viceministro y superintendentes en cuantía de un 50% de su sueldo, el Decreto 1912 de 1973 los dejó únicamente para los viceministros en cuantía de dos mil pesos mensuales, estableciendo el mismo derecho para los secretarios generales de aquellos ministros en los cuales no se designare viceministro.

En este mismo año y mediante Decreto 2554 de 1973, en los establecimiento públicos tales emolumentos están previstos para rectores, gerentes, directores o presidentes de los establecimientos en cuantía equivalente a la tercera parte del sueldo que le corresponde en la escala. Para los vicerrectores, subgerentes, subdirectores, vicepresidentes y gerentes regionales, aquellos establecieron en cuantía equivalente a la quinta parte.

El decreto 1042 de 1978, establece que lo correspondiente al nivel directivo tendrán gastos de representación mensual en la cuantía que para cada denominación se determina en decreto especial.

Igualmente se conservó la incompatibilidad entre gastos de representación y prima técnica. El decreto 540 dispone que estos se seguirán rigiendo por las normas vigentes (decreto 1912 y 2554 de 1973), que agrega que los vice-

ministros si pueden disfrutarlos conjuntamente con la prima técnica.

Más tarde, por Decreto 1042 de 1978 siguió rigiendo esta incompatibilidad y conforme al Decreto 379 de 1979, hasta que por decreto 656 de 1980 se dispuso que " para todos los efectos serán compatibles la prima técnica y los gastos de representación, pero la remuneración total no podrá exceder la del superior inmediato. En ningún caso la remuneración comprendiendo todos los conceptos no podrá ser superior a la que por concepto de sueldos y gastos de representación corresponda a los ministros y jefes de departamentos administrativos.

Ultimamente por medio del Decreto 3269 de diciembre 28 de 1980 quedó establecido a partir del 1º de enero de 1981 que tiene el carácter de gastos de representación el 40% de la asignación básica mensual que corresponde a los empleos de director, jefe de departamento, ministros o superintendentes delegados.

Si bien es cierto que en el sector privado los gastos de representación no constituyen salario ( artículo 128 del C.S.T), en el sector oficial se consideran como tal. Sobre este particular dijo el concejo de estado:

De lo anterior resulta que los gastos de representación a que se refiere la consulta son un factor de sueldos o salarios, y en consecuencia, computables para la liquidación de la prima de navidad. Fueron creados por la ley con carácter permanente, para beneficio del empleado, en gracia de la posición que ocupa, de la jerarquía del empleo, de la dignidad que implica y de las responsabilidades señaladas al cargo mismo, a diferencia de ciertos gastos de representación que no constituyen salarios según el artículo 128 del C.S.T. porque no se entregan para provecho del trabajador sino para que éste desempeñe a "cabalidad sus funciones", para atender inversiones que corresponden al patrono, como instrumentos de trabajo en busca de que se cumplan el objeto de contrato.

5.2.3. Prima técnica. Estos emolumentos se previó por primera vez en el Decreto 2285 de 1968, como una compensación adicional para atraer o mantener personal altamente calificado en cargos de especial responsabilidad o superior especialización técnica. Tal decreto estableció que dichos empleos deberían ser previstos en la ley. Sin embargo, el concejo de estado sostuvo que era el Presidente de la República a quienes le correspondían el señalamiento de los empleos para los cuales debería fijarse esta retribución.

Esta tesis se recogió luego en las disposiciones legales sobre remuneración en la cuestión pública y fué así como en el decreto 1912 de 1973 se conservó dicho emolumentos con la misma filosofía prevista por la norma que lo antecedió.

La asignación de la prima se hará así:

1º. Los empleos susceptibles de tal complemento salarial lo determinaría el gobierno mediante decreto, previa solicitud del ministro, jefe de departamento administrativo correspondiente.

2º. La asignación se hará así mismo por decreto del gobierno, firmado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público y por jefe del Departamento Administrativo del servicio civil.

En la actualidad el complemento salarial que se estudia rige por el Decreto extraordinario 1042 de 1978, expedido con base en la ley 5ª de 1978 y que conserva la innovación del Decreto 602 de 1977, o sea la no intervención del consejo superior del servicio civil en los trámites de creación y asignación de prima técnica, prima que fué objeto de una reglamentación especial por medio del Decre-

to 362 de 1979 y del decreto 656 de 1980.

Esta prima se establece como un reconocimiento del nivel de formación técnica científica de los titulares de los empleos cuyas funciones demandan la aplicación de conocimientos altamente especializados y sólo podrá ser asignadas a aquellos funcionarios con especial preparación o experiencia que desempeñen los cargos de profesión especializados o de investigador científico.

Sin embargo, en caso excepcionales dicha prima podrá ser otorgada a profesionales especializados que desempeñen los cargos correspondientes a niveles ejecutivos o asesor.

La prima técnica es factor de salario y la suma de ésta, del sueldo básico y los incrementos por antigüedad no podrán exceder de la remuneración total de los ministros del despachos o jefes del departamento administrativo.

5.2.4. Auxilio de transporte. Este beneficio quedó establecido en la actualidad para los empleados públicos cuya asignación básica mensual sea igual o inferior al doble del sueldo fijado para el grado 01 de la escala de remuneración del nivel operativo. La cuantía es fijada periódicamente del gobierno.

5.2.5. Auxilio de alimentación. Por decreto 1042 de 1978, se fijó en \$5,00 pesos diarios para los empleados públicos con asignación básica igual o inferior al doble del sueldo fijado para el grado 01 de la escala del nivel operativo, si trabajan en jornada continua.

5.2.6. Prima de servicio y prima de navidad. También gozan los empleados públicos de una prima de servicio anual equivalente a 15 días de remuneración pagaderos en los primeros 15 días del mes de julio, excepto los funcionarios que con anterioridad al decreto 1042 de 1978, tengan asignada esta contraprestación cualquiera que sea su nombre.

Esta prima se liquidará con base en los factores de salario:

- Sueldo básico legal
- Prima de antigüedad
- Gastos de representación
- Auxilio de transporte y alimentación
- Bonificación por servicios prestados

Cuando el empleado no tenga un año de servicio completo en la misma entidad, tendrá derecho a una prima proporcional al nivel de meses trabajados de una doceava parte por cada mes completo laborado y siempre que hubiere ser-

vido al organismo por ejemplo un semestre.

En cuanto a la prima de navidad, bonificación distinta de la prima de servicios es considerada como factor de salarios para los efectos del reconocimiento y pago del auxilio de cesantía y de las pensiones a que tuviere derecho el empleado oficial de conformidad con lo establecido por el Decreto 1045 de 1978 en su artículo 45.

La prima de navidad consiste en un equivalente a un mes de salario del empleado o una porción de la doceava parte del salario, por cada mes de trabajo en el caso de que no tenga un año de servicio.

Los factores que deben tenerse en cuenta para liquidar la prima de navidad son los que se determinan en el artículo 33 del decreto 1045 de 1978.

Esta prima de conformidad con la disposición citada, debe pagarse en la primera quincena del mes de diciembre del año en que se cause.

5.2.7. Bonificaciones por servicios prestados. A partir de la expedición del Decreto 1042 de 1978, los empleados públicos gozan de una bonificación por servicios prestados a los organismos que integran la rama ejecutiva del poder

público, que le reconocerá y pagará cada vez que cumpla un año continuo de labor en una misma entidad oficial.

La bonificación es independiente del sueldo básico y no será acumulable, su cuantía es del 25% del conjunto del sueldo básico y no será acumulable, ya que es básico legal y los incrementos salariales por antigüedad del cargo que ocupe el funcionario en la fecha en que se cause el derecho a percibirla. Este derecho se causará cada vez que el funcionario cumpla un año de servicio.

Si el funcionario pasa de un organismo a otro, dentro de los que forman la rama citada, el tiempo trabajado en el primer organismo sería tenido en cuenta para efectos de la bonificación siempre que no haya solución de continuidad en el servicio.

5.2.8. Los viáticos. Los viáticos que reciben los funcionarios que viajan dentro o fuera del país en comisión del servicio, son también factor del salario cuando se hayan percibido por un término no inferior a 180 días en el último año de servicio.

## 6. DE LAS PRESTACIONES DE LOS EMPLEADOS OFICIALES

Aunque la denominación genérica de empleado oficial comprende no sólo a las personas que integran el servicio civil sino que incluyen, de igual modo a todos los empleados del sector oficial, bien sean nacionales, departamentales, municipales, intendenciales, distritales o comisariales; cabe señalar que nuestro tema central está circunscrito a los primeros citados o sean los que están al servicio de la rama ejecutiva del poder público para quienes fué dirigido en primera instancia el estatuto, con las exclusiones determinadas para su aplicación, es decir, de la persona que pertenece a las fuerzas armadas y a la policía, entidades que aunque adscritas al Ministerio de Defensa se rigen por estatutos especiales.

No obstante, los empleados de la rama jurisdiccional y del Ministerio Público, fueron remitidos al estatuto en virtud de lo estipulado en el Decreto 902 de 1969.

Es importante señalar que no quedan amparados por él, los empleados distintos a la rama ejecutiva del poder

público y consecuentemente los del orden departamental y municipal, y la razón de esta exclusión a que como bien lo anota del Doctor Jairo Villegas Arbelaez., en su obra derecho del trabajo. Trabajadores estatales p. 32 " considera que el decreto 3135 de 1968 y su reglamentario 1848 de 1969, todos son aplicables en su integridad a la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional, por:

1º. Su origen, el congreso que le confirió facultades extraordinarias al presidente mediante la ley 65 de 1967, en desarrollo de la cual expidió los decretos citados.

2º. Por la enunciación de sus alcances y estructuras, contenidos tanto en la exposición de motivos como en la ley 65 de 1967.

3º. Por disposición expresa del artículo 1º del decreto 3135 de 1968 y del artículo 7º del Decreto de 1848 de 1969.

4º. Por lo preceptuado en el artículo 65 del decreto 2400 de 1968, dictado en desarrollo de las facultades extraordinarias de la ley 65 de la ley de 1967.

5º. Por mandato de los artículos 182, 183, 187, 197, de la constitución nacional, sobre atribuciones de la

asamblea y concejos municipales.

Sobre éste último punto es conveniente transcribir seguidamente los criterios que por vía jurisdiccional emanan de la sala de casación laboral de la Corte Suprema de Justicia, así:

1º. Sentencia de julio 30 de 1974, con ponencia de Alejandro Córdoba Medina.

El ordinal d) del art. 1º de de la ley 65 de 1976 que trata, entre otras cosas, de las normas para la clasificación de los empleos, se limitó la facultad al orden nacional, como si lo hizo el ordinal h) de las remuneraciones y de las prestaciones sociales de los servicios nacionales.

Dentro de la reforma existen preceptos que se refiere únicamente a los trabajadores nacionales como los del régimen de prestaciones, pero el artículo 5º citado no puede limitarse a los empleos nacionales sino también cobija a los departamentos y municipales.

2º. Sentencia de noviembre 29 de 1974 con ponencia de Miguel Angel García. De forma que, dada la índole de la ley de autorizaciones y el desarrollo de las mismas

por medio del decreto 3135, ella sola puede referirse a los que están vinculados a la administración en el orden nacional. No quedaron comprendidos los empleados y trabajadores oficiales a nivel departamental ni municipal cuyas prestaciones se rigen por normas diferentes.

#### 6.1. CLASIFICACION DE LAS PRESTACIONES SOCIALES

Considerando que, el decreto ley 3135 de 1968, como el estatuto del empleado oficial del orden nacional, con las excepciones ya anotadas, entraremos a estudiar detenidamente las prestaciones consagradas en él y que rigen para los empleados públicos mientras la ley no disponga otra cosa y con el carácter de garantía mínima a los trabajadores oficiales, sin perjuicio de lo que solamente para ellos establezcan las convenciones colectivas o laudos arbitrales legalmente.

A partir de esta premisa y con base a la reglamentación hecha por medio del Decreto 1848 de 1969, tantas veces citado, encontramos que los empleados oficiales del orden nacional gozan de las siguientes prestaciones sociales que intentamos clasificar en dos grupos así:

1º. Prestaciones asistenciales.

## 2º. Prestaciones económicas.

6.1.1. De las prestaciones asistenciales. Estas prestaciones son atendidas a través de las Cajas de Previsión o del ISS, o de cualquier otra entidad que al efecto contrate la entidad nominadora y consiste en los servicios médicos, farmacéuticos, odontológicos, obstetricio, hospitalarios y de laboratorios, mediante la reglamentación de la respectiva entidad asistencial.

De acuerdo con la claridad de la expresión legal, deben ser prestado sin limitación alguna por todo el tiempo que fuere necesario, constituyendo esto, una modalidad nueva de las pretensiones.

En el caso de que el empleado no estuviere afiliado a ninguna entidad de previsión, dicha prestación asistencial será suministrada directamente por el servicio médico de la entidad empleadora. A falta de dicho servicio médico, esta prestación se suministra por intermedio de la institución que la entidad empleadora deberá contratar para tal efecto. (art. 9º numeral 2º).

6.1.2. De las prestaciones económicas. Consiste en el subsidio reconocido y pagado por el tiempo que dura la incapacidad del empleado según lo dispuesto en la ley,

en cada caso o situación.

Los casos taxativamente señalados en la ley que dan lugar a prestaciones económicas además de las asistenciales son:

- La enfermedad no profesional
- La enfermedad profesional
- Accidentes de trabajo
- La maternidad

Otros cargos y situaciones del empleado que conllevan al pago de un subsidio, prima, auxilio, indemnización o pensión vitalicia, son:

- Las vacaciones
- La navidad
- Cesantías
- Jubilación

4

- Muerte

Cada uno de los casos mencionados nos detendremos a terminar para efectos de las prestaciones económicas que originan, con base en el decreto 1848 de 1969.

## 6.2. ENFERMEDAD NO PROFESIONAL

El artículo 8º lo define de la siguiente manera:

" Se entiende por enfermedad no profesional, todo estado patológico, congénito o adquirido, que sobrevenga al empleado oficial por cualquier causa no relacionada con la actividad específica a que se dedique y determinados por factores independientes de la clase de labor ejecutada".

Pero en el mismo texto legal, en el párrafo correspondiente en el artículo 11, se estatuye como una nueva modalidad de enfermedad no profesional, la enfermedad de trabajo, que es un estado patológico, que puede sobrevenir cualquiera que sean las circunstancias de vida del individuo, pero que hacen su aparición con más facilidad en los empleados que desempeñan determinadas oficios o profesiones, que por su características específicas propias, disminuyen las defensas orgánicas.

El problema de establecer la diferencia entre la enfermedad de trabajo y la enfermedad no profesional es de carácter médico y jurídico.

6.2.1. Prestaciones de la enfermedad no profesional. En caso de enfermedad no comprobada para trabajar, motivada por enfermedad no profesional, los empleados públicos y los trabajadores oficiales tienen derecho a prestación económica, además de la asistencial, que consiste en el pago de un subsidio en dinero, hasta por el término de 180 días, que se liquidará y pagará con base en el salario devengado por el incapacitado, a razón de dos terceras partes, durante los primeros noventa días de incapacidad y la mitad del mencionado salario, durante los 90 días siguientes si la incapacidad se prolongare. Esta liquidación se hará teniendo en cuenta los factores de salario que fija para el caso el artículo 46 del decreto 1045 de 1979.

Cuando la incapacidad no excediera de tres días el empleado gozará de un permiso remunerado, según lo establecido en el artículo 221 del decreto 2400 de 1969, si la incapacidad excede de tres días, puede surgir dos situaciones que importa mucho saber y es que le nombren un reemplazo por el tiempo de la incapacidad o que no lo nombren.

6.2.2. Efectividad de la prestación económica. La prestación se hará efectiva, bien:

1º. Por la entidad nominadora, en el caso de que no se designe remplazo al empleado incapacitado para trabajar.

2º. Por la caja de previsión respectiva en el caso de que se designe un reemplazo al incapacitado por el tiempo que dure la licencia por enfermedad no profesional.

En este caso surge una nueva modalidad de circulación laboral, que aunque semejante a la reglamentaria, sin embargo se diferencia de que se trata de una vinculación precaria limitada por el tiempo que diere la licencia por incapacidad del titular, tal vinculación exige, entre otros requisitos, autorización legal previa; el pago se hace por medio de cuenta de cobro o nómina, en la que se hace constar, de manera expresa el número y fecha de la resolución de nombramiento y las demás circunstancias requeridas para legalizar la erogación.

### 6.3. DE LA ENFERMEDAD PROFESIONAL

Es definida por la ley, como " todo estado patológico que sobrevenga paulatinamente como consecuencia obligada y necesaria de la clase de trabajo desempeñado por el

empleado oficial o del medio en que se haya desarrollado su labor, determinado por agente físicos, químicos o biológicos".

La diferencia entre enfermedad profesional y no profesional aparece nítida por los elementos que integran la definición de la primera y como bien lo anota el Doctor Enrique Martínez Muñoz es problema médico y no jurídico el hecho de su clasificación.

La Tabla de enfermedad profesional aplicada a los empleados oficiales es la establecida por el artículo 201 del C.S.T.

Las no comprendidas en dicha tabla, deben ser calificadas por el servicio médico especializado de las respectivas cajas de previsión o entidad asistencial.

6.3.1. Consecuencia de la enfermedad profesional. Son cinco las situaciones que pueden darse como consecuencia de la enfermedad profesional y son;

1º. La incapacidad temporal, que es una situación del empleado transitoria y que mediante el tratamiento médico adecuado recobra la capacidad normal del trabajo.

2º. La incapacidad permanente parcial cuando el empleado surge una definición definitiva pero parcial, de su capacidad de trabajo: Pérdida de un miembro, de un órgano de los sentidos, etcétera.

3º. La incapacidad permanente total, es una situación de inutilidad total del empleado para desarrollar su actividad ordinaria o profesional, sería el caso de un dibujante que perdiera sus brazos o un empleado de oficina que quedara ciego.

4º. Gran invalidez, cuando el empleado además de la incapacidad total para desempeñar trabajo, queda en condiciones que requiere sea ayudado por otra persona para realizar las funciones esenciales de la vida, y,

5º. La muerte del empleado, artículo 13 del decreto 1848 de 1969.

6.3.2. Prestaciones de la enfermedad profesional. Las prestaciones económicas que se derivan de la enfermedad profesional es el pago de un subsidio en dinero hasta por el término máximo de 180 días de incapacidad comprobada para trabajar, equivale a la totalidad del último salario mensual devengado por el incapacitado o del último promedio mensual si se tratare de salario variable.

En cuanto a la prestación asistencial, es importante destacar que según lo preceptuado según el artículo 14 ordinal.

Además de contar con servicios médicos, farmacéuticos, quirúrgicos, de laboratorios y hospitalarios a que hubiere lugar sin limitación alguna y por el tiempo que fuere necesario, incluye de manera expresa servicios especializados como son los de radiografías, transfusiones, fisioterapias, suministros de aparato de ortopedia, si todo ello fuera necesario.

En cuanto a la efectividad económica vale lo anotado en el número 6.4. de este trabajo, con la única aclaración que el salario debe pagarse al incapacitado es completo y que según el artículo 46 del decreto 1045 de 1978 se tendrá en cuenta para su declaración los siguientes factores de salarios:

1º. La asignación básica mensual

2º. La prima de antigüedad

3º. Los gastos de representación

4º. La prima técnica

- Los auxilios de alimentación y transporte.

- La bonificación de servicios prestados

- La prima de vacaciones

#### 6.4. ACCIDENTES DE TRABAJO

La definición legal de accidentes de trabajo es la siguiente:

" Todo suceso imprevisto y repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo y que produzca al empleado oficial una lesión orgánica o perturbación funcional permanente o pasajera siempre que no haya sido provocado deliberadamente o por culpa grave de la víctima.

Por la similitud del término de esta definición con la que se lee en el C.S.T., se observa que se tuvo en cuenta los elementos de esta última para integrarla y consignarla en el decreto reglamentario 1848 de 1969.

Los elementos que configuran tal definición son:

1º. Un suceso imprevisto y repentino.

2º. Que sea por causa y por ocasión del trabajo.

3º. Que traiga como consecuencia al empleado oficial una lesión orgánica o perturbación funcional permanente o pasajera .

4º. Que no haya sido probocado deliberadamente ( intencional) o por culpa grave de la víctima.

6.4.1. Consecuencias del accidente de trabajo. El artículo 20 del decreto 1848 de 1969 es idéntico al artículo 13 del mismo estatuto, al cual nos hemos referido en número-731 y que señala las siguientes consecuencias:

1º. Incapacidad temporal

2º. Incapacidad permanente parcial

3º. Incapacidad permanente total

4º. La muerte

6.4.2. Prestaciones del accidente de trabajo. Las prestaciones que surgen del accidente de trabajo son:

1º. Asistencia: Igual a la establecida por la enfermedad

profesional ( art. 13 del Decreto 1848 de 1969).

2º. Económica . Que consiste en el pago de un subsidio en dinero hasta por el término máximo de 180 días de incapacidad comprobada para trabajar, equivalente a la totalidad del último salario mensual devengado por el incapacitado, en los términos establecidos en el artículo 46 del decreto 1045 de 1978.

3º. Indemnizatoria. A la cuál nos referimos en el capítulo 7.

## 7. DE LAS PRESTACIONES INDEMNIZATORIAS

Estas prestaciones surgen, como consecuencia de carácter económico, de la enfermedad profesional del empleado, del accidente de trabajo, de la incapacidad permanente, parcial o total, de la gran invalidez y de la muerte del empleado al servicio del estado. tales hechos están regulados por las siguientes normas: Artículos 16, 23, 52, 54, 60, 62 y 63 del decreto 1848 de 1969; arts, 209 del C. S. de T. y arts: 34 y 46 de Decreto 1045 de 1978.

### 7.1. INDEMNIZACION POR ENFERMEDAD Y POR ACCIDENTE DE TRABAJO

1º. En caso de que quede el empleado con incapacidad permanente parcial, como consecuencia de la enfermedad profesional, tiene derecho a una indemnización proporcional al daño sufrido que se liquidará con base en el salario devengado y que no será inferior a un (1) mes ni superior a 23 meses del referido salario.

2º. Como consecuencia del accidente de trabajo, el empleado oficial tiene derecho a una indemnización profesional al daño sufrido, que se liquidará con base en el salario devengado y que no será inferior a un mes ni superior a veintitrés meses del referido salario.

3º. En caso de incapacidad permanente total o de gran invalidez, el empleado tendrá derecho a la pensión de invalidez de que trate el Capítulo 9 del decreto 1848 de 1969.

Estas indemnizaciones deben ser reconocidas y pagadas de acuerdo a las tablas de evaluación de incapacidad establecida en el artículo 309 de C.S. del T. Y la aplicación que de ella señala el artículo 210 del mismo código; por mandato expreso del decreto 1848, arts. 16 y 23.

Para liquidar las prestaciones económicas citadas, se atenderá a lo dispuesto en el art. 46 del decreto 1046 de 1978.

4º En el caso que se decrete a favor del accidentado o inhabilitado la pensión de invalidez de que trate el mismo estatuto o cuando medie culpa grave o dolo de la víctima, no habrá lugar al pago de la indemnización.

## 7.2. DISPOSICIONES COMUNES, A LA ENFERMEDAD PROFESIONAL Y ACCIDENTES DE TRABAJO

El artículo 26 establece como sanción al empleado que se oponga a la partición asistencial de que tratan los literales b) de los artículos 14 y 21 del estatuto, la pérdida del derecho a la prestación económica señalada en el literal a) de las citadas normas, por la incapacidad que sobrevenga como consecuencia del rechazo sin justa causa.

## 7.3. PRESTACION EN CASO DE MUERTE

Esta prestación consiste en el pago del valor del seguro por muerte a los beneficiarios si los hubiere, conforme a la ley, a título de indemnización, en caso de muerte del empleado siempre que éste se produzca dentro de los términos que la ley señala.

El seguro por muerte reglamentado por el Capítulo X del estatuto consiste en el pago indemnizatorio de doce (12) mensualidades del último salario pero si la muerte se produce como consecuencia de accidente de trabajo de enfermedad profesional, la indemnización equivale a 24 (veinticuatro) mensualidades de dicho salario, que debe liquidarse teniendo en cuenta los factores salariales

que establece el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978.

Este seguro no es compatible con la indemnización que origina la incapacidad permanente parcial por enfermedad profesional o por accidente de trabajo, excepto, si la enfermedad o el accidente se hayan ocasionado por culpa imputable a la entidad empleadora en cuyo caso habrá lugar a la indemnización total y ordinaria por perjuicios.

#### 7.4. EXTINCION DEL SEGURO POR MUERTE Y EXCEPCIONES

El seguro por muerte ampara al empleado durante la vigencia de la relación jurídica con la entidad empleadora a la cual presta sus servicios y se extingue a la terminación de dicho vínculo, excepto en los siguientes casos:

1º. Cuando la relación jurídica se extingue por despido injusto o estando el empleado afectado por una enfermedad no profesional, caso en los cuales la protección del seguro se extiende hasta tres meses después, contados a partir de la fecha en que termina dicha relación.

2º. Cuando el vínculo se extingue estando el empleado afectado por enfermedad profesional o por accidente de trabajo, casos en que la protección del seguro se

extiende hasta por seis meses después, contados a partir de la fecha en que termina la relación jurídica.

#### 7.5. GASTOS FUNERARIOS

Estos gastos o auxilios funerarios en virtud del decreto 1848 de 1969 quedaron a cargo de la respectiva entidad empleadora hasta por una suma en dinero equivalente al último salario devengado por el empleado oficial fallecido, sin que dicho gasto excediera de \$ 3.000 m/1.

Este auxilio fué incrementado por el decreto 435 de 1971 Art. 10. con un su,a de dinero equivalente a un mes de sueldo básico sin exceder de \$ 3.000.00 m/1 pagadero por la respectiva caja de previsión la norma vigente contiene una clara contradicción puesto que el sueldo básico de los empleados ha venido en constante aumento, siendo el mínimo legal actual \$ 13.900 suma que es irrisoria para atender los costos de un funeral.

Este límite estuvo acorde, en la época de la expedición de la norma con el salario mínimo legal como tope del auxilio que fué el límite que el legislador quiso darle, esa fué su intención y el sentido.

## 8. DE LAS PENSIONES VITALICIAS

Tres (3) son los casos que contemplan la ley para tener derecho para una pensión y son:

- 1º. La invalidez transitoria o permanente
- 2º. La jubilación
- 3º. La vejez

Cada una de estas pensiones es calculada en porcentajes del sueldo mensual, según lo establecido con la ley con base en las pruebas allegadas, teniendo en cuenta para la liquidación de dichas pensiones lo dispuesto en el art. 45 del decreto 1045 de 1978.

### 8.1. DE LA PENSION DE INVALIDEZ

Cuando un empleado oficial se encuentra en situación de invalidez transitoria o permanente, esto es, que por cual quien cause, no provocada intencionalmente, ni por culpa grave o violación injustificada y grave de los reglamentos de previnción, ha perdido en un porcentaje

no inferior al 75% su capacidad para seguir ocupándose en la labor que constituye su actividad habitual o la profesión a que se ha dedicado ordinariamente, tiene derecho a gozar de una pensión de invalidez, que le reconocerá y pagará la Caja de Previsión a que está afiliado o que sino estuviere afiliado a ninguna, el pago lo hará directamente la entidad empleadora (art. 60 y 61 del decreto de 1948 de 1969).

8.1.1. Graduación de la pensión. El grado de la incapacidad laboral determinará la cuantía de la pensión de acuerdo con las siguientes reglas:

1º Cuando la incapacidad sea superior al 95% el valor de la pensión mensual será igual al último salario devengado por el empleado oficial o el último promedio si fuere variable conforme al art. 45 del decreto 1045 de 1978.

2º. Si la incapacidad excediere del 75% sin pasar del 95%, la pensión mensual será equivalente al 75% del último salario devengado por el empleado oficial, o del último promedio mensual, si fuere variable.

3º. Si la incapacidad es del 75%, dicha pensión será igual al 50% del último salario devengado o del último promedio mensual, si fuere variable.

Debemos anotar que el mínimo establecido por la ley para las pensiones en ningún caso será inferior al salario mínimo mensual.

El pensionado por invalidez está sujeto a un control médico obligatorio ordenado por la entidad pagadera de la pensión cuya finalidad es la de comprobar su rehabilitación, que en este caso la consecuencia es la disminución de la pensión o por el contrario su aumento cuando el empleado se haya agravado.

El rechazo de este control conlleva a la pérdida de la pensión cuando no existen razones para tal rechazo. El control médico y la rehabilitación es un derecho y una obligación.

8.2. DE LA PENSION DE JUBILACION

El empleado oficial que preste o haya prestado sus servicios durante veinte (20) años continuos o discontinuos en las entidades o establecimientos o empresas que señala el artículo 1º del Decreto 1848 de 1969, tiene derecho a gozar de una pensión de jubilación al cumplir cincuenta y cinco (55) años de edad si es varón o cincuenta (50) años si es mujer.

de esta regla general debe exceptuarse los casos previstos en la ley y que son regulados por estatutos especiales.

8.2.1. Cuantía de la pensión de jubilación. El reconocimiento y pago de la pensión de jubilación así como las de invalidez y vejez, debe hacerse como lo estipulan las disposiciones legales o las convenciones o pactos colectivos en el caso de los trabajadores oficiales. El artículo 45 del decreto 1045 de 1978, estipulan los factores de salario que debe tenerse en cuenta para la liquidación de las pensiones, lo que aclara el artículo 73 del decreto 1848 que establece el valor o cuantía de la pensión mensual vitalicia de jubilación será equivalente al 55% del promedio de los salarios y prima de toda especie recibidas en el último año de servicio por el empleado oficial que haya adquirido el status jurídico del jubilado, por reunir los requisitos señalados por la ley para tal fin.

Tales requisitos, no son otros que los esenciales:

1º Veinte (20) años de servicios continuos o discontinuos

2º. Cincuenta y cinco (55) años de edad para el varón y cincuenta (50) años para la mujer.

Las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes a partir de la aprobación de la ley 4ª. De enero 21 de 1976, no podrán ser inferiores al salario mínimo mensual más alto, ni superior a 22 veces este salario. Las normas de esta Ley sobre pensiones vitalicias fueron extendidas a empleados departamentales, municipales y de los organismos semioficiales en todos sus órdenes y así como el sector privado. En ello se ordena un reajuste no inferior del 15% a las pensiones existentes y como una novedad, la sustitución pensional y el reajuste automático de la pensión cada vez que sea elevado el salario mínimo mensual legal.

### 8.3. PENSION DE RETIRO POR VEJEZ

La ley estableció un límite máximo de edad para retirar del servicio al empleado oficial. Esta edad límite es de sesenta y cinco (65) años cumplidos lo cual se adquiere el status legal de "VIEJO" situación que da derecho al goce que una pensión de retiro por vejez, siempre que el empleado carezca de medios propios para su cóngrua subsistencia, conforme a su posición social, aún cuando haya cumplido los veinte (20) años de servicios necesarios para la jubilación.

Esta medida es de gran sentido social ya en vigencia en países como Estados Unidos, Holanda, etcétera...Y que evita que los ancianos sean desatendidos por sus allegados en forma debida mucha veces por constituir una carga y una erogación económica en el evento de la muerte del viejo. La norma, eminentemente social, es de protección a los ancianos.

La Ley determina en todo caso las formalidades y requisitos para alcanzar la pensión citada.

Como se dijo anteriormente esta pensión no será inferior al salario o mínimo mensual más alto, ni superior a veintidos (22) veces este mismo salario, aún cuando se graduación sea como base al veinte por ciento (20%) del último salario devengado por el empleado, más un dos por ciento (2%) por cada año de servicio prestado.

#### 8.4. INCOMPATIBILIDADES DE LAS PENSIONES VITALICIAS

1º. Las pensiones de jubilación, vejez e invalidez son incompatibles entre sí y si en algún caso hay concurrencia el beneficiario puede optar por la que más le convenga (Art. 88 del derecho 1848 de 1969).

2º. las pensiones son incompatibles con los sueldos en

virtud de la prohibición expresa del artículo 32 del decreto 1042 de 1978, no obstante esta prohibición va destinada a los empleados públicos dejando por fuera a los que tienen el carácter de agentes de estado, los militares, los educadores, cuando no son de tiempo completo y los profesionales con título universitario si el horario mensual se lo permite.

3º. Las pensiones de invalidez son incompatibles con las indemnizaciones que se originen del mismo caso que dió lugar a la clasificación para la pensión.

4º. Los jubilados con goce de pensión no pueden reintegrarse al servicio oficial, entidades de derecho público, establecimientos públicos, empresas oficiales y sociedades de economía mixta ( Art. 78 del decreto 1848) de 1969 y Art. 29 del decreto veinticuatro cero cero (2400 de 1969)

De esta prohibición exceptuadas los llamados agentes del estado, es decir, los que cumplen las funciones políticas directivas y económicas.

#### 8.5. TRANSMISION DE LA PENSION

Respecto a la transmisión de pensiones, como se observa

en las citadas normas, se preceptuaba que el fallecimiento de un empleado público o trabajador oficial con derecho.

## 9. AUXILIO DE MATERNIDAD

La mujer embarazada por razones humanas ha sido objeto de un tratamiento discriminado en las legislaciones de casi todos los países del mundo, no por el hecho de ser mujer, sino porque lleva en sus entrañas un ser que debe nacer rodeado de la mayor protección y seguridad, que solo la madre puede darle en primera instancia, apelando a los recursos que la naturaleza le ha dado.

Por esto en las leyes del trabajo, atendiendo a principios superiores, se le concede a la mujer embarazada protección estabilidad laboral y auxilio por maternidad.

Nuestro Código Sustantivo del Trabajo garantiza esos derechos que fueron extendidos a las empleadas oficiales en virtud del decreto 163, cuyo artículo 1º dispone: "Los trabajadores, ya sean obreras o empleadas de entidades públicas o particulares que prestan servicio o ejecutan un trabajo por cuenta de un patrono y mediante una remuneración tiene derecho a la protección que establece la ley 55 de 1938 ". igualmente se previó una licencia en

caso de aborto o parto prematuro de la trabajadora.

Normas posteriores no desconocen este derecho hasta que dar establecido en el estatuto la siguiente norma: Art.33 "Todo empleado oficial que se haya en estado de embarazo, tiene derecho en la época del parto, a una licencia remunerada por el término de ocho semanas ". En caso de aborto tiene derecho una licencia remunerada de 4 semanas (excepto a las condenas por aborto criminal).

#### 9.1. PRESTACION POR MATERINIDAD

Hemos visto que en todos los casos que originen prestaciones asistenciales, estas consisten en servicios médicos, farmacéuticos, quirúrgicos, de laboratorio, asistencia médica hospitalario ha que hubiere lugar sin limitación alguna, sin embargo en el caso de materniad la empleada tiene derecho a concebir los servicios médicos especializados propios de su estado, como son los servicios obstetricios.

En cuanto a la prestación económica, esta consiste en pago del último salario asignado durante el término de la licencia remunerada.

## 9.2. PROHIBICION DE DESPIDO DE LA MUJER EMBARAZADA

Por la misma razón de protección la ley ha previsto que en la época del embarazo y de lactancia, la mujer empleada goza de una inmovilidad relativa y por tanto, a no ser por causa justificada, está prohibido su despido.

En el artículo 39 del decreto 1848 dice: Durante el embarazo y las tres semanas subsiguientes a la fecha del parto ó aborto, solamente podrá efectuarse el retiro de la empleada por justa causa comprobada mediante autorización empresa que el efecto deberá solicitarse de la respectiva inspección del trabajo, cuando se trata de trabajadora oficial vinculada por contrato de trabajo. Si la empleada oficial estuviere vinculada por una relación de derecho público se recibirá para tal efecto resolución motivada de la correspondiente entidad nominadora.

Para la liquidación sentada por el tribunal administrativo del Magdalena como el despido de la mujer embarazada, sin la observancia de los requisitos del art. -39 del decreto 1848, no produce efecto, durante el embarazo y los tres meses posteriores al parto debiendo la entidad empleadora reconocer y pagar el tiempo que faltare del embarazo y los tres meses siguientes a partir de la fecha del parto, ésto sin perjuicio al pago del auxilio

de maternidad equivalente a ocho semanas del último salario o al promedio mensual devengado si fuere variable, y las indemnizaciones y demás prestaciones a que tenga derecho la empleada oficial.

## 10. AUXILIO DE CESANTIA Y DE GASTOS DIVERSOS

En este capítulo trataremos de resumir los diferentes derechos que tiene el empleado oficial siempre que para recibirlo cumplan los requisitos que las leyes tienen establecidos. Haremos un examen breve de estos auxilios, ya que la claridad de las expresiones de los textos legales que lo decretan no requieren explicaciones adicionales, sino en cuanto sea lo estrictamente necesario.

### 10.1. AUXILIO DE CESANTIA

La regla general es que la cesantía definitiva para los trabajadores y empleados oficiales se liquida con base al último sueldo devengado o el promedio mensual, cuando el salario fuere variable, siempre que ese salario haya sido devengado por un lapso no inferior a tres meses.

La cesantía a que tiene derechos los empleados oficiales es compatible con las pensiones de invalidez, jubilación y retiro.

El auxilio de cesantía quedó incluido dentro de las prestaciones sociales que deben liquidar los organismos de la rama ejecutiva del poder público o entidades de previsión según el caso, en virtud de lo que dispone el artículo 5º del Decreto 1045 de 1978. Es importante reconocer y anotar que el auxilio de cesantía es pagado por el Fondo Nacional del Ahorro, entidad que a partir de 1969, acreditó a la cuenta individual de cada trabajador la liquidación anual de cada cesantía hecha en cada caso por la entidad empleadora. La cesantía devenga intereses del 9% anual a partir del 1º de enero del siguiente año en que se hubiere causado. Para la liquidación de la cesantía deben tomarse en cuenta los factores de salarios determinados en el artículo 45 del decreto 1045 de 1978.

10.1.1. Anticipo de cesantías. La ley permite en casos taxativamente señalados, el pago parcial de la cesantía. Al respecto el artículo 26 del decreto 162 de 1962, cuyo literal a) fué modificado por el artículo 1º del decreto 630 del mismo año, establece que el afiliado no podrá solicitar anticipo de cesantías sino para los siguientes casos:

1º. Compra de vivienda del empleado o del trabajador o de su cónyuge.

2º. Nivelación de gravámenes hipotecarios que pesa sobre la vivienda del empleado o de su cónyuge.

Estas solicitudes deben tramitarse cumpliendo con los requisitos señalados en la disposición aquí citada.

10.1.2. Retención de la cesantía. El artículo 42 del Decreto 1045 de 1978, establece que los empleados públicos destituidos por faltas disciplinarias pueden llegar a constituir especulados, confusión, cohecho o negociaciones incompatibles con el ejercicio de las funciones públicas, no podrá recibir el auxilio de cesantía mientras no se le dicte auto de cesación de todo procedimiento, auto de sobreseguimiento definitivo o sentencia absolutoria.

#### 10.2. AUXILIO DE TRANSPORTE Y ALIMENTACION

Los auxilios de transporte y alimentación no están considerados como prestaciones sociales, pero si constituyen factores de salarios, señalados en forma taxativa en el artículo 42 del Decreto 1042 de 1978, y debe tenerse en cuenta para la liquidación de primas, vacaciones, auxilios de cesantías, pensiones vitalicias, enfermedad, accidentes de trabajo de conformidad con lo establecido en el Decreto 1045 de 1978 para cada caso.

El auxilio de alimentación fué decretado para aquellos empleados que tenga una asignación básica o inferior al doble del sueldo fijado para el grado 01 de la escala del nivel operativo y consiste en un subsidio de \$5,00 pesos diarios siempre que trabajen en jornada continua.

En cuanto al subsidio de transporte en estos últimos años ha sido objeto de incrementos periódicos en la medida en que se autorizan alzas en los transportes.

### 10.3. SUBSIDIO FAMILIAR

El subsidio familiar fué establecido en Colombia por medio del decreto extraordinario 118 de 1957, expedido por la Junta Militar de gobierno, que creó así mismo el Sena y mediante el cual quedaron en principio obligados todos los patronos y establecimientos públicos descentralizados con capital de \$100.000,00 o superior o que ocupen un número de trabajadores permanentes no inferior a veinte.

Se buscó con dicho subsidio la defensa integral de la familia, como estructura y núcleo social, desde el punto de vista del cumplimiento de los deberes de sus miembros, de su preparación para la vida y su protección económica.

ca. Tales principios deberían servir de base para la interpretación para las disposiciones del subsidio familiar.

Posteriormente por medio de la ley 58 de 1963, el Congreso de la República hizo extensivo a los empleados civiles y a los trabajadores oficiales el derecho al subsidio familiar a partir del 1º de enero de 1965, disposición que quedó sin aplicación por no haber sido incluida en el presupuesto de la partida correspondiente. Con base en las facultades extraordinarias conferidas al gobierno mediante la ley 65 de 1967, fué expedido el Decreto 717 de 1968, en el cual se estableció un subsidio familiar a partir de enero del mismo año, 330,00 pesos por cada hijo a cargo del trabajador.

La ley 56 de 1973, pone énfasis en la integración y el fortalecimiento económico, moral y cultural de la familia como núcleo básico de la sociedad y aclara que el subsidio no es factor de salario, sino una prestación social pagadera en dinero, en especie o en servicio, por lo mismo no es embargable sino cuando se trate de juicios de alimentos instaurados en favor de los hijos o por obligaciones provenientes de adjudicaciones de vivienda por el ICT, Banco Central Hipotecario, Caja de Compensación Familiar y Nacional del Ahorro.

El Decreto 1049 de 1974 que modifica la ley 56 , establece en el artículo 1º la obligación de la nación, los departamentos, los municipios, el distrito especial de Bogotá y las intendencias, y comisarias de consignar en la Caja de Compensación a que está afiliada la respectiva entidad, el subsidio a que tienen derecho los empleados. Esta medida es hoy la letra muerta, porque las cajas siempre se quejaron de que el gobierno es un mal aportante y propiciaron la desafiliación de los empleados oficiales, motivo por el cual se dictó el Decreto 1445 de 1975, que autoriza a que se pague el subsidio familia a través de cooperativas de trabajadores oficiales.

CONCLUSION

Ha transcurrido ya casi medio siglo, desde que fué expedida la ley 165 de 1938, por la cual se creó la carrera administrativa para los servidores del Estado, orientada a asegurarles su estabilidad, capacitación y eficiencia y sobre todo, según los criterios de posteriores reformas establecer normas de vinculación, selección, etcétera, rigurosamente técnicas e imparciales para el reconocimiento de méritos personales, virtudes y talentos, que sirvieron de base para la conformación de un equipo idóneo e ideal para atender el servicio público.

Sin embargo, a través de ese largo tiempo, tales propósitos no han sido sino simples teorías, porque en la práctica sigue operando el criterio clientelista para la prohibición de los cargos públicos, según el partido o grupo de turnos en el gobierno de la nación, es sabido de sobra que la acceso al servicio civil se basa primordialmente en las palancas políticas, lo mismo que su permanencia al servicio del Estado.

La carrera administrativa ha sido suspendida de hecho y de derecho por convivencias político-burocráticas y la estabilidad en el servicio es precaria.

## BIBLIOGRAFIA

CASTRO, Jaime. La función pública en Francia. Editorial Temis, Bogotá 1970.

CASTRO, Félix. Estatuto del empleado oficial 1979. Editorial Publicitaria, Bogotá, 1979.

DIAZ PAEZ, Daniel. Código Contencioso Administrativo. Editorial Publicitaria.

CHARRY GONZALEZ, Derecho del Trabajo. Editorial Temis.

YOUNES MORENO, Diego. Derecho Administrativo Laboral. La Función República. Editorial Temis.

VILLEGAS ARBELAEZ, Jairo. Derecho del Trabajo- Trabajadores estatales.

Código Sustantivo del Trabajo.