

Sentencia No. C-254/95

SENA-Funciones/SENA-Relación de oficios

Se trata de organizar un servicio público atendido y financiado por el Estado y con aportes particulares, que atienda algunas de las necesidades específicas de los patronos y empleadores, y de la empresa, en materia de la preparación y formación de mano de obra y de personal capacitado y calificado en determinadas ocupaciones y oficios; pero además de esto, como eventuales cambios en los niveles de oferta y demanda de personal, dependen también del oficio o de la ocupación mismos, o de los desarrollos técnicos o científicos que los afecten, o de las políticas en materia de planes y programas de desarrollo económico y social, lo razonable es que la determinación de los cupos de las empresas, la definición de los oficios u ocupaciones que requieran del servicio del SENA y las modalidades de su aplicación sean un asunto administrado por el Consejo Directivo Nacional y por el Director del Establecimiento.

CONTRATO DE APRENDIZAJE-Naturaleza/LIBERTAD CONTRACTUAL-Límites

Para el legislador, el contrato de aprendizaje en su regulación actual no queda sujeto al ejercicio de la plena libertad contractual que rige para otras materias distintas de las laborales, ni ha sido una gracia o favor del capital al recurso humano que deba dejarse al libre desarrollo de la tensión de las fuerzas productivas y del acuerdo de voluntades entre dos partes desiguales; tampoco es el producto de la total y libre iniciativa privada, ni se trata de un contrato que pueda equipararse al contrato laboral ordinario. Todo lo contrario, se trata de una modalidad concreta de los vínculos jurídicos que pueden establecerse entre patronos y trabajadores, que por la importancia para la economía y para los derechos de los aprendices, se ha querido mantener bajo unas especiales reglas de carácter legal y administrativo, para dar pleno empleo a los recursos humanos, y para proteger, como lo advertía la anterior Constitución, a las clases proletarias, y a las de menores ingresos, en particular, como lo indica la nueva Constitución.

REF: Expediente No. D-709

Acción Pública de inconstitucionalidad contra el literal f) del numeral 9o. del artículo 10 de la Ley 119 de 1994.

Actor:

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Santafé de Bogotá, D.C., junio siete (7) de mil novecientos noventa y cinco (1995)

I. ANTECEDENTES

Ante esta Corporación, el ciudadano JOSE ANTONIO GALAN GOMEZ, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad que establece el artículo 242 de la Constitución Nacional, presentó la demanda de la referencia contra el literal f) del numeral 9o. del artículo 10 de la Ley 119 de 1994; además, el actor propone que si es del caso cuando menos se declare la inconstitucionalidad de la parte del mismo literal f) del numeral 9) del artículo 10o. de la Ley 119 de 1994, que se subraya más adelante, en la transcripción de la disposición acusada.

Admitida la demanda, se ordenó practicar las comunicaciones de rigor constitucional y legal, se fijó en lista el negocio por la Secretaría General de la Corte y simultáneamente se dió traslado al Despacho del señor Procurador General de la Nación, quien rindió el concepto de su competencia.

Una vez cumplidos todos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución Nacional y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda presentada.

II. TEXTO DE LA DISPOSICION ACUSADA

A continuación se transcribe el literal f) del numeral 9o. del artículo 10 de la Ley 119 de 1994, que es la disposición jurídica cuya inconstitucionalidad se demanda.

“Ley 119 de 1994

(febrero 9)

“Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones

“

Artículo 10o. Funciones del Consejo Directivo Nacional

Son funciones del Consejo Directivo Nacional

“

“9o. Autorizar las propuestas del Director General sobre las siguientes materias:

“

“f) La relación de oficios que requieran formación profesional metódica y completa y que, por consiguiente, serán materia del contrato de aprendizaje, así como regular la aplicación de éste, sus modalidades y características”.

III. LA DEMANDA

A. Normas Constitucionales que se Consideran Infringidas

El demandante considera que las disposiciones acusadas vulneran lo dispuesto en los artículos 150, 189-11, y 374 a 380 de la Constitución Nacional.

B. Fundamentos de la Demanda

– En primer término, para el demandante la disposición acusada contraría de modo directo varias disposiciones de la Constitución Nacional, ya que, en virtud de lo establecido en el artículo 189 numeral 11 de aquella normatividad superior, la facultad para reglamentar las disposiciones en materia del “Contrato de Aprendizaje” previsto en los artículos 22, 23 y 24 de la Ley 141 de 1961 por la que se establece el Código Sustantivo del Trabajo, y en la Ley 188 de 1959, corresponde en forma exclusiva y excluyente al Presidente de la República, mientras que en la mencionada expresión de la ley cuya inconstitucionalidad pretende, se dispone que dicha función sea ejercida por el Director General en coordinación con el Consejo Directivo Nacional del SENA.

“De aceptarse que sea el Consejo Directivo Nacional del SENA y/o el Director General... que, de conformidad con la norma acusada, regulen la aplicación, modalidades, y características del contrato de aprendizaje, es tanto como aceptar que esas autoridades administrativas pueden subrogar o derogar el Código Sustantivo del Trabajo en sus artículos 22, 23 y 24 de la Ley 141 de 1961, y la Ley 188 de 1959, lo que es inaudito e inconstitucional, pues de acuerdo con nuestra Carta Política, corresponde al Congreso de la República, mediante otras leyes, hacerlo, motivo por el cual considero que se han violado las propias atribuciones del Congreso consignadas en el artículo 150 de la Constitución.”

- En este mismo sentido advierte que la normatividad acusada puede significar adicionalmente, derogación o subrogación de disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo, lo que llevaría al desconocimiento del artículo 150 de la Constitución, pues esta facultad corresponde al Congreso de la República mediante otras leyes, y no a una autoridad administrativa.

- Finalmente, indica que el Congreso de la república ha desconocido los procedimientos para reformar la Constitución Política establecidos en los artículos 374 a 380 de la misma Carta, ya que en su concepto, al expedir la disposición acusada que asigna las competencias enunciadas al Director General y Consejo Directivo del SENA, “elimina las atribuciones del Presidente de la República, consignadas en el artículo 189 numeral 11 para reglamentar las leyes sobre el tema y se las asigna a otras autoridades diferentes”; en su sentir, resulta que con la eventual violación de la Constitución se reforma la Constitución Nacional, sin que se adelantasen los trámites correspondientes para tal fin y que se encuentran señalados en el título XIII de la Carta Política.

IV. CONCEPTO FISCAL

En la oportunidad correspondiente, el señor Procurador General de la Nación manifestó su impedimento para participar en el trámite del asunto, y pidió ser separado del deber de rendir el concepto correspondiente en este caso por pertenecer como Senador al Congreso de la República, durante el trámite del proyecto de ley que se convirtió en la Ley 119 de 1994.

Examinada la solicitud elevada, la Corte Constitucional aceptó las razones presentadas por el despacho del Jefe del Ministerio Público, lo separó del conocimiento del negocio, y ordenó el

envío del expediente al despacho del Señor Viceprocurador General quien, dentro del término establecido en el decreto 2067 de 1991, rindió el concepto de su competencia, y en él solicita a esta Corporación que declare la exequibilidad del literal f) numeral 9o. del artículo 10 de la Ley 119 de 1994.

Para fundamentar su concepto, y para expresar las razones de constitucionalidad que en su parecer concurren en favor de la solicitud planteada, el representante del Ministerio Público, formula las consideraciones que se resumen enseguida:

- Advierte en primer lugar, que el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, es un establecimiento público, del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio e independiente, y autonomía administrativa, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Sostiene que el SENA viene adelantando la función que corresponde al Estado de intervenir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas, que contribuyan al desarrollo social económico y tecnológico del país.

Además, sostiene que “Para la inversión en el desarrollo social y técnico de los trabajadores, por medio del ofrecimiento y ejecución de formación profesional integral, el SENA se financia con aportes parafiscales provenientes de los empleadores, que son recaudados por las cajas de compensación familiar o directamente por dicha institución. Tales aportes, según lo establecido en el artículo 30 de la Ley 119 de 1994, conforman el patrimonio del SENA.”

En su opinión, esta entidad representa una forma específica de descentralización administrativa, ya que la ley reconoce al SENA la suficiente autonomía administrativa que la faculta para regularse u organizarse, y para orientar el cumplimiento de las funciones que le han sido otorgadas y, por medio de la cual, en esta materia, el Estado persigue la eficaz prestación del servicio público de la educación (art. 68 C.N.).

Sostiene que a los órganos de dirección y administración del establecimiento público, les corresponde expedir los actos tendientes a la autonomía que les es atribuida, entre los cuales se encuentra la adopción de los estatutos internos, tarea que es asumida por el

Consejo o Junta Directiva. Estos órganos cuentan con un “poder de reglamentación”, que se traduce en la expedición de actos administrativos.

- Señala que el ejercicio de la facultad por parte de los órganos de dirección y administración del SENA, implica el sometimiento a las leyes y reglamentos que regulan la institución del contrato de aprendizaje, más aún, cuando una de las funciones de la entidad es velar por el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias relativas a esta materia.
- Finalmente advierte, que el Consejo Directivo Nacional del SENA, está conformado por “representantes del Gobierno, el Clero, los gremios industriales, comerciantes y agricultores, las confederaciones de trabajadores y las organizaciones campesinas, que hacen de este organismo el apropiado para la adopción de decisiones sobre el contrato de aprendizaje.”

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Primera: La Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 241 y 242 de la Constitución Nacional, y según los trámites regulados en el Decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional, en su Sala Plena, es la Corporación judicial competente para conocer de la demanda de la referencia, presentada en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad por un ciudadano contra una parte de una ley de la República, y para decidir definitivamente sobre ella, previo estudio del Magistrado Sustanciador y con la debida intervención del Ministerio Público, como acontece en este asunto.

Segunda: El Contrato de Aprendizaje y la Materia de la Demanda

A. Como elemento que se debe analizar previamente para adelantar el examen de constitucionalidad de la disposición acusada, es preciso advertir que, de conformidad con lo establecido por el artículo 1o. de la Ley 188 de 1959, que subroga lo establecido en los artículos 81 a 88 del Código Sustantivo del Trabajo¹, en el ordenamiento jurídico nacional se tiene definido con plena claridad que el Contrato de Aprendizaje, en cuanto especie del contrato laboral, “... es aquel por el cual un empleado se obliga a prestar servicios a un empleador, a cambio de que éste le proporcione los medios para adquirir formación

profesional metódica y completa del arte u oficio para cuyo desempeño ha sido contratado, por un tiempo determinado, y le pague el salario convenido.”

Además, esta especie del contrato laboral que manifiesta el interés del legislador, según los fines sociales de la intervención del Estado en la economía, de proteger al trabajo como obligación social, de promover el empleo y de garantizar el respeto a los derechos laborales de los trabajadores, también se encuentra regulado en los términos de los Decretos 2838 de 1960 y 2375 de 1974, y, también, después de la expedición de la nueva Constitución, este tipo de contrato laboral fue objeto de regulación legal en algunos de sus elementos por la Ley 119 de 1994, a la que pertenece el aparte del artículo 10o. cuya inconstitucionalidad se demanda, todo lo cual debe ser examinado de modo sistemático e integral para encontrar su verdadero entendimiento constitucional.

En este mismo sentido, como se verá más adelante, esta figura no puede ser examinada sin tener en cuenta las restantes partes de la Ley 188 de 1959 y los citados decretos, en los cuales se definen los elementos sustanciales, reservados a la ley y a la potestad reglamentaria radicada en cabeza del Jefe del Ejecutivo, y las que desde luego, previa interpretación y aplicación de las reglas constitucionales y legales sobre descentralización, por su parte corresponde definir, tanto al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, por la vía de la actuación administrativa concreta y también reglamentaria, a que se refiere la disposición acusada.

B. Esta definición legal que es la vigente en el ordenamiento colombiano desde 1959, no obstante encuentre un nuevo marco de referencia constitucional bastante más complejo y desarrollado que el anterior², no sólo expresa una modalidad determinada y en buena medida especial, del contrato laboral sino, además, traduce, de una parte, uno de los elementos normativos específicos por virtud de los cuales el legislador pretende desarrollar las garantías constitucionales otorgadas al trabajo como una obligación social, y comporta la voluntad específica del legislador histórico de brindarle la especial protección que exigía el artículo 17 de la anterior Constitución, bajo cuyo amparo se expidió, y que se reitera y profundiza por el artículo 25 de la nueva Constitución en términos similares, así:

“Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo

en condiciones dignas y justas.”

En este sentido, también se trata de organizar un servicio público atendido y financiado por el Estado y con aportes particulares, que atienda algunas de las necesidades específicas de los patronos y empleadores, y de la empresa, en materia de la preparación y formación de mano de obra y de personal capacitado y calificado en determinadas ocupaciones y oficios; pero además de esto, como eventuales cambios en los niveles de oferta y demanda de personal, dependen también del oficio o de la ocupación mismos, o de los desarrollos técnicos o científicos que los afecten, o de las políticas en materia de planes y programas de desarrollo económico y social, lo razonable es que la determinación de los cupos de las empresas, la definición de los oficios u ocupaciones que requieran del servicio del SENA y las modalidades de su aplicación sean un asunto administrado por el Consejo Directivo Nacional y por el Director del Establecimiento.

Como se observa, esta es la razón práctica y el fundamento jurídico específico de la disposición acusada, sin que por ello comporte violación a disposición constitucional alguna, todo lo contrario, es suficiente y amplio el conjunto de disposiciones constitucionales que habilitan al legislador para entregar funciones de regulación administrativa de un determinado servicio público, nacional, por virtud de la descentralización y de la participación de los usuarios del mismo, como ocurre en el caso del mencionado consejo directivo.

En este sentido la relación de oficios que requieran formación profesional metódica y completa no afecta ni puede afectar el derecho fundamental de escoger profesión u oficio ni, constituye restricción a la libertad de educación, materias sobre las cuales la competencia legislativa es muy clara de conformidad con el artículo 26 de la Constitución.

En este caso se trata de garantizar la libertad de aprendizaje, también de rango constitucional (art. 27 de la C.P.), y al regular la aplicación de las modalidades y características del contrato de aprendizaje, darle todo su alcance al ejercicio de la potestad reglamentaria consagrada en el ordinal 11 del art. 189 de la C.P., en concordancia, como ya se ha anotado, con los decretos 2838 de 1960 y 2375 de 1974 y con lo dispuesto en la ley 188 de 1959, y dentro de la nueva normatividad constitucional, en la Ley 119 de 1994, a la cual pertenece la disposición acusada.

No basta pues la simple lectura parcial de la norma acusada para obtener su entendimiento,

el es producto de un juicio amplio e integral del ordenamiento jurídico nacional.

C. También, la disposición que se analiza de modo preliminar, es decir, el artículo 1o. de la ley 188 de 1959, expresa uno de los muchos fines para los que estaban instituídas las autoridades públicas bajo la vigencia de la Constitución Política de 1886, y que se mantiene aun bajo la vigencia de la nueva Constitución, como es el de asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, tal y como lo advertía con rigor el artículo 16 de aquella normatividad y lo hace ahora el inciso segundo del artículo 2o. de la Carta Política de 1991, en el que se establece que:

" Artículo 2o.

D. De igual manera, cabe observar que, dentro de los elementos que configuraban la noción de intervención del Estado en la economía a la luz de las disposiciones de la Carta anterior, y en especial según lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 32, resulta suficientemente claro que en este asunto se trata de una regulación legal compleja, enderezada a ordenar dicha intervención con el diseño de políticas de ingresos y salarios para dar pleno empleo a los recursos humanos, con el objetivo principal de la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad y de las clases proletarias en particular.

En efecto, el Contrato de Aprendizaje que aparece regulado por el legislador, junto al "Período de Prueba" en el mismo Título II de la "Primera Parte" del "Derecho Individual del Trabajo" del mencionado Código, es un contrato especial, solemne, reglado y limitado en el tiempo, que se ha incorporado a la legislación nacional para encauzar de modo regular y efectivo la especial obligación de enseñar, impuesta por la ley a los patronos, para promover de una parte el acceso al empleo y al conocimiento técnico y profesional de los trabajadores, y de otra la creación de fuentes de trabajo, y para proteger al individuo que aspira a ingresar al conjunto de la fuerza laboral, frente a los patronos y a la empresa, que son la parte más fuerte en ese vínculo.

Bajo estos supuestos, resulta evidente que para el legislador, el contrato de aprendizaje en su regulación actual no queda sujeto al ejercicio de la plena libertad contractual que rige para otras materias distintas de las laborales, ni ha sido una gracia o favor del capital al recurso humano que deba dejarse al libre desarrollo de la tensión de las fuerzas productivas y del acuerdo de voluntades entre dos partes desiguales; tampoco es el producto de la total

y libre iniciativa privada, ni se trata de un contrato que pueda equipararse al contrato laboral ordinario. Todo lo contrario, se trata de una modalidad concreta de los vínculos jurídicos que pueden establecerse entre patronos y trabajadores, que por la importancia para la economía y para los derechos de los aprendices, se ha querido mantener bajo unas especiales reglas de carácter legal y administrativo, para dar pleno empleo a los recursos humanos, y para proteger, como lo advertía la anterior Constitución, a las clases proletarias, y a las de menores ingresos, en particular, como lo indica la nueva Constitución.

E. Pero por si fuera poco, como se observa con nitidez, se trata de una regulación legal bastante minuciosa que comprende, además, limitaciones relacionadas con la edad del aprendiz, sus estipulaciones esenciales, las obligaciones especiales del aprendiz y del empleador, la duración, máxima del contrato y la definición administrativa de su duración según se trate de una u otra profesión u oficio, el período de prueba, su especialidad y el carácter residual de la aplicación de las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo, que traducen el mandato legal de intervención en los mencionados términos del inciso segundo del artículo 32 de la Carta de 1886, y que, precisamente, ante el nuevo marco jurídico superior, mantiene su fundamentación normativa y su plena validez, en los términos del artículo 54 y del inciso segundo del artículo 334 de la Carta Política de 1991, cuyo tenor literal es el siguiente:

“Artículo 54.- Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.”

“Artículo 334.-

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.”

F. Así las cosas y según lo que se ha visto, las finalidades específicas que lo inspiran, aun ahora dentro de la nueva Constitución, no son sólo las de asegurar el acceso de los trabajadores al conocimiento técnico y profesional que los habilite para ingresar a los puestos de trabajo, sino la de evitar discriminaciones y abusos de los empleadores frente al

trabajador no habilitado en el conocimiento técnico en una determinada actividad u oficio, lo cual reclama de medidas como la de radicar en cabeza de una entidad descentralizada de la administración nacional, la competencia para definir los oficios u ocupaciones respecto de las cuales se pueden contratar aprendices y para regular las características y las modalidades de su aplicación, por lo cual se declarará la constitucionalidad de la disposición acusada, bajo el entendimiento que se hace en esta providencia.

Como se ha visto, con la disposición acusada, no se trata de entregar a ninguna entidad de la administración la potestad de modificar las características sustanciales, ni los elementos específicos de la correspondiente definición legal, ni las modalidades legales del contrato de aprendizaje, sino apenas de permitir, de conformidad con la Constitución, que los mencionados organismos administrativos, cada uno dentro de las competencias específicas que les corresponden, tomen las medidas que permitan regular las modalidades y características de su aplicación y ejecución, y hagan cumplir los fines determinados en la ley.

Esta ha sido la práctica legislativa en esta materia, desde los orígenes de su regulación contemporánea en el derecho laboral colombiano, ya que el legislador no sólo se ha ocupado de definir los elementos sustanciales del contrato de aprendizaje sino de los orgánicos y funcionales de las entidades, y del servicio encargado de la intervención de Estado en esta materia, y dentro de éstos ha encomendado al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social y al SENA, de las específicas funciones de promover su ejecución, vigilancia, control y reglamentación como servicio público, y como parte de las actividades económicas que deben ser intervenidas, para dar pleno empleo a los recursos humanos, sin que sea admisible el entendimiento que hace el actor de la disposición que acusa.

No debe olvidarse que por razones obvias, el aprendiz se encuentra en determinadas condiciones de inferioridad frente al empleo a que aspira según la ocupación y el oficio determinado y frente al mercado laboral en general, y que por ello puede ser sujeto de discriminaciones perjudiciales, que se deben evitar con la especial regulación del Estado, la que, por su parte, no puede verse reducida a las definiciones abstractas y generales de la ley, sino que requiere de la organización de un servicio específico de capacitación y vigilancia, sea subsidiado o no por los patronos y por el mismo Estado, y de instrumentos administrativos de regulación y control con la participación de los usuarios del mismo.

De igual modo, tampoco puede desconocerse que en la forma como aparece regulado por la ley, con la disposición acusada se trata de la conformación de un vínculo que compromete recursos y bienes del Estado, y que en buena medida éste debe promover la atención fiscal y presupuestal del servicio que atiende las necesidades de capacitación de los trabajadores, para su mejor formación. Cabe advertir que en este sentido, y bajo los supuestos de las leyes mencionadas, el Contrato de Aprendizaje a que se refiere la disposición que se acusa, también es regulado por el legislador como una obligación de los patronos empleadores, según determinadas condiciones relacionadas con su capital, con el tipo de actividad, oficio u ocupación y con el número de empleados, dejando en cabeza de las entidades administrativas respectivas la definición de elementos que permiten el cumplimiento y la ejecución de la ley, una de cuyas manifestaciones aparece, precisamente en la disposición acusada.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE :

Declarar EXEQUIBLE el literal f) del numeral 9o. del artículo 10o. de la Ley 119 de 1994.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, cúmplase, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria

1Cfr. Decretos legislativos Nos. 2663 y 3743 de 1950 adoptados como legislación permanente por la Ley 141 de 1961.

2Al respecto es suficiente destacar lo dispuesto en los artículos 53 de la nueva Constitución en materia de los principios mínimos fundamentales del estatuto del trabajo que debe expedir el, Congreso y la incorporación a la legislación interna de los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados; el artículo 54 que se ocupa de la obligación del Estado y de los empleadores de ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran, y el artículo 64 en materia de la promoción del acceso progresivo de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, a los servicios de salud,

educación, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones entre otros.