Sentencia C-044/21

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA NORMA DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO-Inhibición por incumplimiento de los requisitos mínimos

CONCEPTO DE VIOLACION EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA-Incumplimiento de requisitos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Aun cuando debe ser evaluada de acuerdo con el principio pro actione, en todo caso es necesario que en ella concurran unas condiciones mínimas de procedibilidad

(…) no cabe dar curso al principio pro actione, porque tal mandato se sujeta a que por lo menos sea posible identificar una norma de rango superior que se advierta como aparentemente infringida y que, a partir del contenido de la acusación, surja una duda mínima de constitucionalidad sobre el precepto demandado, lo que no ocurre en el caso bajo examen.

Expediente: D-13739

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 64 (parcial) del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 6 de la Ley 50 de 1990 y el artículo 28 de la Ley 789 de 2002

Accionante:

Andrés Eduardo Dewdney Montero

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto Ley 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio de la acción pública consagrada en los artículos 40.6, 241 y 242 de la Constitución Política, el ciudadano Andrés Eduardo Dewdney Montero presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 64 (parcial) del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 6 de la Ley 50 de 1990 y el artículo 28 de la Ley 789 de 2002.

1. En auto proferido el 18 de junio de 2020, y pese a la previa inadmisión de la demanda, el Magistrado Ponente decidió dar vía libre a la acusación propuesta, sobre la base del escrutinio realizado por el accionante y de la invocación del principio pro actione, con el propósito de obtener mayores elementos de juicio que permitiesen valorar de forma de integral la acusación planteada, más allá de las razones señaladas en el examen preliminar de admisibilidad1.

1. Una vez concluido lo concerniente a la citada etapa procesal, se corrió traslado al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto a su cargo (CP arts. 242.2 y 278.5) y se ordenó comunicar la inicialización de este proceso –en virtud de lo previsto en los artículos 244 de la Constitución y 11 del Decreto 2067 de 1991– al Presidente del Congreso de la República y al Ministro del Trabajo, para que, si lo estimaban conveniente, intervinieran directamente o por intermedio de apoderado designado para el efecto, indicando las razones que, a su juicio, avalarán la declaratoria de exequibilidad o inexequibilidad del precepto legal demandado. Asimismo, se invitó a participar a varias entidades, asociaciones y universidades

del país, con la finalidad de que emitieran su opinión sobre la materia objeto de controversia2.

1. Cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

A. TEXTO NORMATIVO DEMANDADO

1. A continuación, se transcribe el texto legal demandado, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No 45.046 del 27 de diciembre de 2002, correspondiente a la última modificación introducida por el artículo 28 de la Ley 789 del año en cita, en el que se resaltan los apartes acusados por el demandante:

"CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO

Adoptado por el Decreto Ley 2663 del 5 de agosto de 1950 'Sobre Código Sustantivo del Trabajo', publicado en el Diario Oficial No. 27.407 del 9 de septiembre de 1950, en virtud del Estado de Sitio promulgado por el Decreto Extraordinario No. 3518 de 1949

(…)

Artículo 64. Terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa. <Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 50 de 1990 y el artículo 28 de la Ley 789 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> En todo contrato de trabajo va envuelta la condición resolutoria por incumplimiento de lo pactado, con indemnización de perjuicios a cargo de la parte responsable. Esta indemnización comprende el lucro cesante y el daño emergente.

En caso de terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa comprobada, por parte del empleador o si éste da lugar a la terminación unilateral por parte del trabajador por alguna de las justas causas contempladas en la ley, el primero deberá al segundo una indemnización en los términos que a continuación se señalan:

En los contratos a término fijo, el valor de los salarios correspondientes al tiempo que faltare para cumplir el plazo estipulado del contrato; o el del lapso determinado por la duración de la obra o la labor contratada, caso en el cual la indemnización no será inferior a quince (15) días.

En los contratos a término indefinido la indemnización se pagará así:

a) Para trabajadores que devenguen un salario inferior a diez (10) salarios mínimos mensuales legales:

1. Treinta (30) días de salario cuando el trabajador tuviere un tiempo de servicio no mayor de un (1) año.

b) Para trabajadores que devenguen un salario igual o superior a diez (10), salarios mínimos legales mensuales.

1. Veinte (20) días de salario cuando el trabajador tuviere un tiempo de servicio no mayor de un (1) año.

2. Si el trabajador tuviere más de un (1) año de servicio continuo, se le pagarán quince (15) días adicionales de salario sobre los veinte (20) días básicos del numeral 1 anterior, por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero y proporcionalmente por fracción.

Parágrafo transitorio. Los trabajadores que al momento de entrar en vigencia la presente ley, tuvieren diez (10) o más años al servicio continuo del empleador, se les aplicará la tabla de indemnización establecida en los literales b), c) y d) del artículo 6o. de la Ley 50 de 1990, exceptuando el parágrafo transitorio, el cual se aplica únicamente para los trabajadores que tenían diez (10) o más años el primero de enero de 1991".

A. PRETENSIÓN Y CARGO DE LA DEMANDA

1. El actor cuestiona la constitucionalidad del precepto legal previamente señalado, sobre la base de que infringe el artículo 7, literal d), del Protocolo de San Salvador3, en armonía con

lo dispuesto en los artículos 9 y 93.1 del Texto Superior4. Por lo anterior, solicita a la Corte que "se declare condicionalmente inexequible el aparte del artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo, por las razones expuestas en la presente demanda, en el entendido que el despido que hace el empleador sin motivo o causa alguna de un trabajador es contrario o violatorio del artículo 7 literal d) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", y de los artículos 9 y 91 (sic) inciso 1 de la C.P"5.

1. El demandante formula un único cargo, el cual comienza por explicar el alcance interpretativo que, a su parecer, tiene el literal d) del artículo 7 del Protocolo de San Salvador y, en ese sentido, advierte que la finalidad de esta norma es la protección de la estabilidad en el empleo, razón por la que contiene dos reglas: (i) la prohibición general de despido sin motivo alguno y; (ii) una sanción para quien incurra en dicha práctica.

1. En su criterio, el artículo 7, literal d), del Protocolo de San Salvador (en adelante "PSS"), prohíbe todo despido injusto, esto es, "el despido del trabajador por voluntad unilateral y sin razón justificada que hace el empleador, es decir, sin que exista una razón justa causa para desvincular al trabajador"6. Y, conforme a ello, el citado precepto "no está avalando o permitiendo el despido del trabajador 'sin razón alguna' y su posterior indemnización, lo que la norma salvaguarda a la luz del derecho a la estabilidad del empleo, es que[,] si el despido es injusto, es decir, contrariando las características de las industrias o profesiones, o ante la ausencia de una causa justa que avale el despido, el trabajador se hace acreedor a una indemnización, al reintegro o a cualquier otra prestación"7. A lo anterior añade que, "(…) cuando esta norma habla de despido injustificado hace referencia al despido que habiéndose invocado como justo, resulta ser injustificado y por lo tanto el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación; a diferencia de lo establecido en el artículo 64 del CST en lo pertinente, en donde el despido se considera sin justa causa porque no existió motivo alguno para terminar el contrato laboral y por esa razón el trabajador accede a una indemnización en dinero"8.

1. Agrega que el ordenamiento jurídico colombiano consagra un sistema de estabilidad laboral impropia o relativa, que otorga al empleador una facultad discrecional para decidir cómo termina el vínculo laboral con el trabajador, motivo por el cual la norma demandada contiene una especie de permisión para el despido injustificado, la cual avala la terminación del contrato de trabajo de manera unilateral y sin razón alguna, siempre que se reconozca la indemnización prevista, lo que, en su criterio, contraría de forma directa el esquema protección establecido en el referido instrumento internacional.

1. En lo referente al valor normativo del PSS, argumenta que los artículos 9 y 93 de la Constitución Política obligan al Estado colombiano a respetar las reglas dispuestas en los tratados internacionales y que, particularmente, por virtud del inciso 2° de la última de las normas constitucionales en mención, el Protocolo en cita integra el bloque de constitucionalidad, por cuanto "los derechos y deberes consagrados en [la] Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia", lo que ocurrió respecto de este instrumento con la Ley 319 de 1996. Frente al contenido del bloque, el actor refiere a las sentencias C-191 de 1998, C-038 de 2004, SU-146 de 2020 y T-483 de 1999.

1. Ahora bien, en cuanto al alcance interpretativo que debe darse al literal d), del artículo 7, del PSS, el accionante aduce que debe ceñirse a lo expresado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "CorteIDH"), en la sentencia que resolvió el caso Lagos del Campo Vs. Perú del 31 de agosto de 2017, cuya transcripción –que de manera reiterada se hace en la demanda– se concreta en los siguientes apartes:

"146. Por tanto, al analizar el contenido y alcance del artículo 26 de la Convención en el presente caso, la Corte tomará en cuenta, a la luz de las reglas generales de interpretación establecidas en el artículo 29 b, c, y d de la misma, la aludida protección a la estabilidad laboral aplicable al caso concreto.

147. En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 18 sobre el derecho al trabajo, expresó que este mismo "implica el derecho a no ser privado injustamente del empleo". Asimismo, ha señalado que el "incumplimiento de la obligación de proteger se produce cuando los Estados Partes se abstienen de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger a las personas sometidas a su jurisdicción contra las vulneraciones del derecho al trabajo imputables a terceros", lo cual incluye "el hecho de no proteger a los trabajadores frente al despido improcedente".

148. A manera ilustrativa, el Convenio 158 de la Organización International del Trabajo (en adelante OIT), sobre la terminación de la relación de trabajo (1982), dispone que el derecho al trabajo incluye la legalidad del despido en su artículo 4 e impone, en particular, la necesidad de ofrecer motivos válidos para el despido, así como el derecho a recursos jurídicos efectivos en caso de despido improcedente. En similar sentido se encuentra lo dispuesto en la Recomendación No. 143 de la OIT sobre representantes de los trabajadores que requiere de adoptar medidas apropiadas y recursos accesibles para la tutela de los representantes de los trabajadores.

149. Como correlato de lo anterior, se deprende que las obligaciones del Estado en cuanto a la protección del derecho a la estabilidad laboral, en el ámbito privado, se traduce en principio en los siguientes deberes: a) adoptar las medidas adecuadas para la debida regulación y fiscalización de dicho derecho; b) proteger al trabajador y trabajadora, a través de sus órganos competentes, contra el despido injustificado; c) en caso de despido injustificado, remediar la situación (ya sea, a través de la reinstalación o, en su caso, mediante la indemnización y otras prestaciones previstas en la legislación nacional). Por ende, d) el Estado debe disponer de mecanismos efectivos de reclamo frente a una situación de despido injustificado, a fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de tales derechos (infra, párrs. 174, 176 y 180).

150. Cabe precisar que la estabilidad laboral no consiste en una permanencia irrestricta en el puesto de trabajo, sino de respetar este derecho, entre otras medidas, otorgando debidas garantías de protección al trabajador a fin de que, en caso de despido se realice éste bajo causas justificadas, lo cual implica que el empleador acredite las razones suficientes para imponer dicha sanción con las debidas garantías, y frente a ello el trabajador pueda recurrir tal decisión ante las autoridades internas, quienes verifiquen que las causales imputadas no

sean arbitrarias o contrarias a derecho”9.

1. Finalmente, el actor indica que, conforme al artículo 2° del Protocolo de San Salvador, los Estados se obligaron a implementar las medidas legislativas necesarias para hacer efectivos los derechos consagrados en dicho instrumento internacional, pero advierte que Colombia no ha dado cumplimiento a ese mandato respecto de la protección de la estabilidad laboral de los trabajadores, como quiera que la norma demandada permite a los empleadores optar por el despido “sin motivo alguno o causa justificada”10, contrariando la prohibición general en los términos por él desarrollada.

A. INTERVENCIONES

1. Durante el trámite del presente asunto se recibieron oportunamente seis escritos de intervención, por medio de los cuales se solicita a la Corte que se adopte una de las siguientes decisiones, a saber: (i) se declare inhibida11; (ii) se reconozca la existencia de una cosa juzgada constitucional12; (iii) se fije que la norma acusada es exequible13; o, en su lugar, (iv) se decrete su inexequibilidad14. A continuación, se exponen los argumentos que fundamentan cada una de estas solicitudes.

1. Declaratoria de inhibición. Los cargos de la demanda carecen de certeza, especificidad y pertinencia, puesto que (i) la distinción que realiza el accionante entre el despido injusto, por un lado, y el despido sin motivo alguno, por el otro, no se derivan de una interpretación razonable de la norma demandada, ni del artículo 7, literal d), del PSS. A ello se agrega que (ii) este último precepto señala de manera expresa la figura del despido injustificado precedido del pago de una indemnización, lo cual se reitera en la sentencia Lagos del Campo vs. Perú, de modo que el soporte de la acusación constituye un punto de vista meramente subjetivo del actor.

1. Existencia de cosa juzgada constitucional. En la sentencia C-1507 de 2000, la Corte estudió una demanda interpuesta en contra del artículo 64 del CST (con anterioridad a la modificación introducida por la Ley 789 de 2000, que no afectó la ratio de la norma, sino otros aspectos accesorios de la misma), por un cargo similar al que ahora se discute. En dicha oportunidad, esta corporación encontró compatible el despido sin justa causa y el posterior reconocimiento de la indemnización, con el sistema de estabilidad laboral previsto en el Texto Superior, con ocasión de la ponderación de este último respecto de otros derechos como la libertad y la autonomía15.

1. Solicitud de exequibilidad. Las razones propuestas se agrupan en: (i) la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional han mantenido una línea pacífica sobre la existencia de un sistema de estabilidad laboral relativo, en el que es posible despedir a un trabajador sin justa causa, otorgando como garantía el pago de una indemnización por los perjuicios ocasionados. Lo anterior, con la excepción de aquellos casos en que se prevén hipótesis de estabilidad laboral absoluta, en los que se ordena el reintegro, por considerar nulo el despido. (ii) No se advierte una diferencia entre lo previsto en el ámbito nacional y lo que se consagra en el contexto internacional, pues el PSS alude al despido injustificado y admite su regulación en el ámbito de los Estados miembros, conforme a su margen interno de apreciación. (iii) En el caso Lagos del Campo Vs. Perú no se dispuso la responsabilidad del Estado por el despido injustificado, sino por no haberse adoptado las medidas adecuadas para proteger al trabajador, esto es, ordenar su reinstalación o el pago de los perjuicios. Y, (iv) el PSS no hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, por lo que no puede hacerse uso del mismo para provocar el control que se propone en este caso. Así lo advirtió la Corte en el Auto 034 de 2007, al rechazar una demanda contra el artículo 227 del CST.

1. Pretensión de inexequibilidad. En Colombia existe un sistema de estabilidad laboral relativa que contraría las normas dispuestas en el artículo 7 del Protocolo de San Salvador, instrumento que establece la prohibición general del despido sin justa causa y la protección de la estabilidad en el empleo. Por este motivo, es necesario que la Corte realice un control

de convencionalidad para efectos de establecer si el ordenamiento jurídico interno se ajusta a dicho instrumento internacional y a la interpretación que del mismo ha realizado la CorteIDH.

A. CONCEPTO PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

1. Para comenzar, la Vista Fiscal explica que esta corporación ha sostenido que "las normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto deben analizarse desde un criterio sistemático y armónico"16, por lo que las reglas que se incorporan al orden jurídico en virtud de esta figura no tienen prevalencia sobre la Constitución, sino que la dinamizan y, en ese sentido, los derechos contenidos en el artículo 7 del PSS, ya se encuentran previstos en los artículos 25 y 53 de la Constitución, por lo que no se trataría de un instrumento que integre el bloque en sentido estricto.

1. Advierte que, en diferentes momentos, la Corte ha tenido la oportunidad de desarrollar el principio de estabilidad en el empleo dispuesto en el Texto Superior. En particular, (i) se refiere a la sentencia C-1507 de 2000, por medio de la cual se concluyó que la terminación del contrato laboral unilateral y sin justa causa, con la correspondiente indemnización, es el desarrollo del citado principio y de los mandatos propios del Estado Social de Derecho; lo cual se complementa (ii) con el régimen previsto en sentencias que han amparado la estabilidad laboral reforzada de grupos vulnerables, tales como las mujeres embarazadas, las personas con discapacidad y los titulares de fueros sindicales.

1. Añade que en sentencia C-251 de 1997, al revisar la constitucionalidad del PSS, este tribunal advirtió que los derechos establecidos en los artículos 6 a 8 de dicho instrumento, se encuentran contenidos en la Constitución Política, en específico, en los artículos 25 y 53.

1. Argumenta que el actor incurre en un error al explicar los argumentos de la CorteIDH en el caso Lagos del Campo vs. Perú, puesto que dicho tribunal condenó al Estado porque no estableció medidas de garantía frente a un despido injustificado, tales como la reinstalación o la indemnización, y no por la ocurrencia en sí mismo de este último. En este orden de ideas, para la citada Corte, el derecho a la estabilidad laboral no es sinónimo de permanencia irrestricta en el empleo, sino de herramientas de protección.

1. Finaliza el concepto con la siguiente conclusión: "(…) el concepto de la violación no se estructuró adecuadamente, [ya que] los reproches formulados carecen del requisito sustancial de pertinencia, pues no se fundamentaron en el contenido de una norma constitucional que se expone y se confronta con el precepto acusado; en esta medida, los cargos también carecen de especificidad, porque ante la inexistencia del parámetro de constitucionalidad a emplear, no es posible demostrar en qué sentido la disposición censurada vulnera la Constitución, y tampoco cumple el requisito de suficiencia, [ya que] no se expresan argumentos que permitan establecer una discrepancia de relevancia constitucional que desvirtúe la presunción de constitucionalidad de la disposición acusada"17.

1. En suma, los escritos de intervención y el concepto de la Vista Fiscal, se resumen en el siguiente cuadro, organizado según su fecha de presentación ante la Secretaría General de la Corte Constitucional:

Interviniente

Argumentos

Solicitud

Confederación de Trabajadores de Colombia

(i) El derecho al trabajo permite la realización de otras prerrogativas fundamentales, tales como la vida digna y el mínimo vital de los trabajadores, las cuales riñen con la práctica generalizada del despido sin justa causa.

(ii) El ordenamiento colombiano establece un sistema relativo de estabilidad laboral, en el que consigna fórmulas contradictorias referentes a la vinculación estable y a la ruptura de dicha relación por decisión unilateral y sin justa causa.

(iii) Le asiste razón al actor en sus preocupaciones, pues la permisividad impulsa la precariedad del trabajo.

Inexequible

Universidad del Rosario

i. (i) En la sentencia C-1507 de 2000, la Corte ya se pronunció sobre la materia y consideró compatible el despido sin justa causa con los presupuestos del Estado Social de Derecho.

(ii) La Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia han mantenido una línea pacífica sobre la existencia de un sistema relativo de estabilidad laboral, como se advierte en las sentencias C-569 de 1993, SU-250 de 1998, SL 4188-2019 y T-546 de 2000. Incluso ha categorizado el fenómeno en tres vertientes: (i) la estabilidad impropia (pago de indemnización); (ii) la estabilidad precaria (caso de los empleados de libre nombramiento y remoción que pueden ser retirados del ejercicio de un cargo con alto grado de discrecionalidad) y (iii) la estabilidad absoluta (reintegro derivado de considerar nulo el despido)

(iii) No se observa que exista una diferencia entre lo previsto en el ámbito nacional y lo consagrado en el contexto internacional. Sin ir más lejos, el PSS señala que el despido injustificado podrá dar lugar a una indemnización. La palabra "injustificado" es un adjetivo que significa "No justificado", lo que "(…) quiere decir que el Protocolo habilita a los Estados miembros para que dentro de sus legislaciones nacionales garanticen qué casos en que el empleador despida sin razón alguna al trabajador, éste último tenga derecho a una indemnización, que es lo que, sin lugar a dudas, regula el artículo 64 del [CST], por lo que no es cierto que 'la norma prohíbe el despido del trabajador por voluntad unilateral y sin razón justificada, es decir, sin que exista una razón justa causa para desvincular al trabajador"18.

(iv) En el contexto económico actual, la prohibición absoluta de despidos con indemnización es atentatoria de la sostenibilidad empresarial, por la situación de crisis económica que se está viviendo.

Cosa juzgada y, en subsidio, que se declare su exequibilidad

Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI

i. (i) En primer lugar, se afirma que la demanda carece de certeza, como quiera que los argumentos del actor para distinguir el despido injusto, de un lado, y el despido sin motivo alguno, del otro, no se derivan de una interpretación razonable de la norma demandada, ni del artículo 7, literal d), del PSS. Los argumentos son subjetivos y carecen de rigor jurídico.

(ii) En segundo lugar, en la sentencia C-1507 de 2000, la Corte avaló la constitucionalidad del artículo 64 del CST, por la misma acusación que ahora se impetra, por más de que no se haya invocado formalmente el citado instrumento internacional. Para este tribunal, el despido sin justa causa con la correspondiente indemnización de perjuicios es compatible con la estabilidad laboral, y no desconoce los postulados del Estado social de derecho.

(iii) En tercer lugar, el artículo 64 del CST no vulnera disposición alguna de rango superior, pues constituye el desarrollo de la regla contenida en el literal d) del artículo 7 del PSS, "puesto que consagra unas causas justas de terminación unilateral por parte del empleador, y una indemnización en caso de que esta terminación unilateral por parte del empleador no obedezca a una [de dichas causas]"19.

Se solicita la inhibición y, en subsidio, que se declare una cosa juzgada o la exequibilidad

Manuel Medina Mendoza

(i) A la Corte Constitucional le corresponde adelantar un control de convencionalidad, teniendo como fundamento el Protocolo de San Salvador y la sentencia Lagos del Campo Vs. Perú.

(ii) En virtud de lo anterior, la interpretación que se debe imponer, es la que el único despido que puede darse en el contexto de una relación laboral, es el sustentado por una causa justa, lo que implica que el empleador debe acreditar razones suficientes para dar por terminado el contrato.

(iii) Por lo demás, por vía de tutela, ya se ha admitido que el despido sin justa causa encuentra limitaciones en (a) los derechos a la libertad sindical; (b) a la libertad de cultos; (c) a la garantía de no discriminación; (d) a los derechos de la mujer embarazada; (e) a los derechos de las personas con discapacidad; y (f) a los derechos de las madres cabeza de familia. Ello ha ocurrido, entre otras, en las sentencias T-462 de 2015 y T-239 de 2018. En general, la Corte ha señalado que el despido sin justa causa no puede involucrar un abuso del derecho, debe dirigirse de forma directa a la consecución de un fin económico o comercial, y debe ejercerse en un marco de respeto por la Constitución.

Inexequible

Universidad Externado de Colombia

(i) En primer lugar, se afirma que los cargos carecen de certeza, especificidad y pertinencia, puesto que el demandante basa sus reproches en una interpretación subjetiva del artículo 64 del CST, y en una hermenéutica descontextualizada de la norma internacional. En este contexto, señala que: "(…) en el mismo literal d) del artículo 7 del [PSS] y en la sentencia de la [CorteIDH] en el caso Lagos del Campo vs. Perú se prevé de forma expresa la figura del despido injustificado precedido del pago de una indemnización, de manera que la distinción realizada por el demandante que sirve de sustento a su pretensión simplemente constituye un punto de vista que no puede ser utilizado como parámetro para determinar la conformidad de una norma con el texto constitucional"20.

(ii) En segundo lugar, en la sentencia C-1507 de 2000, se juzgó la validez constitucional de la terminación del contrato sin justa causa comprobada, sin que la modificación introducida por la Ley 789 de 2000, haya cambiado el sentido de lo dispuesto, pues la reforma simplemente varió el quantum de la indemnización. Lo anterior se reiteró en la sentencia C-533 de 201221.

(iii) En tercer lugar, la norma acusada no pugna con el artículo 7, literal d), del PSS, en tanto ambas disposiciones admiten la posibilidad de terminar el contrato sin justa causa, siempre que se otorguen garantías de protección al trabajador, ya sea mediante la reinstalación o por medio de una indemnización, junto con las demás prestaciones propias del orden interno.

(iv) El cuarto lugar, el actor realiza una clasificación inexistente entre el despido injusto y el despido sin razón justificada, que no se dispone en el PSS, ni en la sentencia que por él se invoca. De suerte que, en donde la norma no distingue, no es posible que jurídicamente lo

haga el intérprete. Incluso, en el citado asunto Lagos del Campo Vs. Perú, la responsabilidad del Estado no se ocasionó por el despido injustificado, sino por no haberse adoptado las medidas adecuadas para proteger al trabajador.

(v) En quinto lugar, el núcleo de protección de la estabilidad laboral contenido en el artículo 7 del PSS propende porque el Estado brinde garantías de salvaguarda al trabajador que es despedido sin justa causa. En este sentido, los Estados tienen un margen de apreciación para cumplir con sus obligaciones internacionales y pueden apelar por establecer la indemnización frente al perjuicio causado (sentencias SL3224/2018 Rad. 70342, C-1507/00 y C-533/12). Lo anterior, aunado a que, respecto de los trabajadores en condición de vulnerabilidad, se prevé un esquema de estabilidad laboral reforzada. Por lo anterior, es erróneo afirmar que el ordenamiento colombiano no garantiza medidas eficaces de protección frente al despido sin justa causa. Sin ir más lejos, el quantum de las indemnizaciones, en criterio de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, no impide obtener la reparación de perjuicios de otro tipo de daños que se acrediten por parte del trabajador.

(vi) Finalmente, la declaratoria de inconstitucionalidad obligaría al trabajador a acudir a la justicia ordinaria laboral para obtener el pago de una indemnización por despido injusto, lo que daría lugar a un efecto negativo y regresivo.

Inhibición y, en subsidio, que se declare una cosa juzgada o la exequibilidad

Academia Colombiana de Jurisprudencia

(i) En la sentencia C-1507 de 2000, este tribunal estudió la constitucionalidad del artículo 64 del CST, con anterioridad a la modificación introducida por la Ley 789 de 2002, y consideró que el despido injusto es compatible con el sistema de estabilidad laboral implementado en el Texto Superior, a partir de un ejercicio de ponderación con otros derechos constitucionales como la libertad y la autonomía.

(ii) La norma acusada no desconoce el artículo 7, literal d), del PSS, por cuanto son preceptos cuya regulación es idéntica o similar, como lo advirtió la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia SL3424 de 2018, al sostener que: "(…) el contenido de la norma internacional es similar al del precepto local, en la medida en que, se repite, ambas disposiciones admiten la posibilidad de terminar un contrato de trabajo sin justa causa con el consecuente pago de la indemnización prevista en la legislación, de modo que el artículo 64 en referencia no puede ser regresivo frente a una normativa posterior, tal como lo sugiere la censura".

(iii) El PSS no hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto y, por lo mismo, no puede ser utilizado para provocar el control que se propone en el presente caso. Así lo advirtió este tribunal en Auto 034 de 2007, al confirmar el rechazo de una demanda contra el artículo 227 del CST.

Cosa juzgada

constitucional y, en subsidio, declarar su exequibilidad

Procuraduría General de la Nación

(i) El PSS no hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, por lo que su rigor normativo se limita a dinamizar lo previsto en los artículos 25 y 53 de la Constitución.

(ii) La Corte se ha pronunciado sobre el principio de estabilidad en el empleo y ha admitido su carácter relativo, con excepción de las hipótesis de protección reforzada respecto de grupos vulnerables.

(iii) En la sentencia C-251 de 1997, esta corporación advirtió que los derechos establecidos en los artículos 6 a 8 del PSS, se encuentran contenidos en la Constitución, en específico, en los artículos 25 y 53.

(iv) La CorteIDH no condenó a Perú por el despido injustificado, sino por la falta de garantías ante su ocurrencia, tales como la reinstalación o la indemnización.

(v) Por todo lo anterior, se incumplen las cargas de pertinencia, especificidad y suficiencia.

Inhibición

Intervención del accionante22

(i) En cuanto al bloque de constitucionalidad, el actor cita la sentencia SU-146 de 2020, para sustentar que el PSS sí hace parte de dicho concepto.

(ii) Aun cuando el artículo 64 del CST ha sido declarado exequible por la Corte, "este nuevo juicio de constitucionalidad busca un control de convencionalidad, que nunca se había presentado respecto de esta norma (…)".

(iii) No puede existir cosa juzgada, cuando la norma que ahora se acusa no ha sido confrontada con el artículo 7, literal d), del PSS, ni con la interpretación que determina su alcance a la luz de la CorteIDH.

(iv) Se cita la sentencia SU-146 de 2020, en el aparte referente a los casos en los que este tribunal ha admitido un nuevo juicio de constitucionalidad por interpretaciones sobrevinientes de la CorteIDH23, para concluir que no puede exigir la existencia de una interpretación uniforme y reiterada, puesto que con un solo caso en el que se define el contenido derecho, es suficiente para provocar un juicio, dirigido a brindar un mayor grado de amparo que el otorgado por la Constitución.

Inexequible

II. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues la disposición impugnada hace parte de una ley, en este caso, del artículo 28 de la Ley 789 de 2002, que modificó el artículo 6° de la Ley 50 de 1990, el cual, a su vez, había modificado el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo.

A. ESTRUCTURA DE LA PRESENTE SENTENCIA

1. Antes de proceder con la formulación del problema jurídico y en cuanto hace a la posibilidad de este tribunal de emitir una decisión de fondo, siguiendo las intervenciones presentadas por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI, la Universidad Externado de Colombia y la Academia Colombiana de Jurisprudencia, y sobre la base del concepto otorgado por la Procuraduría General de la Nación, es preciso, en primer lugar, que se examine si la demanda se ajusta a los mínimos argumentativos de los cuales depende la prosperidad del juicio abstracto de constitucionalidad respecto de normas de naturaleza legal24, en virtud de su carácter predominantemente rogado y no oficioso25.

1. A continuación, en segundo lugar, de existir acusaciones que permitan llevar a cabo un juicio de fondo, se verificará si frente a ellas se está en presencia de una cosa juzgada constitucional, pues, como se advierte por cuatro de los intervinientes26, la norma legal impugnada ya fue objeto de un juicio anterior de constitucionalidad con ocasión del trámite

del expediente D-2965, que dio lugar a la expedición de la sentencia C-1507 de 200027.

1. Tan solo en el caso de que existan acusaciones que cumplan con las cargas mínimas del juicio de constitucionalidad y que, además, no estén amparadas bajo la figura de la cosa juzgada, se procederá, en tercer lugar, con su examen de fondo, previo planteamiento del problema jurídico y de la fijación de las materias susceptibles de pronunciamiento.

C. CUESTIÓN PREVIA: EXAMEN DE APTITUD DE LA DEMANDA

1. Aptitud de la demanda. Reiteración de jurisprudencia. El Decreto 2067 de 1991, que contiene el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deben surtirse ante la Corte Constitucional; en el artículo 2°, precisa que las demandas de inconstitucionalidad deben presentarse por escrito, en duplicado, y deben cumplir con los siguientes requisitos: (i) señalar las normas que se cuestionan y transcribir literalmente su contenido o aportar un ejemplar de su publicación oficial; (ii) especificar los preceptos constitucionales que se consideran infringidos; (iii) presentar las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iv) si la acusación se basa en un vicio en el proceso de formación de la norma demandada, se debe establecer el trámite fijado en la Constitución para expedirlo y la forma en que éste fue quebrantado; y (v) la razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

1. El tercero de los requisitos antedichos, que se conoce como el concepto de la violación28, implica una carga material y no meramente formal, que lejos de satisfacerse con la presentación de cualquier tipo de razones o motivos, exige la formulación de unos mínimos argumentativos, que se deben apreciar a la luz del principio pro actione29.

1. Tales mínimos han sido desarrollados, entre otras providencias, en las sentencias C-1052 de 2001 y C-856 de 2005, y se identifican en la jurisprudencia como las cargas de claridad,

certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. Así, al decir de la Corte, hay claridad cuando existe un hilo conductor de la argumentación que permite comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las cuales se soporta; hay certeza cuando la acusación recae sobre una proposición jurídica real y existente y no sobre una que el actor deduce de manera subjetiva; hay especificidad cuando se define o se muestra cómo la norma legal demandada vulnera la Carta; hay pertinencia cuando se emplean argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no de estirpe legal, doctrinal, de conveniencia o de mera implementación; y hay suficiencia cuando la demanda tiene alcance persuasivo, esto es, cuando es capaz de suscitar una duda mínima sobre la validez de la norma demandada, con impacto directo en la presunción de constitucionalidad que le es propia.

1. Con sujeción a estos requisitos y antes de pronunciarse de fondo, la Corte debe verificar si los accionantes satisfacen las cargas dispuestas en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 y si, en desarrollo del concepto de la violación, han formulado materialmente un cargo, pues de no ser así existiría una ineptitud sustantiva de la demanda que, conforme con la reiterada jurisprudencia de esta corporación, impediría un pronunciamiento de fondo y conduciría a una decisión inhibitoria, ya que este tribunal carece de competencia para adelantar de oficio el juicio de constitucionalidad. Al respecto, en la sentencia C-447 de 1997, se señaló que:

“Si un ciudadano demanda una norma, debe cumplir no solo formalmente sino también materialmente estos requisitos, pues si no lo hace hay una ineptitud sustancial de la demanda que, conforme a reiterada jurisprudencia de esta Corporación, impide que la Corte se pronuncie de fondo. En efecto, el artículo 241 de la Constitución consagra de manera expresa las funciones de la Corte, y señala que a ella le corresponde la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos del artículo. Según esa norma, no corresponde a la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquellas que han sido demandadas por los ciudadanos, lo cual implica que el trámite de la acción pública solo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal”.

1. Si bien por regla general el examen sobre la aptitud de la demanda se debe realizar en la etapa de admisibilidad, el ordenamiento jurídico permite que este tipo de decisiones se adopten en la sentencia30, teniendo en cuenta que en algunas oportunidades el incumplimiento de los requisitos formales y materiales de la acusación no se advierten desde un principio, o los mismos suscitan dudas, o se prefiere darle curso a la acción para no incurrir en un eventual exceso formal frente al derecho de acción de los ciudadanos. Lo anterior, con el fin de asegurar que, una decisión de esta entidad, en caso de que a ella haya lugar, sea adoptada por la Sala Plena, con un análisis acompañado de mayor detenimiento, unidad y profundidad, a partir del examen de las distintas intervenciones y conceptos que integran el expediente. Sobre el particular, la Corte ha dicho que:

"[Si] bien el momento procesal ideal para pronunciarse sobre la inexistencia de cargos de inconstitucionalidad es la etapa en la que se decide sobre la admisibilidad de la demanda, por resultar más acorde con la garantía de la expectativa que tienen los ciudadanos de recibir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de las disposiciones demandadas por ellos, esta decisión también puede adoptarse al momento de proferir un fallo, pues es en esta etapa procesal en la que la Corte analiza con mayor detenimiento y profundidad las acusaciones presentadas por los ciudadanos en las demandas de inconstitucionalidad"31.

1. Por lo demás, no sobra recordar que un fallo inhibitorio, lejos de afectar la garantía de acceso a la administración justicia (CP art. 229), constituye una herramienta idónea para preservar el derecho político y fundamental que tienen los ciudadanos de interponer acciones públicas en defensa de la Constitución (CP arts. 40.6 y 241), al tiempo que evita que la presunción de constitucionalidad que acompaña al ordenamiento jurídico sea objeto de reproche a partir de argumentos que no suscitan una verdadera controversia constitucional. En estos casos, como se expuso en la sentencia C-1298 de 2001, lo procedente es "(…) adoptar una decisión inhibitoria que no impide que los textos acusados puedan ser nuevamente objeto de estudio a partir de una demanda que satisfaga cabalmente las exigencias de ley".

1. Examen de aptitud de la demanda. Caso concreto. A continuación, se procederá con la identificación del contenido de la demanda y de las razones que se invocan para solicitud un fallo inhibitorio, para concluir con la definición de si cabe o no continuar con el juicio que se propone por el accionante. Para comenzar, en criterio del actor, el artículo 64 del CST, tal y como fue modificado por la Ley 780 de 2002, otorga una permisión a los empleadores para optar por el despido de los trabajadores sin que medie una justa causa, siempre que se otorgue una indemnización, lo que contraria el literal d), del artículo 7, del PSS, instrumento que integra el bloque de constitucionalidad y que prohíbe todo despido injusto, esto es, "el despido del trabajador por voluntad unilateral y sin razón justificada que hace el empleador, es decir, sin que exista una razón justa causa para desvincular al trabajador"32. La norma que se invoca dispone lo siguiente:

"Artículo 7. Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular: (…) d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional; (…)".

1. Para el accionante, el citado precepto "no está avalando o permitiendo el despido del trabajador 'sin razón alguna' y su posterior indemnización, lo que la norma salvaguarda a la luz del derecho a la estabilidad del empleo, es que[,] si el despido es injusto, es decir, contrariando las características de las industrias o profesiones, o ante la ausencia de una causa justa que avale el despido, el trabajador se hace acreedor a una indemnización, al reintegro o a cualquier otra prestación"33. A lo anterior añade que, "(…) cuando esta norma habla de despido injustificado hace referencia al despido que habiéndose invocado como justo, resulta ser injustificado y por lo tanto el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación; a diferencia de lo establecido en el artículo 64 del CST en lo pertinente, en donde

el despido se considera sin justa causa porque no existió motivo alguno para terminar el contrato laboral y por esa razón el trabajador accede a una indemnización en dinero”34.

1. En lo referente al valor normativo del PSS, como ya se dijo, sostiene que hace parte del bloque de constitucionalidad, por lo que cabe adelantar el control que se propone, en línea con lo previsto en los artículos 9 y 93 de la Carta. Para ello refiere a las sentencias C-191 de 1998, C-038 de 2004, SU-146 de 2020 y T-483 de 1999. Con todo, la lectura propuesta por el actor, en su criterio, surge del alcance interpretativo que la CorteIDH le otorgó al literal d), del artículo 7, del PSS, en la sentencia que resolvió el caso Lagos del Campo Vs. Perú del 31 de agosto de 2017, cuya transcripción –que de manera reiterada se hace la demanda– se concreta en los apartes a los que hace referencia el numeral 11 de esta sentencia.

1. De forma directa, respecto de las solicitudes de inhibición, la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia y la Universidad Externado de Colombia afirman que la demanda carece de certeza, especificidad y pertinencia, (i) en la medida en la que el demandante parte de una premisa equivocada, al entender que el literal d), del artículo 7, del PSS, distingue las categorías de “despido injusto” y “despido sin motivo alguno”, ya que, a su juicio, dicho precepto no introduce ninguna diferencia al utilizar el concepto de “despido injustificado”. En este sentido, la mencionada disposición se refiere a la estabilidad en el empleo como garantía del trabajador de permanecer en su labor y solo ser separado de ella cuando exista una razón justificada, pues, de no ser así, sin perjuicio de la readmisión, es procedente el reconocimiento de una indemnización como forma de resarcir el daño, a la cual pueden acudir los Estados Parte, en los casos en los que el despido no obedezca a un motivo válido.

1. Por lo demás, se sostiene que (ii) el demandante realiza una interpretación descontextualizada de la norma cuestionada, contraria a la exégesis del literal d), del artículo 7, del PSS. Puntualmente, se considera que el actor omite tener en cuenta que el artículo 64 del CST se encuentra inmerso en el marco de un sistema de estabilidad laboral relativa, que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, es compatible con los principios del Estado Social de Derecho; y, en línea con ello, la regla prevista en el mencionado

instrumento internacional no es una prohibición general de despido “sin justa causa”, en tanto allí se prevé la figura del “despido injustificado”, precedido de la garantía del pago de una indemnización, por lo que la lectura que se realiza por el accionante responde a una inferencia subjetiva, que no se deriva de la redacción del citado instrumento, ni de la interpretación que realizó la CorteIDH en el caso Lagos del Campo vs. Perú.

1. Aun cuando otros intervinientes solicitan que la norma sea declarada exequible, plantean igualmente razones que justifican una inhibición. Así, (a) dentro del contexto de la carga de certeza, la Universidad del Rosario señala que no se advierte que exista una diferencia entre lo previsto en el ámbito nacional y lo consagrado en el contexto internacional. Sin ir más lejos, el PSS consagra que el “despido injustificado” podrá dar lugar a una indemnización. La palabra “injustificado” es un adjetivo que significa “No justificado”, lo que “(…) quiere decir que el Protocolo habilita a los Estados miembros para que dentro de sus legislaciones nacionales garanticen qué casos en que el empleador despida sin razón alguna al trabajador, éste último tenga derecho a una indemnización, que es lo que, sin lugar a dudas, regula el artículo 64 del [CST], por lo que no es cierto que ‘la norma prohíbe el despido del trabajador por voluntad unilateral y sin razón justificada, es decir, sin que exista una razón justa causa para desvincular al trabajador”35. Este mismo argumento se reitera por la Academia Colombiana de Jurisprudencia, la cual agrega, (b) en lo referente a la carga de señalar la norma constitucional que se considera infringida (Decreto 2067, art. 2.2), que el PSS no hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto y, por lo mismo, no puede ser utilizado para motivar el control que se propone en el presente caso. Para justificar su posición, expone que la Corte se pronunció en este sentido en el Auto 034 de 2007, al confirmar el rechazo de una demanda contra el artículo 227 del CST36.

1. Finalmente, el Ministerio Público aseguró que la demanda no acredita las cargas de especificidad, pertinencia y suficiencia, con fundamento en que el actor no identificó el parámetro constitucional que justifica el control abstracto, puesto que, a su juicio, (1) el Protocolo de San Salvador no integra el bloque de constitucionalidad en sentido estricto, como quiera que los principios del artículo 7 del dicho instrumento, ya se encuentran

previstos en los artículos 25 y 53 de la Constitución, como lo advirtió la Corte en la sentencia C-251 de 1997; y (2) se equivocó al describir la interpretación de la CorteIDH en el caso Lagos del Campo vs. Perú, en la medida en que, contrario a su afirmación, ese tribunal consideró que la estabilidad en el empleo no implica la permanencia irrestricta en el trabajo, sino el reconocimiento de ciertas garantías al trabajador, en casos en los que se produzca un despido injustificado. La falta de las mismas fue la que respaldó la condena.

1. Más allá de la discusión que se propone por la Academia Colombiana de Jurisprudencia y el Ministerio Público, en relación con el alcance del bloque de constitucionalidad, lo cierto es que, de inicio, la Corte advierte que la demanda propuesta no satisface las cargas de especificidad, pertinencia y suficiencia, por lo que no resulta procedente adoptar una decisión de fondo.

1. En primer lugar, de la literalidad de la disposición del artículo 7, literal d), del PSS, no se extrae la distinción que el actor propone entre despido injusto y despido sin motivo alguno. En efecto, como lo advierten los intervinientes, dicho instrumento tiene la finalidad de imponer a los Estados el deber de regular en sus legislaciones internas las garantías de estabilidad de los trabajadores en sus empleos de acuerdo con las industrias y profesiones y con las causas de justa separación, e introduce de forma genérica el concepto de "despido injustificado" o, lo que es lo mismo, no justificado o carente de razón, para señalar que en los casos en que un Estado así lo prevea debe consagrar garantías de protección al trabajador, consistentes en una indemnización, la readmisión en el empleo o cualquier otra prestación que se convenga en cada ordenamiento jurídico. De esta manera, se incumple con la carga de certeza, cuando la demanda se sustenta en puntos de vista subjetivos sobre el contenido de la norma que se invoca como vulnerada, sin que tal apreciación pueda confrontarse real y efectivamente en su rigor normativo, pues ello no permite consolidar la existencia de un reproche constitucional.

1. La falta de cumplimiento del deber de formular la acusación con base en criterios de

certeza, en el presente caso, repercute igualmente en la carga de pertinencia, no en cuanto a la invocación del parámetro de control, toda vez que el actor no se apoya en criterios legales o puramente doctrinales para sustentar su acusación, sino única y exclusivamente en la inobservancia de la obligación ciudadana de formular una acusación que se pueda constatar, a partir del examen del contenido de los preceptos superiores que se alegan como vulnerados. Así lo ha explicado la jurisprudencia reiterada de la Corte, en los siguientes términos: "(…) No es pertinente el reproche (…) si se dirige a controvertir una hipótesis no contemplada en la disposición [se refiere a aquella que se invoca como vulnerada] o si se encamina a resolver un caso particular. Tampoco es pertinente el cargo si pretende la declaratoria de inexequibilidad de la norma porque la misma sea inconveniente o superflua, o si se refiere a aspectos meramente interpretativos de la ley"37.

1. En segundo lugar, se observa que en la sentencia del caso Lagos del Campo vs. Perú, que motiva el control que promueve el accionante, la CorteIDH no desarrolló expresamente el contenido del artículo 7, literal d), del PSS, ya que su decisión se sustentó a partir del alcance interpretativo del artículo 26 de la CADH, en relación con los derechos laborales contenidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos -OEA (artículos 34.g, 45.b, 45.c y 46)38. Si bien se hace referencia a los distintos instrumentos internacionales que aluden al derecho al trabajo y, entre ellos, a la protección de la estabilidad laboral citando el referido el artículo 7 del PSS39, en ningún momento, en la providencia en mención, se establece la exegesis de la norma específica que se invoca como parámetro por el demandante, y menos aún se otorga el alcance que por él se menciona, puesto que el fundamento de la responsabilidad del Estado, en este caso, no fue el desconocimiento del Protocolo, sino de la Convención. Lo anterior se aprecia incluso en los dos votos disidentes, cuando se pone de presente la discusión sobre el alcance de la competencia de la CorteIDH40.

1. Como se infiere de lo expuesto, el actor buscó un análisis conveniente de la norma, basado en su interpretación, al indicar que la CorteIDH, por intermedio de una de sus sentencias, había fijado el alcance interpretativo del literal d) del artículo 7 del PSS, cuando en realidad dicho tribunal internacional se pronunció respecto del artículo 26 de la CADH. Ello se traduce

en un desconocimiento de las cargas de pertinencia y especificidad, pues no cabe un control que se sustenta en la mera expresión de punta de vista subjetivos y que no brinda la capacidad de plasmar una oposición realmente objetiva y verificable. Más aún, cuando la CorteIDH, en sus considerandos, admite expresamente la existencia del despido injustificado, y reconoce como garantías de protección de los trabajadores en caso de que ocurra: el reintegro o la indemnización41.

1. En tercer lugar, es importante resaltar que el artículo 68 de la CADH establece que: "Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes"42, para destacar, al menos, que no es posible realizar un análisis de un fallo adoptado por el citado tribunal, por fuera de las circunstancias particulares de cada uno de los Estados miembros del Sistema Interamericano. En el presente caso, la responsabilidad que se asignó al Estado, se originó por no verificar que se hicieran efectivas las garantías de protección al trabajador, ya que las causas de terminación del contrato de trabajo alegadas por la empresa como válidas eran evidentemente injustificadas. De ahí que, el fundamento del reproche realizado por parte de la CorteIDH no se basó en la existencia de un despido sin justa causa, materia sobre la cual no se pronunció, entre otras cosas, porque el régimen normativo peruano al momento de ocurrencia de los hechos no lo preveía43, sino en la inactividad frente a la actuación del empleador que terminó el contrato laboral alegando una justa causa, que conforme al análisis realizado del caso no existía44.

1. Por lo anterior, sumado a las razones expuestas de certeza, especificidad y pertinencia, se observa que la demanda igualmente desconoce la carga de suficiencia, no solo por fundamentarse en una lectura subjetiva de la norma aparentemente vulnerada, sino también porque omite tener en cuenta que dicho precepto no fue objeto de desarrollo por la CorteIDH y, además, porque esta resolvió con fundamento en argumentos diametralmente opuestos a los presentados por el accionante. En conclusión, la demanda carece del alcance persuasivo necesario para suscitar una duda mínima sobre la validez del precepto demandado, que tenga impacto directo en la presunción de constitucionalidad que le es propia.

1. Por lo demás, cabe destacar que, si bien en materia de admisibilidad rige por regla general el principio pro actione, que obliga a no proceder con excesivo rigor al examinar el cumplimiento de los requisitos de la demanda, tal mandato se sujeta a que por lo menos sea posible identificar una norma de rango constitucional que se advierta como aparentemente infringida y que, a partir del contenido de la acusación, surja una duda mínima de constitucionalidad sobre el precepto demandado45, lo que no ocurre en el caso bajo examen, conforme a las razones que fueron expuestas con anterioridad.

1. Finalmente, cabe aclarar que la presente decisión en nada se aparta de las líneas que en materia jurisprudencial se han elaborado por la Corte, no solo en lo atinente al amparo de sujetos de especial protección por la vía de la estabilidad laboral reforzada46, sino también frente a la imposibilidad de incurrir en un abuso del derecho cuando se ejerce la facultad de terminación sin justa causa, que dé lugar a actos de discriminación por razón del uso de criterios sospechosos47.

D. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1. En el asunto bajo examen, el demandante presentó acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 64 (parcial) del Código Sustantivo del Trabajo, por cuanto, en su opinión, otorga una permisión a los empleadores para optar por el despido de los trabajadores sin que medie una justa causa, siempre que se otorgue una indemnización, lo que contraria el literal d), del artículo 7, del Protocolo de San Salvador, que prohíbe todo despido injusto, esto es, en palabras del accionante, "el despido del trabajador por voluntad unilateral y sin razón justificada que hace el empleador, es decir, sin que exista una razón justa causa para desvincular al trabajador". Lo anterior, conforme a lo que, en su criterio, dispuso la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Lagos del Campo vs. Perú.

1. Para la Corte, no es posible adoptar una decisión de fondo en el asunto bajo examen, debiendo por consiguiente este tribunal declararse inhibido por ineptitud sustantiva de la

demanda, en tanto ella no satisface las cargas mínimas de certeza, pertinencia, especificidad y suficiencia.

1. En efecto, de la literalidad de la disposición del artículo 7, literal d), del Protocolo de San Salvador, no se extrae la distinción que el actor propone entre despido injusto y despido sin motivo alguno. Precisamente, como lo advierten los intervinientes, dicho instrumento tiene la finalidad de imponer a los Estados el deber de regular en sus legislaciones internas las garantías de estabilidad de los trabajadores en sus empleos de acuerdo con las industrias y profesiones y con las causas de justa separación, e introduce de forma genérica el concepto de "despido injustificado" o, lo que es lo mismo, no justificado o carente de razón, para señalar que en los casos en que un Estado así lo prevea debe consagrar garantías de protección al trabajador, consistentes en una indemnización, en la readmisión en el empleo o en cualquier otra prestación que se convenga en cada ordenamiento jurídico. De ahí que, se incumple con la carga de certeza, cuando la demanda se sustenta en puntos de vista subjetivos sobre el contenido de la norma que se invoca como vulnerada, sin que tal apreciación pueda confrontarse real y efectivamente de su rigor normativo, pues ello no permite consolidar la existencia de un reproche constitucional.

1. Por lo demás, el accionante igualmente omitió tener en cuenta que el artículo 7, literal d) del Protocolo de San Salvador no fue objeto de desarrollo directo por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Lagos del Campo vs. Perú, y que, visto el contenido de esa sentencia, se advierte que, frente al asunto sometido a decisión, se resolvió con base en argumentos que no concuerdan con los presentados por el demandante, en desconocimiento de las cargas de pertinencia, especificidad y suficiencia.

1. Se aclaró, además, que no cabe dar curso al principio pro actione, porque tal mandato se sujeta a que por lo menos sea posible identificar una norma de rango superior que se advierta como aparentemente infringida y que, a partir del contenido de la acusación, surja una duda mínima de constitucionalidad sobre el precepto demandado, lo que no ocurre en el

caso bajo examen.

1. Por último, la Corte resaltó que la presente decisión en nada se aparta de las líneas que en materia jurisprudencial se han elaborado, no solo en lo atinente al amparo de sujetos de especial protección constitucional por la vía de la estabilidad laboral reforzada, sino también frente a la imposibilidad de incurrir en un abuso del derecho cuando se ejerce la facultad de terminación sin justa causa, que dé lugar a actos de discriminación por razón del uso de criterios sospechosos.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del Pueblo, y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Declararse INHIBIDA para emitir un pronunciamiento de fondo en relación con el cargo formulado contra el artículo 64 (parcial) del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 6 de la Ley 50 de 1990 y el artículo 28 de la Ley 789 de 2002, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese y archívese el expediente.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Presidente

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Al respecto, cabe destacar que en auto del 26 de mayo de 2020 se inadmitió la demanda, por considerar que el cargo propuesto incumple con las cargas de pertinencia, especificidad y suficiencia. Se señaló al accionante, en esencia, que el parámetro invocado de control no integra el bloque de constitucionalidad en sentido estricto y que no se advierte que el texto que le sirve de soporte a su acusación tenga el contenido que él le otorga. En oficio de respuesta del día 29 del mes y año en cita, más allá de referirse al contenido de su demanda, el actor invoca el principio pro actione y afirma que el razonamiento empleado en el auto inadmisorio, no es válido en la etapa de admisibilidad de una demanda, por lo que pide que se dé curso a la actuación por él propuesta. Como se ya advirtió, en auto del 18 de junio de 2020, sobre la base de lo alegado por el accionante y con miras a obtener mayores

elementos de juicio, se decidió admitir la demanda y continuar con su conocimiento.

2 El listo de invitados a participar en este proceso fue el siguiente: el Colegio de Abogados del Trabajo de Colombia; la Confederación de Trabajadores de Colombia; el Colegio de Abogados para el Trabajo; la Confederación General del Trabajo; la Academia Colombia de Jurisprudencia; la ANDI; y los Decanos de las Facultades de Derecho de los centros educativos que a continuación se enuncian: Universidad del Rosario, Universidad de Los Andes, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad de la Sabana, Universidad Externado de Colombia, Universidad Libre, Universidad de Caldas, Universidad Santo Tomás, Universidad del Norte, EAFIT y Universidad Autónoma de Bucaramanga.

3 La norma en cita dispone que: "Artículo 7. Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular: (…) d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional; (…)".

4 De acuerdo con las citadas normas constitucionales: "Artículo 9. Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe". "Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. (…)"

5 Folio 15 del texto de la demanda.

6 Folio 3 del texto de la demanda.

7 Folio 5 del texto de la demanda.

8 Folio 12 del texto de la demanda.

9 Texto que se subraya y resalta por el accionante. Folio 4 del texto de la demanda.

10 Folio 10 del texto de la demanda.

11 Los intervinientes que solicitan la inhibición son: (i) Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI y (ii) la Universidad Externado de Colombia.

12 Los intervinientes que piden la declaratoria de cosa juzgada constitucional son: (i) la Universidad del Rosario; (ii) la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI; (iii) la Universidad Externado de Colombia y (iv) la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

14 Los intervinientes que piden declarar la inexequibilidad de la disposición impugnada son: (i) la Confederación de Trabajadores Colombianos y (ii) el señor Manuel Medina Mendoza.

15 En el aparte pertinente, la sentencia en cita señala que: "(…) debe decirse que el contrato que se celebra con el fin de establecer una relación laboral nace a la vida jurídica por el acuerdo de voluntades de las partes, y que nada se opone a que respecto de dicho convenio opere la condición resolutoria, pues resulta contrario a la autonomía de la voluntad, como expresión de la libertad, que ambas partes queden atadas a perpetuidad por ese vínculo. Desde el punto de vista constitucional, no se puede avalar la petrificación de los lazos contractuales. Es posible afirmar que el reconocimiento de la libertad para contratar contempla también un aspecto negativo, cual es el de la autonomía para dar por terminada la relación contractual, sin perjuicio de la asunción de las responsabilidades patrimoniales que dicho evento pueda generar respecto de la parte afectada con esa conducta. /// Ahora bien, no obstante lo anterior, es importante recordar que esa autonomía de las partes contratantes no es absoluta, y que, en todo caso está morigerada por una serie de principios y preceptos constitucionales y legales que tienden a amparar especialmente al empleado. Precisamente con el fin de proteger al trabajador, la ley ha previsto la indemnización de perjuicios cuando se da por terminado unilateralmente el contrato sin justa causa. (…)"

16 Corte Constitucional, sentencias C-700 de 1998, C-1189 de 2000, C-271 de 2007, C-442 de 2011 y C-111 de 2019.

17 Folio 8 del concepto de la Vista Fiscal.

18 Folio 7 del escrito de intervención.

19 Folio 6 del escrito de intervención.

20 Folio 2 de la intervención.

21 Se transcribe el siguiente aparte de la sentencia C-1507 de 2000: “Ahora bien, las normas bajo estudio simplemente prevén la posibilidad de que el contrato de trabajo se dé por terminado sin justa causa por parte del patrono, y contemplan las consecuencias patrimoniales de dicho evento, esto es, la indemnización de los perjuicios ocasionados a la otra parte contratante, en este caso, el trabajador. Estima la Corte que esta previsión legal en forma alguna comporta violación de los preceptos constitucionales invocados por el demandante y que, por el contrario, supone un desarrollo adecuado de los postulados del Estado Social de Derecho, en tanto que el legislador ha establecido en cabeza del patrono una responsabilidad pecuniaria, que debe ser acorde al perjuicio sufrido por el trabajador, cuando opta por terminar la relación contractual sin que medie justa causa. Allí la protección legal para el empleado no se expresa normalmente con el reintegro del despido sino mediante la indemnización por el daño que se le ocasiona, lo cual no se opone a los principios fundamentales”.

22 Escrito del 6 de octubre de 2020.

23 Se cita el siguiente aparte que corresponde a la sentencia C-500 de 2014: “Para la Corte tal hipótesis [realizar un nuevo juicio de constitucionalidad por interpretaciones sobrevinientes de la Corte Interamericana sobre un derecho] solo podría abrirse paso cuando se acredite adecuadamente el cumplimiento de condiciones muy estrictas. En efecto, ello solo será posible en aquellos casos en los cuales (i) el parámetro de control del asunto previamente examinado haya sido una norma integrada al bloque de constitucionalidad en sentido estricto; (ii) los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos hayan variado radicalmente y de forma clara el sentido de tal norma; (iii) la nueva interpretación resulte compatible con la Constitución Política; (iv) ofrezca un mayor grado de protección a los derechos, que el otorgado por la Constitución; (v) se integre a la ratio decidendi de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y (vi) sea uniforme y reiterada. En estos casos, destaca la Corte, el demandante tendrá la obligación de demostrar con absoluta precisión cada uno de los requisitos antes referidos.”

24 Decreto 2067 de 1991, arts. 2 y 6.

25 En la sentencia C-104 de 2016 se manifestó que: “el control de constitucionalidad de las leyes es una función jurisdiccional que se activa, por regla general, a través del ejercicio del derecho de acción de los ciudadanos, para lo cual se exige la presentación de una demanda de inconstitucionalidad, sin perjuicio de los casos en los que la propia Constitución impone controles automáticos, como ocurre con las leyes aprobatorias de tratados internacionales o las leyes estatutarias”.

26 Intervenciones de la Universidad del Rosario, la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia- ANDI, la Academia Colombiana de Jurisprudencia y la Universidad Externado de Colombia.

27 Expresamente, en la parte resolutiva se señaló lo siguiente: “Declarar EXEQUIBLES, sólo en los términos de esta Sentencia, el literal h) del artículo 5 de la Ley 50 de 1990, así como los numerales 1, 2, 3, y los literales a), b) y c) del numeral 4 del artículo 6 de la misma Ley. Bajo cualquiera otra interpretación, tales como normas se declaran INEXEQUIBLES”.

28 Corte Constitucional, sentencias C-206 de 2016 y C-207 de 2016.

29 Al respecto, en la sentencia C-372 de 2011, la Corte manifestó: “(…) con base en la jurisprudencia constitucional se ha considerado que “la apreciación del cumplimiento de tales requerimientos ha de hacerse en aplicación del principio pro actione de tal manera que se garantice la eficacia de este procedimiento vital dentro del contexto de una democracia participativa como la que anima la Constitución del 91. Esto quiere decir que el rigor en el juicio que aplica la Corte al examinar la demanda no puede convertirse en un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho reconocido al actor y que la duda habrá de interpretarse a favor del demandante, es decir, admitiendo la demanda y fallando de fondo”.

30 Decreto 2067 de 1991, art. 6.

31 Corte Constitucional, sentencia C-874 de 2002. En el mismo sentido se pueden consultar las sentencias C-954 de 2007, C-623 de 2008, C-894 de 2009, C-055 de 2013 y C-281 de 2013. En esta última expresamente se expuso que: “Aun cuando en principio, es en el auto

admisorio donde se define si la demanda cumple o no con los requisitos mínimos de procedibilidad, ese primer análisis responde a una valoración apenas sumaria de la acción, llevada a cabo únicamente por cuenta del magistrado ponente, razón por la cual, la misma no compromete ni define la competencia del pleno de la Corte, que es en quien reside la función constitucional de decidir de fondo sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes y los decretos con fuerza de ley (CP art. 241-4-5).”

32 Folio 3 del texto de la demanda.

33 Folio 5 del texto de la demanda.

34 Folio 12 del texto de la demanda.

35 Folio 7 del escrito de intervención. Énfasis por fuera del texto original.

36 Textualmente, se incluye el siguiente aparte de la citada decisión: “(…) Que en relación con la presunta vulneración del 7° del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos -Ley 319 de 1996-, contrario a lo afirmado por el actor en el escrito de su demanda, éste no hace parte del bloque de constitucionalidad en los estrictos términos en los que lo ha señalado la Corte (…) en reiterada jurisprudencia, de forma que, la acusación formulada contra el artículo 227 (parcial) del Código Sustantivo del Trabajo por desconocimiento de dicha normativa internacional, es improcedente y respecto de ésta, deberá ser rechazada la demanda”.

37 Corte Constitucional, auto 114 de 2004. Énfasis por fuera del texto original. En el mismo sentido se pueden consultar, entre otras, las siguientes Auto 142B de 2004 y Auto 128 de 2005.

38 CorteIDH, Caso Lagos del Campo Vs. Perú, sentencia del 31 de agosto de 2017, considerando 143.

39 Ibídem, considerandos 144 y 145.

40 Puntualmente, el Juez Humberto Sierra Porto manifestó lo siguiente: “Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, estimo inconcebible que una Sentencia que declara la vulneración

de un DESC en el sistema interamericano, no haga referencia alguna al Protocolo y sus alcances. Más adelante me concentraré en mostrar como esto representa una falencia argumentativa importante, pero más allá de la técnica jurídica que es exigible a un tribunal de la envergadura de la Corte IDH, la omisión de referirse al Protocolo demuestra la intensión expresa de no querer encarar los problemas de competencia y justiciabilidad que se generan por el mismo."

41 Al describir el alcance de la estabilidad laboral, la CorteIDH manifestó lo siguiente: "(…) las obligaciones del Estado en cuanto a la protección del derecho a la estabilidad laboral, en el ámbito privado, se traduce en principio en los siguientes deberes: a) adoptar las medidas adecuadas para la debida regulación y fiscalización de dicho derecho; b) proteger al trabajador y trabajadora, a través de sus órganos competentes, contra el despido injustificado; c) en caso de despido injustificado, remediar la situación (ya sea, a través de la reinstalación o, en su caso, mediante la indemnización y otras prestaciones previstas en la legislación nacional). Por ende, d) el Estado debe disponer de mecanismos efectivos de reclamo frente a una situación de despido injustificado, a fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de tales derechos (…)". Ibídem, considerando 149. Énfasis por fuera del texto original.

42 Énfasis por fuera del texto original.

43 La Constitución Política de 1979 del Perú, en el artículo 48, señalaba que: "El Estado reconoce el derecho a la estabilidad en el trabajo. El trabajador solo puede ser despedido por justa causa, señalada en la ley debidamente comprobada". Ibídem, considerando 138.

44 Dice la CorteIDH: "(…) frente al despido arbitrario por parte de la empresa (supra, párr. 132) el Estado no adoptó las medidas adecuadas para proteger la vulneración del derecho al trabajo imputable a terceros. Por ende, no se le reinstaló en su puesto de trabajo ni recibió ninguna indemnización ni los beneficios correspondiente". Ibídem, considerando 151.

45 En sentencia C-542 de 2017, se dijo que: "Ni aun aplicando el principio de pro actione podría la Corte proferir una decisión de fondo, ya que no es posible identificar al menos la existencia de un cargo concreto de inconstitucionalidad, que hiciera procedente realizar el control abstracto de constitucionalidad en aras de verificar la contradicción material de la disposición legal con el texto constitucional. La simple manifestación de vulneración de

disposiciones constitucionales -sin reproches de naturaleza constitucional-, no puede constituirse en argumento suficiente para que la Corte inicie y culmine el examen de constitucionalidad. // (…)”

46 Corte Constitucional, sentencias T-162 de 2010, T-461 de 2012, T-199 de 2015, T-502 de 2017, T-395 de 2018, SU-040 de 2018, T-052 de 2020, entre otras.

47 Corte Constitucional, sentencias T-462 de 2015, T-239 de 2018, entre otras.