C-083-96

Sentencia No. C-083/96

DERECHO A LA IGUALDAD

El establecer formas de diferenciación y tratos distintos no genera necesariamente una desigualdad y por ende una discriminación, pues la igualdad sólo se vulnera cuando la diferencia no es el resultado de una justificación razonable y lógica, producto de un estudio serio de proporcionalidad entre los medios empleados y la medida considerada.

RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES/RESPONSABILIDAD DE LOS PARTICULARES

El artículo 6o. consagra la responsabilidad de quienes habitan el territorio colombiano, pero además, los divide en particulares y servidores públicos, dejando entrever que existe entre ellos un criterio diferencial que se refleja no sólo en materia de responsabilidad, sino en todo lo referente a sus derechos y obligaciones, sin que sea admisible en algunos casos establecer un término de comparación entre estos dos grupos.

DERECHO A LA IGUALDAD/PRIMA DE SERVICIOS DE SERVIDORES DEL MINISTERIO PUBLICO/PRIMA DE SERVICIOS DE SERVIDORES DE LA RAMA JUDICIAL

El legislador ha venido regulando lo concerniente a la prima de servicios de los servidores de la Rama Judicial y el Ministerio Público. Mal podría afirmarse, como lo hace el demandante, que la disposición acusada desconoce el derecho a la igualdad de los servidores públicos que laboran para la Rama Judicial y el Ministerio Público, pues se trata de una regulación especial que para esta clase de servidores ha contemplado la ley, por mandato directo de la Constitución Nacional, y que, a su vez, sigue los mismos principios que regulan las normas que contemplan este beneficio para la mayoría de los servidores públicos, frente a quienes sí cabría un término de comparación.

Ref: Expediente D-1056

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 3o. del Decreto No. 1306 de 1978, que reforma el art. 24 del Decreto 717 de 1978.

Actor: Rodolfo Espinosa Guarnizo

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., veintinueve (29) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996)

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Rodolfo Espinosa Guarnizo, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandó la inexequibilidad de la expresión "y siempre que hubiera servido seis meses" contenida en el artículo 3o. del Decreto No. 1306 de 1978, que reformó el artículo 24 del Decreto 717 de 1978.

Admitida la demanda, se ordenaron las comunicaciones constitucionales y legales correspondientes; se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corporación para efectos de la intervención ciudadana y, simultáneamente, se dio traslado al 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 y en el decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

El tenor literal de la disposición demandada es el siguiente:

(julio 6)

"Por el cual se modifica el Decreto 717 de 1978."

"Artículo 3o. El artículo 24 del Decreto 717 de 1978, quedará así:

"Artículo 24. Del pago proporcional de la prima de servicio. Cuando el funcionario o

empleado no haya trabajado el año completo en la rama jurisdiccional o en el Ministerio Público, tendrá derecho al pago proporcional de la prima de servicio, a razón de una doceava parte de su valor por cada mes completo de trabajo y siempre que hubiera servido por lo menos seis meses." (se subraya la parte demandada)

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estima el actor que la disposición acusada es violatoria del artículo 13 de la Constitución Política.

2. Fundamentos de la demanda

Afirma el demandante que de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo (art. 306), los empleados del sector privado que hayan laborado más de tres (3) meses en una empresa, tienen derecho al pago proporcional de la prima de servicio. Sin embargo, según la norma demandada, los empleados que trabajan en la Rama Jurisdiccional y en el Ministerio público, para poder acceder a ese mismo derecho en forma proporcional, deben trabajar mínimo seis (6) meses.

A juicio del actor, la situación planteada vulnera el principio a la igualdad previsto en el artículo 13 de la Carta Política, toda vez que en lo que hace relación al término exigido para el pago proporcional de la prima de servicio, los trabajadores del sector privado reciben un tratamiento más favorable (tres meses) que el señalado en la norma demandada para los servidores de la Rama Judicial y el Ministerio Público (seis meses), sin que exista razón alguna que justifique esta diferencia.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En la oportunidad legal, el señor procurador general de la Nación se pronunció sobre la demanda presentada por el actor y solicitó a esta Corporación que se declare la exequibilidad de la norma acusada de acuerdo con los argumentos que se enuncian a continuación.

El jefe del Ministerio Público sostiene que el trato diferente para los trabajadores particulares, frente a los servidores públicos mencionados en la norma demandada, en lo que se refiere al

término mínimo exigido para tener derecho al pago proporcional de la prima de servicios, encuentra justificación en el hecho de que la prima de servicios regulada en el Código Sustantivo del Trabajo tiene carácter semestral -que es el punto de referencia para otorgarla total o proporcionalmente-. En cambio, para los funcionarios de la Rama Jurisdiccional y el Ministerio Público, dicho beneficio laboral es de carácter anual, es decir, que para otorgarla total o parcialmente se tiene en cuenta un año de servicio prestado. Por tanto, "siendo los referentes de comparación distintos en cuanto a los elementos descriptivos para acceder al beneficio, no pueden recibir igual trato, so pena de incurrir en violación al principio de igualdad."

Asimismo sostiene, que en términos generales la reglamentación demandada sigue los lineamientos trazados en las normas que prevén este beneficio para buena parte de los servidores públicos (Cfr. artículos 58, 59 y 60 del Decreto 1042 de 1978).

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. La competencia

Por dirigirse la demanda contra una disposición que forma parte de un decreto con fuerza de ley, es competente la Corte Constitucional para decidir sobre su constitucionalidad, según lo prescribe el artículo 241-5 de la Carta Fundamental.

2. Análisis del cargo

Tal como se expresó en el acápite correspondiente a los fundamentos de la demanda, el actor considera que la expresión de la norma acusada viola el artículo 13 de la Constitución Política, pues, con base en ella, mientras los funcionarios de la Rama Judicial y el Ministerio Público sólo tienen derecho al pago proporcional de la prima de servicios cuando hubieran servido por lo menos seis meses en el año, quienes laboran en el sector privado gozan del mismo derecho también en forma proporcional, "siempre que hubieren servido por lo menos la mitad del semestre respectivo" (art. 306 del C.S.T.). Dicha diferencia en el pago proporcional de la prima, a juicio del demandante, coloca a los funcionarios mencionados en una situación de desigualdad frente a los particulares, sin que exista razón alguna que la justifique.

En relación con el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, esta Corporación ha señalado en forma reiterada que este derecho no puede ser entendido como una igualdad matemática o mecánica, que le impida al legislador establecer tratamientos diferentes respecto de aquellos casos que presentan características diversas, producto de las distintas situaciones en que se desenvuelven los sujetos, o de las condiciones particulares que los afectan.

La igualdad busca un tratamiento igual para casos análagos y un tratamiento distinto frente a situaciones cuyas características son diferentes. Incluso, la existencia de la igualdad no limita la posibilidad de que pueda darse un tratamiento diferente para los sujetos y hechos que estén cobijados bajo una misma hipótesis, siempre que la diferencia esté amparada por una razón clara, objetiva y lógica que la haga válida -principio de razón suficiente-.

Sobre el particular ha señalado la Corte Constitucional lo siguiente:

“Lo anterior lleva a esta Corporación a reiterar una vez más sus diversos pronunciamientos en materia del derecho a la igualdad y sus concretas implicaciones, en el sentido de señalar que él no se traduce en una igualdad mecánica y matemática sino en el otorgamiento de un trato igual compatible con las diversas condiciones del sujeto. Lo cual, implica que la aplicación efectiva de la igualdad en una determinada circunstancia no puede ignorar o desconocer las exigencias propias de la diversidad de condiciones que afectan o caracterizan a cada uno de los sujetos. Sin que ello sea en manera alguna óbice para hacerlo objeto de tratamiento igualitario.” (Sentencia No. T-040 de 1993, Magistrado Ponente, doctor Ciro Angarita Barón).

En otro pronunciamiento expresó esta Corporación:

“Ese principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente normación a supuestos distintos. Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado. Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática.” (Sentencia No. C-221 de 1992, Magistrado Ponente, doctor Alejandro Martínez Caballero).

Así, entonces, el establecer formas de diferenciación y tratos distintos no genera necesariamente una desigualdad y por ende una discriminación, pues la igualdad sólo se vulnera cuando la diferencia no es el resultado de una justificación razonable y lógica, producto de un estudio serio de proporcionalidad entre los medios empleados y la medida considerada.

Frente al caso particular, cuando la Constitución Política regula la organización del Estado, hace referencia específica a quienes prestan a él sus servicios personales, denominándolos genéricamente como servidores públicos. Así, el artículo 123 de la Carta señala que son servidores públicos los miembros de las Corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, e igualmente agrega que éstos, se encuentran al servicio del Estado y de la comunidad y sus funciones las ejercen de conformidad con la Constitución, la ley y el reglamento.

La propia Carta, establece una división entre quienes actúan a nombre del Estado -servidores públicos- y quienes no lo hacen a su nombre. Diferencia que se manifiesta en la creación de un régimen de regulación especial de las relaciones entre la administración y sus servidores la cual se marca claramente no sólo en la norma citada, sino en uno de los principios fundamentales de la Constitución contenido en el artículo 6o., el cual señala:

“Artículo 6. los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por las mismas razones y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.” (negrillas fuera

de texto).

El precepto transcrito consagra la responsabilidad de quienes habitan el territorio colombiano, pero además, los divide en particulares y servidores públicos, dejando entrever que existe entre ellos un criterio diferencial que se refleja no sólo en materia de responsabilidad, sino en todo lo referente a sus derechos y obligaciones, sin que sea admisible en algunos casos establecer un término de comparación entre estos dos grupos.

En el caso de los funcionarios o empleados públicos, dentro de cuya categoría se encuentran quienes laboran para la Rama Judicial y el Ministerio Público, el artículo 150 numeral 19, literal e), de la Constitución Política, faculta al Congreso de la República para expedir las

normas generales (leyes marco) que contienen los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para efectos de fijar su régimen salarial y prestacional. Igualmente, en la Constitución de 1886 la facultad para fijar salarios oficiales la tenía el Congreso de la República, el cual, dicho sea de paso, usualmente las delegó en el Ejecutivo, en los términos del ordinal 12 del artículo 76 de la Carta anterior; así, el régimen prestacional de los servidores públicos ha sido objeto de un tratamiento especial, para lo cual se han expedido normas particulares que lo regulan, como son los decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969, 1045 de 1978, entre otros.

Así las cosas y habiendo quedado establecido que por mandato constitucional se trata de situaciones diversas que no admiten término de comparación, el legislador ha venido regulando, entre otros aspectos, lo concerniente a la prima de servicios de los servidores de la Rama Judicial y el Ministerio Público -Decreto 1306 de 1978-, independientemente de la forma como se regula para los que laboran en el sector privado -Código Sustantivo del Trabajo-, pero en concordancia con las normas que tratan este derecho para la mayoría de los servidores públicos. Por ello, el artículo demandado sí guarda relación con el artículo 60 del Decreto 1042 de 1978, por el cual se fijan las escalas de remuneración de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, que dice:

“Artículo 60.-Del pago proporcional de la prima de servicio. Cuando el funcionario no haya trabajado el año completo en la misma entidad tendrá derecho al pago proporcional de la prima, a razón de una doceava parte por cada mes completo de labor y siempre que hubiere servido en el organismo por lo menos un semestre.” (negrillas fuera de texto).

Ahora bien, es importante recordar que inclusive no todos los servidores públicos tienen el mismo tipo de vinculación con el Estado, por lo que resulta lógico pensar que no todos gozan de idéntico régimen laboral ni prestacional, ni se ven cobijados por las mismas incompatibilidades o inhabilidades, a pesar de que en la mayoría de los casos las diferentes regulaciones normativas siguen los lineamientos generales establecidos por la Constitución y la ley para los servidores públicos.

Desde este punto de vista, mal podría afirmarse, como lo hace el demandante, que la

disposición acusada desconoce el derecho a la igualdad de los servidores públicos que laboran para la Rama Judicial y el Ministerio Público, pues como se dijo, se trata de una regulación especial que para esta clase de servidores ha contemplado la ley, por mandato directo de la Constitución Nacional, y que, a su vez, sigue los mismos principios que regulan las normas que contemplan este beneficio para la mayoría de los servidores públicos, frente a quienes sí cabría un término de comparación.

Finalmente, no considera esta Corporación que el derecho a la igualdad presuntamente violado se fuera a restablecer con la declaratoria de inexequibilidad de la expresión demandada, pues ello sí traería como consecuencia una verdadera desigualdad en relación con los demás sevidores públicos, a quienes también se les aplica el mismo principio de proporcionalidad para el pago de la prima de servicios, pero contenido en disposiciones diferentes (Decreto 1042 de 1978), tal como se anotó anteriormente.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Declarar EXEQUIBLE la expresión “y siempre que hubiera, servido por lo menos seis meses”, contenida en el artículo 3o. del Decreto 1306 de 1978, que modificó el artículo 24 del Decreto 717 de 1978.

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

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General