C-109-98

Expediente Lat-104

{p}

Sentencia C-109/98

CONVENIO DE SERVICIOS DE SALUD EN EL TRABAJO-Objeto

El Convenio sobre los Servicios de Salud en el Trabajo tiene por objeto, lograr la protección de los trabajadores contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes de trabajo, aspectos que constituyen así mismo una de las finalidades estatutarias que se propone la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

CONVENIO DE SERVICIOS DE SALUD EN EL TRABAJO-Constitucionalidad

Para la Corte, el Convenio aprobado por la Ley 378 de 1997, ahora bajo examen, en manera alguna desconoce la Constitución Política, sino que, antes bien, propende por su desarrollo. Así las cosas, la Corte establece que la protección de la salud dentro del ámbito de las relaciones laborales, es claramente un objetivo constitucional. Por lo cual, un convenio internacional cuyas normas pretenden garantizar el cumplimiento de este mismo propósito, se inscribe como ajustado a la Carta.

Referencia: expediente L.A.T.104

Revisión oficiosa de la “Ley 378 del 9 de julio de 1997, por medio de la cual se aprueba el ‘Convenio N° 161, sobre servicios de salud en el trabajo’, adoptado por la 71ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, Ginebra, 1985”

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

ANTECEDENTES

En cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 241-10 de la Constitución Política, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República hizo llegar a la Corte Constitucional el día 15 de julio de 1997, copia del texto de la “Ley 378 del 9 de julio de 1997, por medio de la cual se aprueba el ‘Convenio N° 161, sobre servicios de salud en el trabajo’, adoptado por la 71ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, Ginebra, 1985”, con el fin de que se someta al estudio de constitucionalidad reservado a esta Corporación.

Mediante Auto del 4 de agosto de 1997, el suscrito magistrado ponente asumió el conocimiento de la disposición enviada por la Presidencia de la República y ordenó oficiar a la Secretaría General de la Cámara de Representantes y a la del Senado de la República para que remitieran a esta Corporación los antecedentes legislativos de la norma en comento, con el fin de verificar el procedimiento mediante el cual fue aprobada. Así mismo, solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores las Certificaciones de los funcionarios que intervinieron en las negociaciones del instrumento internacional.

TEXTO DE LA LEY APROBATORIA DEL TRATADO

“EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

“DECRETA:

“Visto el texto del “CONVENIO No. 161 SOBRE LOS SERVICIOS DE SALUD EN EL TRABAJO”, adoptado por la 71 reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional de Trabajo, Ginebra 1985.

“(Para ser transcrito: se adjunta fotocopias del texto íntegro del Instrumento Internacional mencionado, debidamente autenticado por la Jefe encargada de la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores).

“Convenio 161

“CONVENIO SOBRE LOS SERVICIOS DE SALUD

EN EL TRABAJO

“La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

“Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 7 de junio de 1985 en su septuagésima primera reunión;

“Teniendo en cuenta que la protección de los trabajadores contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo constituye una de las tareas asignadas a la Organización Internacional del Trabajo por su constitución;

“Recordando los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo en la materia y en especial la Recomendación sobre la protección de la salud de los trabajadores, 1953; la Recomendación sobre los servicios de medicina del trabajo, 1959; el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971, y el Convenio y la Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981, que establecen los principios de una política nacional y de una acción a nivel nacional:

“Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a los servicios de salud en el trabajo, cuestión que constituye el cuarto punto de orden del día de la reunión, y

“Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

“adopta, con fecha veintiséis de junio de mil novecientos ochenta y cinco, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985:

“PARTE I. PRINCIPIOS DE UNA POLÍTICA NACIONAL

“Artículo 1

“A los efectos del presente convenio.

“i.) los requisitos necesarios para establecer y conservar un medio ambiente de trabajo seguro y sano que favorezca una salud física y mental óptima en relación con el trabajo;

“ii.) la adaptación del trabajo a las capacidades de los trabajadores, habida cuenta de su

estado de salud física y mental,

“b.) la expresión <<representantes de los trabajadores en la empresa>> designa a las personas reconocidas como tales en virtud de la legislación o de la práctica nacionales.

“Artículo 2

“A la luz de las condiciones y la práctica nacionales y en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, cuando existan, todo Miembro deberá formular, aplicar y reexaminar periódicamente una política nacional coherente sobre servicios de salud en el trabajo.

“Artículo 3

“1. Todo Miembro se compromete a establecer progresivamente servicios de salud en el trabajo para todos los trabajadores, incluidos los del sector público y los miembros de las cooperativas de producción, en todas las ramas de actividad económica y en todas las empresas. Las disposiciones adoptadas deberían ser adecuadas y apropiadas a los riesgos específicos que prevalecen en las empresas.

“2. Cuando no puedan establecerse inmediatamente servicios de salud en el trabajo para todas las empresas, todo Miembro interesado deberá elaborar planes para el establecimiento de tales servicios, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, cuando existan.

“3. Todo Miembro interesado deberá indicar, en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que someta en virtud del artículo 22 de Constitución de Organización Internacional del trabajo, los planes que ha elaborado de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, y exponer en memorias ulteriores todo progreso realizado en su aplicación.

“Artículo 4

“La autoridad competente deberá consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, cuando existan, acerca de las medidas que es preciso adoptar para dar efecto a las disposiciones del presente Convenio.

“PARTE II. FUNCIONES

“Artículo 5

“Sin perjuicio de la responsabilidad de cada empleador respecto de la salud y la seguridad de los trabajadores a quienes emplea y habida cuenta de la necesidad de que los trabajadores participen en materia de salud y seguridad en el trabajo, los servicios de salud en el trabajo deberán asegurar las funciones siguientes que sean adecuadas y apropiadas a los riesgos de la empresa para la salud en el trabajo:

- a. identificación y evaluación de los riesgos que puedan afectar a la salud en el lugar de trabajo;
- b. vigilancia de los factores del medio ambiente de trabajo y de las prácticas de trabajo que pueden afectar a la salud de los trabajadores, incluidos las instalaciones sanitarias, comedores y alojamientos, cuando estas facilidades sean proporcionadas por el empleador;
- c. asesoramiento sobre la planificación y la organización del trabajo, incluido el diseño de los lugares de trabajo, sobre la selección, el mantenimiento y el estado de la maquinaria y de los equipos y sobre las sustancias utilizadas en el trabajo;
- d. participación en el desarrollo de programas para el mejoramiento de las prácticas de trabajo, así como en las pruebas y la evaluación de nuevos equipos, en relación con la salud;
- e. asesoramiento en materia de salud, de seguridad y de higiene en el trabajo y de ergonomía, así como en materia de equipos de protección individual y colectiva;
- f. vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con el trabajo;
- g. fomento de la adaptación del trabajo a los trabajadores;
- h. asistencia en pro de la adopción de medidas de rehabilitación profesional;

i. colaboración en la difusión de informaciones, en la formación y educación en materia de salud e higiene en el trabajo y de ergonomía;

j. organización de los primeros auxilios y de la atención de urgencia;

k. participación en el análisis de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales.

“PARTE III. ORGANIZACIÓN

“Artículo 6

“Para el establecimiento de servicios de salud en el trabajo deberán adoptarse disposiciones:

a. por vía legislativa;

b. por convenios colectivos u otros acuerdos entre los empleadores y los trabajadores interesados; o

c. de cualquier otra manera que acuerde la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesados.

“Artículo 7

“1. Los servicios de salud en el trabajo pueden organizarse, según los casos, como servicios para una sola empresa o como servicios comunes a varias empresas .

“2. De conformidad con las condiciones y la práctica nacionales, los servicios de salud en el trabajo podrán organizarse por:

a. las empresas o los grupos de empresas interesadas;

b. los poderes públicos o los servicios oficiales;

- c. las instituciones de seguridad social;
- d. cualquier otro organismo habilitado por la autoridad competente;
- e. una combinación de cualquiera de las fórmulas anteriores.

“Artículo 8

“El empleador, los trabajadores y sus representantes, cuando existan, deberán cooperar y participar en la aplicación de medidas relativas a la organización y demás aspectos de los servicios de salud en el trabajo, sobre una base equitativa.

“PARTE IV. CONDICIONES DE FUNCIONAMIENTO

“Artículo 9

“1. De conformidad con la legislación y la práctica nacionales, los servicios de salud en el trabajo deberían ser multidisciplinarios. La composición del personal deberá ser determinada en función de índole de las tareas que deban ejecutarse.

“2. Los servicios de salud en el trabajo deberán cumplir sus funciones en cooperación con los demás servicios de la empresa.

“3. De conformidad con la legislación y la práctica nacionales, deberán tomarse medidas para garantizar la adecuada cooperación y coordinación entre los servicios de salud en el trabajo y, cuando así convenga, con otros servicios involucrados en el otorgamiento de las prestaciones relativas a la salud.

“Artículo 10

“El personal que preste servicios de salud en el trabajo deberá gozar de plena independencia profesional, tanto respecto del empleador como de los trabajadores y de sus representantes, cuando existan, en relación con las funciones estipuladas en el artículo 5.

“Artículo 11

“La autoridad competente deberá determinar las calificaciones que se exijan del personal

que haya de prestar servicios de salud en el trabajo, según la índole de las funciones que deba desempeñar y de conformidad con la legislación y la práctica nacionales.

“Artículo 12

“Artículo 13

“Todos los trabajadores deberán ser informados de los riesgos para la salud que entraña su trabajo.

“Artículo 14

“El empleador y los trabajadores deberán informar a los servicios de salud en el trabajo de todo factor conocido y de todo factor sospechoso del medio ambiente de trabajo que pueda afectar a la salud de los trabajadores.

“Artículo 15

“Los servicios de salud en el trabajo deberán ser informados de los casos de enfermedad entre los trabajadores y de las ausencias del trabajo por razones de salud, a fin de poder identificar cualquier relación entre las causas de enfermedad o de ausencia y los riesgos para la salud que pueden presentarse en los lugares de trabajo. Los empleadores no deben encargar al personal de los servicios de salud en el trabajo que verifique las causas de la ausencia del trabajo.

“PARTE V. DISPOSICIONES GENERALES

“Artículo 16

“Una vez establecidos los servicios de salud en el trabajo, la legislación nacional deberá designar la autoridad o autoridades encargadas de supervisar su funcionamiento y de asesorarlos.

“Artículo 17

“Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

“Artículo 18

“1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

“2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

“3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

“Artículo 19

“1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un periodo de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

“2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

“Artículo 20

“1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

“2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

“Artículo 21

“El Director General de la oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

“Artículo 22

“Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional de Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

“Artículo 23

“1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y amenos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

“a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 19, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

“b.) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

“2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

“Artículo 24

“Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

“HACE CONSTAR:

“Que la presente reproducción es fiel fotocopia tomada del texto certificado del “CONVENIO No 161, SOBRE LOS SERVICIOS DE SALUD EL TRABAJO”, adoptado por la 71 Reunión de la

Conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo -OIT, Ginebra, mil novecientos ochenta y cinco (1985), documento que reposa en los archivos de la Oficina Jurídica de este Ministerio .

“Dada en Santafé de Bogotá, D.C., a los diecinueve días (19) del mes de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996).

“SONIA PEREIRA PORTILLA

Jefe Oficina Jurídica (E)

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

SANTAFE DE BOGOTA, D.C.,

APROBADO. SOMÉTASE A LA CONSIDERACION DEL HONORABLE CONGRESO NACIONAL PARA LOS EFECTOS CONSTITUCIONALES.

(Fdo.) ERNESTO SAMPER PIZANO

EL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

(Fdo) RODRIGO PARDO GARCIA-PEÑA

“DECRETA:

“ARTICULO 1º. Apruébase el “CONVENIO No 161 SOBRE LOS SERVICIOS DE SALUD EN EL TRABAJO”, ADOPTADO POR LA 71ª REUNION DE LA CONFERENCIA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, GINEBRA 1985.

“ARTICULO 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la ley 7ª de 1944, el “CONVENIO No 161 SOBRE LOS SERVICIOS DE SALUD EN EL TRABAJO”, ADOPTADO POR LA 71ª, REUNION DE LA CONFERENCIA GENERAL DEL ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, GINEBRA, 1985, que por el artículo 1º de ésta Ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

“ARTICULO 3º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

“EL PRESIDENTE DEL H. SENADO DE LA REPUBLICA

“LUIS FERNANDO LONDOÑO CAPURRO

“EL SECRETARIO GENERAL DEL H. SENADO DE LA REPUBLICA

“PEDRO PUMAREJO VEGA

“EL PRESIDENTE DE LA H. CAMARA DE REPRESENTANTES

“GIOVANNY LAMBOGLIA MAZZILLI

“EL SECRETARIO GENERAL DE LA H. CAMARA DE REPRESENTANTES

“DIEGO DIAZ TAFUR

“REPÚBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

“COMUNIQUESE Y PUBLIQUESE

“EJECUTESE: Previa revisión de la Corte Constitucional conforme al artículo 241-10 de la Constitución Política

“Dada en Santafé de Bogotá, D.C.,

“LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES

“MARIA EMMA MEJIA VELEZ

“EL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

“NESTOR IVAN MORENO ROJAS.

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Dentro de la oportunidad legal prevista, intervino el señor procurador general de la Nación para solicitar la declaratoria de exequibilidad del tratado en comento y de su respectiva ley

aprobatoria.

Considera el Ministerio Público que desde el punto de vista formal, la ley objeto de revisión cumple con los requisitos exigidos por la Constitución y la ley. En este sentido, las autoridades que intervinieron en la suscripción del instrumento internacional estaban debidamente acreditadas para hacerlo. Además, el trámite de aprobación que se le imprimió a la norma de la referencia cumplió con las exigencias requeridas para las leyes ordinarias, pues la Constitución Política no previó un procedimiento especial para este tipo de normatividad.

Desde el punto de vista material, la vista fiscal reconoce que aunque los convenios de la OIT no reúnen las condiciones ordinarias de los tratados internacionales, sí constituyen instrumentos de carácter supranacional que jurídicamente obligan a los países que están representados en dicha organización. La primera parte del convenio, señala el procurador, busca promover las políticas de protección de los trabajadores en materia de salud y accidentes de trabajo; mientras que la segunda establece las funciones que deberán desempeñar los servicios de salud en favor de las clases trabajadoras. Por su lado, la sección tercera del convenio señala las condiciones en la prestación de los servicios de salud y las entidades encargadas de hacerlo, así como las garantías de los trabajadores frente a esta prerrogativa.

En consecuencia, el concepto del procurador es favorable en cuanto a la constitucionalidad del convenio objeto de análisis y de su ley aprobatoria, pues estima que sus preceptivas desarrollan los principios de la dignidad humana, de la justicia y la equidad, los cuales fundamentan el Estado Social de Derecho.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

Competencia

La Corte Constitucional es competente para decidir sobre la exequibilidad del tratado de la referencia, así como de su ley aprobatoria, de conformidad con lo prescrito por los artículos 241, numeral 10 de la Constitución Política y 44 del Decreto 2067 de 1991.

Revisión de la “Ley 378 del 9 de julio de 1997, por medio de la cual se aprueba el ‘Convenio

N° 161, sobre servicios de salud en el trabajo', adoptado por la 71ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, Ginebra, 1985", desde el punto de vista formal.

La remisión de la ley aprobatoria y del tratado por parte del Gobierno Nacional.

La ley 378 del 9 de julio de 1997, fue remitida por la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República a la Corte Constitucional, el 15 de julio del mismo año, es decir, dentro del término de seis (6) días siguientes a la sanción de la Ley que prevé el numeral 10o. del artículo 241 de la Constitución Política.

Dentro de la función de control de constitucionalidad que la Corte Constitucional debe ejercer sobre los instrumentos internacionales suscritos por Colombia, la jurisprudencia ha reconocido necesario verificar que los funcionarios que intervinieron en dicha suscripción hubieran tenido la debida autorización para hacerlo.

En consecuencia, el Despacho del magistrado ponente, mediante Auto del 4 de agosto de 1997, decidió oficiar al Ministerio de Relaciones Exteriores para que certificara si las personas que intervinieron en la aprobación del convenio tenían plenos poderes para ello; a lo cual, el mencionado ministerio remitió oficio del 29 de agosto de 1997, en el que consta que, según informe rendido por la Encargada de Negocios A.I. ante la Oficina de las Naciones Unidas y los Organismos Internacionales con sede en Ginebra, el Convenio N° 161 sobre Servicios de Salud en el Trabajo adoptado por la OIT fue aprobado por los representantes Hector Charry Samper y Salazar Chaves, quienes se encontraban debidamente acreditados, según consta en las actas de dicho organismo internacional.

De lo anterior se deduce que el convenio internacional, en cuanto a su aprobación, contó con las debidas autorizaciones, y que, en ese sentido, cumple con los requisitos exigidos por el ordenamiento constitucional y específicamente por el literal c) del numeral 2° del artículo 7° de la "Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados", integrada a la Legislación Nacional mediante la Ley 23 de 1985. En efecto, esta norma señala que "En virtud de sus funciones, y sin tener que representar plenos poderes, se considerará que representa a su Estado: (...) los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia Internacional o ante una organización internacional o uno de sus órganos, para la adopción del texto de un tratado en tal conferencia, organización u órgano." (subrayas fuera del

original)

Trámite efectuado en el Congreso de la República para la formación de la Ley 378 de 1997.

De conformidad con las pruebas que obran al expediente, el trámite surtido en el Congreso de la República para la formación de la ley 378 de 1997 fue el siguiente:

1. SENADO

a. El día 15 de enero de 1996, el presidente de la República, por intermedio del viceministro de Relaciones Exteriores y del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, sometió a consideración del Senado de la República el Proyecto de Ley por medio de la cual se aprueba el “Convenio N° 161, sobre servicios de salud en el trabajo”, adoptado por la 71ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, Ginebra, 1985”, con el propósito de que se le diera primer debate en el Senado. (Gaceta del Congreso. N° 159. Págs. 8-14)

b. El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso N° 159 del 7 de mayo de 1996 bajo la referencia de proyecto N° 267/96 Senado. Se observa que se cumplió la exigencia de la publicación oficial del proyecto de ley por el Congreso, antes de darle curso en la Comisión respectiva (artículo 157, numeral 1o. de la Constitución)

c. El proyecto de ley fue publicado para primer debate del Senado en la Gaceta del Congreso N° 243 del 19 de junio de 1996. (pág. 21)

d. Según certificación expedida por el Secretario General de la Comisión Segunda del Senado de la República (folio 433), el proyecto de Ley 267/96, Senado fue aprobado en primer debate el día 18 de junio de 1996 por unanimidad de nueve (9) de los trece (13) miembros que conforman dicha comisión. Se satisfacen pues los requerimientos para la aprobación del proyecto en comisión exigidos por el artículo 145 de la Constitución.

e. El viernes 16 de agosto de 1996, en la Gaceta del Congreso N° 331, fue publicado para

segundo debate el proyecto de ley de la referencia (pág.8).

f. Según consta en la Gaceta del Congreso N° 404 del 25 de septiembre de 1996 (pág. 9), y en el certificado expedido por el secretario general del Senado de la República (folio 329), el proyecto de ley 267/96 del Senado recibió la aprobación de la Plenaria de dicha célula legislativa, con el lleno de los requisitos legales, constitucionales y reglamentarios, el 18 de septiembre de 1996. Del llamado a lista efectuado por el secretario del Senado, consta que asistieron a las deliberaciones 91 senadores, quienes aprobaron por unanimidad el texto del proyecto de ley sometido a su consideración. Por estar compuesta esa célula legislativa por 102 miembros, la Corte estima que se cumplió con el requisito del quorum deliberatorio y decisorio requerido por el artículo 145 superior. Igualmente, como entre el primero y segundo debates medió un lapso superior a los ocho días, se dio cumplimiento a las exigencias del inciso primero del artículo 160 de la Carta Fundamental.

1. CAMARA

a. El proyecto fue publicado para ponencia en primer debate en la Cámara de Representantes, bajo la radicación N° 122/96 Cámara, tal como consta en la Gaceta del Congreso N° 556 del 4 de diciembre de 1996, (pág.1)

b. El proyecto de ley fue aprobado en primer debate por unanimidad, y con la asistencia de 13 de sus miembros, por la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 4 de diciembre de 1996, según constancia expedida por el secretario de dicha comisión, (folio 19), y según figura en el acta N° 12, publicada en la Gaceta del Congreso N° 103 del 24 de abril de 1997 (págs. 17 y 19). De acuerdo con lo dicho, esta Corporación considera que el procedimiento cumple con las exigencias del artículo 160 de la Constitución, porque entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras (Plenaria del Senado, 18 de septiembre de 1996) y la iniciación del debate en la otra (4 de diciembre de 1996), transcurrieron más de 15 días.

c. La publicación de la ponencia del proyecto para segundo debate consta en la Gaceta del

Congreso N° 109 del 28 de abril de 1997 (pág. 94).

d. El proyecto de ley N° 122/96 Cámara, fue aprobado por unanimidad por la plenaria de la Cámara de Representantes, el día 27 de mayo de 1997, de acuerdo con el acta N° 138 publicada en la Gaceta del Congreso N° 231 del 20 de junio de 1997 (págs. 26 y 27).

e. Por último, el proyecto fue sancionado por el presidente de la República el 9 de julio de 1997, según lo prescribe el artículo 165 de la Constitución.

En consecuencia, por cumplir con los requisitos procedimentales exigidos por la Constitución Política, la Ley 378 de 1997, aprobatoria del “Convenio N° 161 sobre servicios de salud en el trabajo”, adoptado por la 71ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, se considera ajustada a la Carta, desde el punto de vista formal.

Revisión de la Ley desde el punto de vista material.

El Convenio sobre los Servicios de Salud en el Trabajo, objeto de aprobación por parte de la Ley cuya revisión de constitucionalidad ocupa la atención de la Corte, recoge en un sólo texto normativo recomendaciones internacionales precedentes en la materia, en especial la Recomendación sobre la Protección de la Salud de los Trabajadores de 1953, la Recomendación sobre los Servicios de Medicina del Trabajo de 1959, el Convenio sobre los Representantes de los Trabajadores de 1971 y la Recomendación sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores de 1971.

El objeto del Tratado es lograr la protección de los trabajadores contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes de trabajo, aspectos que constituyen así mismo una de las finalidades estatutarias que se propone la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El referido convenio, como todos los convenios de la OIT, si bien no revistió en su adopción los trámites que exige la Convención de Viena sobre tratados internacionales, debe asimilarse a estos, especialmente en cuanto a la necesidad de su aprobación interna por el órgano legislativo. Así lo ha precisado esta Corporación, quien respecto de la naturaleza jurídica de estos instrumentos tuvo la oportunidad de sentar la siguiente jurisprudencia :

“Si bien es cierto que los actos del Convenio de la OIT no reúnen ni por su forma de adopción ni por su trámite las exigencias establecidas por la Convención de Viena para los tratados que se celebran entre Estados, sí pueden tenerse como tales a pesar de sus diferencias pues son instrumentos de carácter internacional que contienen normas de Derecho, adoptadas por un órgano colectivo (Conferencia Internacional del Trabajo) en cuyo seno se encuentran representaciones de los Estados miembros y que solo obligan a quienes los ratifiquen. Y que dadas esas peculiaridades especiales que los caracterizan y distinguen se rigen por las propias normas contenidas en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y en lo no contemplado en ellas en las normas de Derecho Internacional relativas a los tratados comunes u ordinarios. Corresponde a los Estados miembros de la O.I.T. acatar las reglas establecidas en dichas normas para la aprobación y cumplimiento de los convenios internacionales del trabajo, pues a ello se comprometieron cuando decidieron formar parte de esta Organización.

“...

El Convenio se divide en cuatro partes. La Parte I contiene una formulación de los principios que deben orientar a las naciones partes en lo relativo a los servicios de salud en el trabajo. Para esos efectos se define qué debe entenderse por tales, indicándose que la expresión “servicios de salud en el trabajo” designa “unos servicios investidos de funciones esencialmente preventivas y encargados de asesorar al empleador, a los trabajadores y a sus representantes en la empresa acerca de : i) los requisitos necesarios para establecer y conservar un medio ambiente de trabajo seguro y sano que favorezca una salud física y mental óptima en relación con el trabajo ; y ii) la adaptación del trabajo a las capacidades de los trabajadores, habida cuenta de su estado de salud física y mental.

En desarrollo de las obligaciones derivadas del Convenio, los países miembros deberán formular, aplicar y reexaminar periódicamente, una política nacional coherente sobre servicios de salud en el trabajo y comprometerse a establecer progresivamente, servicios de esta naturaleza para todos los trabajadores.

La Parte II del Convenio se refiere a las funciones que deben cumplir los servicios de salud en el trabajo e indica que ellos deberán identificar y evaluar los riesgos que puedan afectar a los trabajadores en los lugares específicos de trabajo, vigilar los factores de medio ambiente y

de prácticas de trabajo que puedan afectar la salud de los trabajadores, y en general prestar asesoría y llevar a cabo labores de planeación y de adopción de medidas tendientes a preservar la salud y seguridad de los trabajadores.

La Parte III del Convenio es relativa a las diversas maneras como pueden organizarse los servicios de salud en el trabajo, tanto desde el punto de vista normativo, como operacional.

La Parte IV indica que los servicios de salud deberán observar unas condiciones de funcionamiento, en especial deberán observar la característica de ser multidisciplinarios, y deberán prestarse en cooperación y coordinación con los “servicios involucrados en el otorgamiento de las prestaciones relativas a la salud.”

Indica además otra serie de condiciones que deben de observarse en la prestación de esta clase de servicios, dentro de las cuales cabe destacar el hecho de que ellas no deben significar pérdida de ingresos para los trabajadores.

La Parte V, última del Convenio, contiene una serie de disposiciones generales ; en ellas se señala que una vez establecidos los servicios de salud en el trabajo, la legislación nacional deberá designar la autoridad o autoridades encargadas de supervisar su funcionamiento y de asesorarlos.

Las restantes disposiciones de esta parte, se refieren a la ratificación, fecha de entrada en vigor y condiciones para la denuncia, todo de conformidad con las normas contenidas en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

Para la Corte, el Convenio aprobado por la Ley 378 de 1997, ahora bajo examen, en manera alguna desconoce la Constitución Política, sino que, antes bien, propende por su desarrollo.

En efecto, la Carta desde su mismo preámbulo indica como objeto suyo propio el de asegurar a los nacionales colombianos, entre otros valores, el del trabajo dentro de un marco jurídico que garantice un “orden social justo”.

Posteriormente, el artículo 2° superior señala al trabajo como valor fundante del Estado, y el artículo 25 prescribe su especial protección en los siguientes términos : “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”

El artículo 53 de la Carta, al señalar que el Congreso debe expedir el estatuto del trabajo, indica que dicho estatuto debe contener, como principio mínimo fundamental, la garantía de la seguridad social, con lo cual está involucrando a la salud como factor que debe encontrarse asegurado en las relaciones laborales.

En cuanto a la protección de la salud, el artículo 95 prescribe que es deber de toda persona y del ciudadano, “obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;”

Así mismo, el artículo 49 constitucional garantiza a todas las personas “el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.” Y esta misma norma indica que “toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.”

Así las cosas, la Corte establece que la protección de la salud dentro del ámbito de las relaciones laborales, es claramente un objetivo constitucional. Por lo cual, un convenio internacional cuyas normas pretenden garantizar el cumplimiento de este mismo propósito, se inscribe como ajustado a la Carta.

Adicionalmente, las obligaciones asumidas por los Estados partes como consecuencia de la ratificación del Convenio, los comprometen a establecer progresivamente, servicios de salud para todos los trabajadores. Esta obligación de naturaleza progresiva, se ajusta a lo que esta Corporación ha indicado como característica de la responsabilidad estatal frente a los derechos de segunda generación, esto es los económicos, sociales y culturales, dentro de los cuales se enumera, en el artículo 49 superior, la atención de la salud. En efecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado como “el artículo 26 del Pacto de San José de Costa Rica se refiere al desarrollo progresivo de los derechos de segunda generación, prescribiendo que los Estados signatarios se comprometen a adoptar las providencias necesarias para lograr progresivamente “la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, ... , en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.”¹

Luego los compromisos progresivos que adquiere Colombia por la ratificación del Convenio que se revisa, se ajustan a la naturaleza de sus responsabilidades frente a los derechos de

segunda generación, y a las obligaciones adquiridas frente a ellos por la Nación en el mencionado Pacto de San José de Costa Rica.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, visto 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,

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE el ‘Convenio N° 161, sobre servicios de salud en el trabajo’, adoptado por la 71ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo - OIT-, llevada a cabo en Ginebra en 1985,” así como su Ley aprobatoria, esto es la Ley 378 de Julio 9 de 1997.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese en el expediente.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR QUE:

El H. Magistrado doctor EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ no asistió a la sesión de Sala Plena del 25 de marzo de 1998, por encontrarse en comisión oficial en el exterior debidamente autorizado por la Sala.

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia C-596 de 1997(M.P. Doctor Vladimiro Naranjo Mesa)