

Sentencia C-312/07

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Configuración

Referencia: expediente D-6523

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 388, inciso 2°, del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 10 de la Ley 584 de 2000

Demandantes: Jhonny Alexander Ortíz Hernández y José Rodolfo Avella Cruz

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil siete (2007).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos Jhonny Alexander Ortíz Hernández y José Rodolfo Avella Cruz, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandaron la inexecutable del inciso 2° del artículo 388 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 10 de la Ley 584 de 2000, "Por la cual se derogan y se modifican algunas disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo".

El Magistrado Sustanciador, mediante Auto del seis de octubre de dos mil seis resolvió admitir la demanda, dispuso su fijación en lista y, simultáneamente, corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de su competencia. De igual manera, se dispuso comunicar la iniciación del proceso al Presidente del Congreso de la República, al Ministro del Interior y de Justicia, al Ministro de Protección Social, al Director del Colegio de Abogados Especializados en Derecho del Trabajo y Seguridad Social de Colombia, al Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y a los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades del Rosario, Libre y Nacional para que intervinieran si lo consideraban conveniente.

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

II. TEXTO DE LA NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto del artículo acusado, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 44.043 de junio 14 de 2000, subrayando los apartes demandados:

"LEY 584 DE 2000

(junio 13)

'Por la cual se derogan y se modifican algunas disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo'

El Congreso de la República

DECRETA:

ARTICULO 10. Modifíquese el artículo 388 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

Artículo 388. Condiciones para los miembros de la Junta Directiva.

Además de las condiciones que se exijan en los estatutos, para ser miembro de la junta directiva de un sindicato, se debe ser miembro de la organización sindical; la falta de esta condición invalida la elección.

En ningún caso la junta directiva podrá estar conformada en su mayoría por personas extranjeras."

I. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Los accionantes consideran que el aparte acusado del artículo 388 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 10 de la Ley 584 de 2000, comporta una violación de los artículos 39, 53 y 100 de la Constitución Política.

1. Fundamentos de la demanda

Los demandantes afirman que el aparte demandado es contrario a la Constitución por cuanto establece un trato diferenciado entre los colombianos por nacimiento y por adopción y los extranjeros que residen en Colombia, situación que resulta contraria a los mandatos de la Carta Política, específicamente, en relación con el derecho a la participación democrática.

Así, a juicio de los demandantes, el aparte acusado comporta una violación del artículo 39 de la Constitución, toda vez que limita la posibilidad que tienen los miembros de sindicatos de elegir, mediante el ejercicio del derecho al voto, a los dirigentes de la organización sindical, lo que genera dificultades en supuestos en los que, por ejemplo, exista una empresa en Colombia cuyo personal sea en su mayoría extranjero.

En el mismo sentido, en su criterio, este aparte normativo resulta violatorio del artículo 53 de la Carta, ya que la igualdad de oportunidades para los trabajadores que consagra el Texto Superior como mandato, implica que cualquier persona que se encuentre en Colombia, particularmente en su condición de trabajador, tendrá derecho a las mismas oportunidades y prerrogativas, sin ningún tipo de discriminación.

Por último, afirman que la norma en cita comporta una vulneración del artículo 100 de la Constitución, dado que, de acuerdo con el texto de la Carta, en Colombia “los extranjeros disfrutarán de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos”, por lo que, si se considera que el derecho a ser dirigente de un sindicato es de carácter civil, el legislador estaría estableciendo una diferenciación contraria a los mandatos superiores.

IV. INTERVENCIONES

4.1. Intervención del Ministerio de la Protección Social

La ciudadana María Teresa Gil Cortés, en nombre y representación del Ministerio de la Protección Social, presentó escrito de intervención por medio del cual solicita a esta Corporación que declare la exequibilidad de la norma acusada.

La interviniente sostiene que la norma acusada ya había sido objeto de pronunciamiento por la Corte Constitucional, en el proceso D-2561 que terminó con la Sentencia C-385 de 20001. En ese orden de ideas, señala que en dicha oportunidad, la Corte precisó que si bien el legislador tiene la facultad de establecer restricciones o de condicionar el ejercicio de los derechos civiles de los extranjeros por razones de orden público, ésta no es absoluta, sino que se encuentra limitada por el respeto a la dignidad del ser humano y a los derechos fundamentales. En este sentido, prosigue, la Corte encontró que la disposición acusada no quebranta dichos límites².

En consecuencia, para la interviniente es claro que en el presente caso existe cosa juzgada constitucional en cuanto a los cargos esgrimidos por los accionantes, razón por la cual las pretensiones formuladas en la demanda no deben prosperar.

4.2. Intervención del Colegio de Abogados del Trabajo

Los ciudadanos José Gregorio Velasco y Silvestre Pardo Santamaría, en representación del Colegio de Abogados del Trabajo, presentaron escrito de intervención por medio del cual solicitan a la Corte Constitucional que declare la exequibilidad del aparte normativo acusado.

Para los intervinientes, el hecho de que el aparte demandado establezca que en ningún caso las juntas directivas de los sindicatos pueden estar conformadas en su mayoría por extranjeros, no comporta una vulneración del derecho a la igualdad, toda vez que esa limitación obedece a la necesidad que tiene el Estado de controlar el orden público en el territorio nacional, por lo que “si en algún momento determinado se sospecha que ciertos trabajadores extranjeros que están en una Junta Directiva de un sindicato, pueden atentar contra la estabilidad constitucional de nuestro país, ellos son justamente quienes quedarían limitados para tomar decisiones en una Junta Directiva contraria a los demás miembros de la

Junta Directiva de un referido sindicato.”³

En el mismo sentido, sostienen que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, es posible que se establezca un trato diferenciado entre los nacionales y los extranjeros, siempre que el mismo sea razonable y justificado con relación al fin que se pretende obtener⁴.

Por estas razones, solicitan la declaratoria de exequibilidad de la norma en comento.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En el concepto de rigor, el representante del Ministerio Público solicita a la Corte Constitucional que declare la inexecutable del aparte normativo acusado.

El Ministerio Público empieza por señalar que los cargos presentados contra el inciso 2º del artículo 388 del Código Sustantivo del Trabajo, son similares a los que fueron formulados en contra del artículo 422 del mismo estatuto, razón por la cual retoma algunos argumentos que fueron presentados por la Procuraduría dentro del proceso D-6515 que se encuentra en trámite en esta Corporación⁵.

El señor Procurador hace, a continuación, algunas consideraciones generales referentes al contenido del derecho de asociación sindical, definiéndolo como un fenómeno propio del Estado Social de Derecho que implica la posibilidad de decidir libremente el hacer parte de un grupo que persigue un fin común.

Acto seguido, sostiene que, en virtud del artículo 53 de la Constitución Política, los convenios internacionales de trabajo que han sido debidamente ratificados por el Estado colombiano, hacen parte integrante de la legislación interna, lo que implica que el Convenio 87 de la OIT, “relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicalización”, constituye un instrumento a considerar al momento de regular lo concerniente a las organizaciones sindicales.

Sostiene la vista fiscal que dicho convenio establece que todos los trabajadores, sin distinción alguna, tienen derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes para promover la protección de sus derechos, así como para elegir libremente a sus representantes.

En relación con el derecho a la igualdad de trato de que gozan los extranjeros en nuestro país, sostiene que éste se encuentra consagrado en los artículos 13 y 100 de la Carta Política, los cuales impiden que ellos puedan ser sometidos a algún tipo de discriminación. Así, sólo razones de orden público justifican que se puedan establecer condiciones especiales o limitar el ejercicio de ciertos derechos a los extranjeros.

Señala que la Corte Constitucional al decidir una demanda de inexecutable en contra del artículo aquí demandado, antes de que fuera modificado por el artículo 10 de la Ley 584 de 2000, mediante Sentencia C-385 de 2000 manifestó: “las normas acusadas contienen una discriminación, al imponer restricciones a la afiliación de los extranjeros a los sindicatos y al excluirlos de los cargos de representación, en razón del origen nacional. En efecto, conforme al art. 13 de la Constitución, todas las personas gozan de los mismos derechos, libertades y

oportunidades, sin que puedan sufrir discriminación en razón del origen nacional”.

De tal manera que, cuando el legislador pretenda establecer algún tipo de restricción o limitación de los derechos de los extranjeros, debe manifestar de manera expresa la razón de orden público que justifica la adopción de tal medida, entendiendo por razones de orden público aquellas “medidas encaminadas a salvaguardar las condiciones y presupuestos básicos de un Estado Social de Derecho, que permitan garantizar el goce de los derechos fundamentales.”⁶

Bajo las anteriores consideraciones, para el señor Procurador la disposición acusada es inconstitucional, ya que restringe en razón de la nacionalidad el derecho fundamental de asociación sindical, criterio que resulta violatorio de los artículos 39, 53 y 100 de la Carta. En este orden de ideas, a su juicio, el hecho de que la mayoría de los miembros de la Junta Directiva de un sindicato sean extranjeros, en nada afecta los presupuestos del Estado Social de Derecho que garantizan los derechos fundamentales.

Así, como quiera que el legislador sólo puede restringir los derechos de los extranjeros con fundamento en razones de orden público, las cuales, como se señaló, deben ser expuestas de manera expresa, es evidente que la disposición acusada debe ser declarada inexecutable.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en virtud del artículo 241 numeral 4º de la Carta, ya que la disposición acusada hace parte de una ley de la República.

2. Cosa juzgada constitucional

Observa la Corte que en el presente caso, en relación con la expresión demandada del artículo 388 del Código Sustantivo del Trabajo, ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, toda vez que en la Sentencia C-311 proferida en esta misma fecha, la Sala integró la unidad normativa de tal expresión con otras del mismo contenido que hacían parte del artículo 422 del mismo Código, y las declaró inexecutable.

En efecto, en la Sentencia C-311 de 2007, la Corte resolvió “[d]eclarar inexecutable las expresiones ‘En ningún caso la junta directiva podrá estar conformada en su mayoría por personas extranjeras’ y ‘En ningún caso el comité ejecutivo y/o la junta directiva podrá estar conformada en su mayoría por personas extranjeras’, pertenecientes a los artículos 388 y 422 del Código Sustantivo del Trabajo, modificados por los artículos 10 y 14 de la Ley 584 de 2000, respectivamente, inciso segundo en ambos casos.”

Por consiguiente, en esta oportunidad la Corte decidirá estarse a lo resuelto en la Sentencia C-311 de 2007.

VII. DECISION

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

RESUELVE:

Estarse a lo resuelto en la Sentencia C-311 de 2007, mediante la cual se declaró inexecutable la expresión “En ningún caso la junta directiva podrá estar conformada en su mayoría por personas extranjeras”, contenida en el inciso segundo del artículo 388 del Código Sustantivo del Trabajo, tal como fue modificado por el artículo 10 de la Ley 584 de 2000.

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

RODRIGO ESCOBAR GIL

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

CON SALVAMENTO DE VOTO

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

CON SALVAMENTO DE VOTO

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA C-312 DE 2007 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL DE EXTRANJERO-No vulneración por norma que prohíbe que junta directiva sindical esté conformada en su mayoría por personas extranjeras (Salvamento de voto)

Referencia: expediente D-6523

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 388, inciso 2º, del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 10 de la Ley 584 de 2000.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Con el respeto acostumbrado por las decisiones mayoritarias de esta Corte, me permito salvar mi voto a la presente sentencia, en razón a que en su momento disentí igualmente de la sentencia C-311 de 2007, a la cual se atiene a lo resuelto la presente decisión.

En la sentencia que nos ocupa se acusa la expresión del artículo 10 de la Ley 584 de 2000 que modifica el artículo 388 del Código Sustantivo del Trabajo que prohíbe que la junta directiva de una organización sindical esté conformada en su mayoría por personas extranjeras, expresión que fue declarada inexecutable por la sentencia C-311 de 2007 en su análisis del artículo 422 del Código Sustantivo del Trabajo, declaración de inexecutable que no comparto, por lo cual me remito a los argumentos ya expuestos en salvamento de voto a dicha decisión, que siguen siendo plenamente válidos en este caso, por cuanto considero que la limitación sub examine, en primer lugar, no vulnera el derecho de asociación sindical de los extranjeros en Colombia, y en segundo lugar, que la Constitución Nacional fija ciertas limitaciones a las personas extranjeras, limitaciones que como la que nos ocupa en este caso no es en mi concepto ni irracional, ni desproporcionada y por tanto, no es inconstitucional.

Por las razones expuestas, discrepo de la presente decisión.

Fecha ut supra.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO A LA SENTENCIA C- 312 DE 2007

Referencia: expediente D-6523

Asunto: demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 388, inciso 2º, del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 10 de la Ley 584 de 2000.

Demandantes: Jhonny Alexander Ortíz Hernández y José Rodolfo Avella Cruz.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL.

Las razones por las cuales decidí apartarme de la decisión adoptada por la Sala Plena en el proceso de constitucionalidad mediante el cual se resolvió “Estar a lo resuelto en sentencia C- 311 de 2007, mediante la cual se declaró inexecutable la expresión “En ningún caso la junta directa podrá estar conformada en su mayoría por personas extranjeras”, contenida en el inciso segundo del artículo 388 del Código Sustantivo del Trabajo, tal como fue modificado por el artículo 10 de la Ley 584 de 2000”, quedarán consignadas, a su vez, en el texto de mi salvamento de voto a la sentencia C- 311 de 2007.

Fecha ut supra,

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

1 M. P. Antonio Barrera Carbonell.

2 Con relación a la facultad de restringir los derechos de los ciudadanos, de manera general, la representante del Ministerio de la Protección Social hace una cita de la Sentencia C-110 de 2000, M. P. Antonio Barrera Carbonell.

3 Folio 36 del cuaderno No. 1.

4 Para fundamentar su afirmación, los representantes del Colegio de Abogados del Trabajo hacen una extensa cita de la Sentencia C-1058 de 2003, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

5 Concepto No. 4224.

6 El Señor Procurador cita la definición de orden público consignada por la Corte Constitucional en Sentencia C-1058 de 2003, M. P. Jaime Córdoba Triviño.