

C-358-99

Sentencia C-358/99

## SENTENCIA INHIBITORIA POR NO FORMULAR CARGOS

De acuerdo con el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 la formulación de un cargo constitucional es un requisito sustancial determinante e indispensable para el análisis de la constitucionalidad de una norma, como quiera que la ausencia de cargo concreto hace inepta la demanda y exige que la decisión de la Corte Constitucional sea inhibitoria.

Referencia: Expediente D-2249

Normas acusadas: Artículo 79 de la Ley 50 de 1990 y artículo 127 del Código Sustantivo de Trabajo, subrogado por el artículo 14 de la Ley 50 de 1990.

Demandante: Jorge Luis Pabón Apicella.

Tema:

Ausencia de cargo y sentencia inhibitoria

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá, diez y nueve (19) de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

La Corte Constitucional de la República de Colombia, integrada por su Presidente Eduardo Cifuentes Muñoz, y por los Magistrados Antonio Barrera Carbonell, Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Martha Victoria Sáchica de Moncaleano, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

### I. ANTECEDENTES

El ciudadano Jorge Luis Pabón Apicella presenta demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 79 de la Ley 50 de 1990 y el artículo 127 del Código Sustantivo de Trabajo, subrogado por el artículo 14 de la Ley 50 de 1990. La demanda es radicada con el número D-2249, es admitida, se fija en lista para las intervenciones ciudadanas y se corre traslado al Procurador General para que rinda el concepto de rigor. Cumplidos, como están, los trámites previstos en la Constitución y en el Decreto No. 2067 de 1991, procede la Corte a decidir el

asunto por medio de esta sentencia.

## II. DEL TEXTO OBJETO DE REVISIÓN.

El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 14 de la Ley 50 de 1990, establece:

“Artículo 127. Elementos integrantes. Constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.”

Por su parte, el artículo 79 de la Ley 50 de 1990 acusado señala:

Artículo 79.- Los trabajadores en misión tendrán derecho a un salario ordinario equivalente al de los trabajadores de la empresa usuaria que desempeñen la misma actividad, aplicando para el efecto las escalas de antigüedad vigentes en la empresa. Igualmente, tendrán derecho a gozar de los beneficios que el usuario tenga establecidos para sus trabajadores en el lugar de trabajo, en materia de transporte, alimentación y recreación.

Parágrafo Transitorio. Los contratos de los trabajadores en misión vinculados a las empresas de servicios temporales con anterioridad a la vigencia de esta ley, serán reajustados en un plazo de doce (12) meses, de conformidad con lo expresado en este artículo”.

## III. LA DEMANDA.

El actor considera que las normas acusadas violan los artículos 2º, 12, 13, 17, 25, 53 y 85 de la Constitución. La demanda comienza por señalar que la Carta protege especialmente a los trabajadores, por ser la parte débil en la relación laboral, para lo cual la Constitución establece unos principios para proteger el salario, el cual “tiene que ser proporcional a la cantidad y calidad de trabajo desempeñado”. Según su parecer, esto implica que debe tomarse en cuenta forzosamente como factor que integra el salario el “tiempo que determinado trabajador lleva desempeñando su oficio en favor del patrono”, ya que el “conocimiento y la experiencia, la ejecución calificada de la labor también se adquieren y concretan mediante la experimentación del oficio”. Además, agrega el actor, existen también razones de justicia en favor de este reconocimiento ya que “la permanencia reiterada o por largo tiempo de un trabajador subordinado permite suponer razonablemente que ha venido cumpliendo con las exigencias de efectividad y buen desempeño requeridos por el patrono, al mismo tiempo que agota su fuerza de trabajo en beneficio del empleador”. Por ello, concluye el actor, “es justo, equitativo, y proporcional que el patrono haya en forma efectiva acrecentado la remuneración básica del laborante”, por lo cual los patronos deben reconocer los incrementos salariales a quienes “por su tiempo de servicios o antigüedad de servicios lo merecen”.

El demandante precisa que “ese aumento salarial efectivo, fundado en la antigüedad del trabajador”, no debe ser confundido con los incrementos puramente nominales que se

realizan simplemente para compensar “el poder adquisitivo e impedir que disminuya realmente el salario pagado”, para lo cual se funda en lo señalado por la Corte en la sentencia T-102/95, sobre la naturaleza sinalagmática y conmutativa de la relación laboral, que implica una obligatoria protección del valor real de los salarios, a fin de evitar un enriquecimiento ilícito patronal.

Estas consideraciones llevan al actor a concluir que el artículo 79 de la Ley 50 de 1990 desconoce el principio de igualdad, ya que establece, sin ninguna justificación, un privilegio para los trabajadores en misión de las empresas temporales, puesto que ordena que para determinar el salario ordinario de estas personas se deben tener en cuenta “las escalas de antigüedad” vigentes en la empresa usuaria. El demandante considera que de esa manera se establece una discriminación frente a los demás trabajadores, ya que para ellos no se prevé la antigüedad como elemento integrante del salario. Según su criterio:

“El salario base del trabajador en misión debe ser conformado tomando en cuenta tales escalas de antigüedad; por tal situación resultará proporcionalmente móvil hacia arriba tanto como se incremente la posición en la escala referida. En ese preciso aspecto la norma respeta el principio mínimo fundamental del trabajo de ‘remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo’. Sin embargo, entroniza una discriminación injustificada cuando tal beneficio forzoso lo dispone taxativamente sólo respecto de los “trabajadores en misión”, siendo que todos los trabajadores tienen derecho fundamental mínimo a la “remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo”, de lo cual hace parte el incremento salarial efectivo con base en la antigüedad del empleado, o sea con fundamento en las ‘escalas de antigüedad’.”

Para el actor, esta discriminación es “particularmente odiosa” por cuanto el régimen laboral no prevé la obligación de los patronos de incrementar los salarios de sus trabajadores ordinarios según su antigüedad, por lo cual la Ley 50 de 1990 debió establecer que ésta debía tomarse en cuenta no sólo “respecto de los trabajadores en misión sino hacerlo explícitamente sobre todos los trabajadores privados”. Por ello, concluye el actor, esta ley es discriminatoria “pues asienta el beneficio de la antigüedad (escala de antigüedad) sólo respecto de los trabajadores en misión”, mientras que la otra norma acusada, esto es el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo, desconoce la Carta por la razón inversa, ya que no contempla “como elemento estructurador o componente del salario a la antigüedad del trabajador”, con lo cual desconoce los principios constitucionales que otorgan una protección especial al trabajo en todas sus modalidades.

#### IV- INTERVENCIÓN DE AUTORIDADES

##### 4.1. Intervención del Comando General de las Fuerzas Militares.

El ciudadano Fernando Tapias Stahelin, Comandante General de las Fuerzas Militares, interviene en el proceso y precisa que las normas acusadas no son aplicables a quienes laboran en el Ministerio de Defensa Nacional, la Fuerzas Militares y la Policía Nacional, quienes no se rigen por el Código Sustantivo del Trabajo sino por el Decreto 1214 de junio 8 de 1990, que “constituye el régimen prestacional del personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional”

## 1. Intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El ciudadano Pedro Nel Londoño Cortés, en representación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, interviene en el proceso y defiende la constitucionalidad de las normas acusadas, para lo cual comienza por presentar su finalidad. Según su parecer, la Ley 50 de 1990, de la cual forman parte las disposiciones acusadas, pretendió ser “una alternativa para la generación de empleo y el adentramiento de Colombia al proceso de globalización de la economía”. Ahora bien, debido al auge de la temporalidad en los años ochenta en nuestro país, el ciudadano considera que esa ley pretendió “desestimular la temporalidad en el empleo”, ya que los trabajadores de las mismas, denominados “en misión”, “se encontraban y se encuentran en desigualdad frente a los trabajadores denominados normales, vale decir, los regulados por el estatuto laboral”. Esto explica que las normas acusadas busquen “establecer, de alguna manera, una equivalencia entre el salario devengado por el trabajador en misión y el devengado por el trabajador regido por el C.S.T. basado en el artículo 53 de la Carta Política, pero fundamentalmente en el principio de la igualdad del artículo 13 de la misma.”

El ciudadano transcribe entonces amplios apartes de varias sentencias de esta Corte sobre la igualdad y concluye que, conforme a la doctrina sentada por esta Corporación, las normas acusadas no son discriminatorias ya que la diferencia entre los trabajadores en misión y el resto de empleados se justifica debido a la distinta “forma de vinculación de uno y otro” y por la “potestad que tiene el Congreso para señalar en los términos del artículo 53 de la Carta la contraprestación que recibe un trabajador por su mercancía-fuerza de trabajo”. Concluye entonces el interviniente:

“Teniendo en cuenta la filosofía inspirada por el legislador para expedir la ley 50 de 1990, que buscaba desestimular la actividad de las empresas de servicios temporales, los artículos enjuiciados buscan una equiparación entre uno y otro trabajador en materia de salario, inspirado por supuesto, en el principio de la igualdad y en la facultad constitucional de señalar el salario por parte del Congreso.

## V- DEL CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

En su concepto de rigor, el Procurador General de la Nación, Jaime Bernal Cuéllar, considera que las normas acusadas son constitucionales. La Vista Fiscal comienza por estudiar el desarrollo de las llamadas empresas de servicios temporales, que si bien existen desde el año 1952, adquirieron gran importancia en la década del 80, al punto de que se convirtieron en uno de los temas laborales más debatidos en esos años. Así, explica la Vista Fiscal “los sindicatos las acusaron de ser responsables de la disminución del número de afiliados, por cuanto los empleadores en lugar de contratar directamente los trabajadores, lo hacían a través de estas empresas.” En tal contexto, agrega el Ministerio Público, la ausencia de un marco regulador adecuado “desembocó en muchos casos en situaciones de abierta injusticia”, como podía ser que trabajadores que desempeñaban “el mismo oficio en la empresa usuaria, tenían salarios y garantías laborales sustancialmente distintas.” Igualmente, esas empresas eran usadas “para evitar el cumplimiento de normas laborales”. Por ende, precisa el Procurador, una de las finalidades de la Ley 50 de 1990 fue

precisamente establecer un marco legal adecuado para estas empresas, a fin de proteger debidamente los derechos de los trabajadores, tal y como se señala en la exposición de motivos, en las ponencias y en los debates del correspondiente proyecto, cuyos apartes pertinentes son transcritos por la Vista Fiscal. Esto explica entonces que esa ley haya sometido a “cambios profundos la regulación de estas empresas, que tienen que ver con su constitución, funcionamiento y con las garantías de los trabajadores a los cuales se vincula.” El Procurador presenta entonces la regulación esencial de esas empresa, tal y como la desarrolla la Ley 50 de 1990, con el fin de adelantar una interpretación sistemática del artículo 79 acusado, y concluye al respecto:

“Es claro que el demandante basa la impugnación del artículo 79 en una equivocada interpretación de la norma, la cual, si bien es cierto, tiene una deficiente redacción, en modo alguno dispone como elemento base para conformar el salario ordinario de los trabajadores en misión el de ‘las escalas de antigüedad’.

Bajo una interpretación sistemática, la disposición sub-exámene debe entenderse dentro del contexto de la ley de que forman parte las disposiciones acusadas. En tal virtud ha de tenerse en cuenta que el máximo término por el que se puede contratar a un trabajador a través de una empresa de servicios temporales es el de doce meses -artículo 77-. En consecuencia, es claro que lo que busca la disposición acusada es establecer una equivalencia entre el salario devengado por el trabajador en misión y el devengado por el trabajador de la empresa usuaria, exceptuando los incrementos que en ella se pudieran haber establecido por concepto de antigüedad.”

El anterior análisis lleva a la Vista Fiscal a concluir que la norma acusada es constitucional “pues si dos trabajadores ejecutan la misma labor, tienen la misma categoría, igual preparación, los mismos horarios e idénticas responsabilidades, deben ser remunerados en la misma forma y cuantía”

De otro lado, el Procurador considera que el cargo contra el artículo 127 del Código Sustantivo de Trabajo carece de sustento, pues el hecho de que no se contemple “la antigüedad” como elemento integral del salario “en nada desconoce el principio del salario mínimo vital y móvil”. Además, precisa la Vista Fiscal, el Legislador consideró ese factor “en la consagración del régimen prestacional, que como expresión del derecho a la seguridad social, debe amparar a los trabajadores frente a las contingencias laborales que afecten su salud o su capacidad económica.”

## VI- FUNDAMENTO JURÍDICO

Competencia.

1. Conforme al artículo 241 ordinal 4º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del artículo 79 de la Ley 50 de 1990 y del artículo 127 del Código Sustantivo de Trabajo, subrogado por el artículo 14 de la Ley 50 de 1990, ya que se trata de una demanda de un ciudadano en contra de unas normas que hacen parte de una ley de la República.

El asunto bajo revisión.

2. Una de las normas acusadas define los elementos que hacen parte del salario, sin incluir la antigüedad como factor integrante obligatorio del mismo. La otra disposición impugnada se refiere a las empresas de servicios temporales y señala que los llamados “trabajadores en misión” tienen derecho a un salario “equivalente al de los trabajadores de la empresa usuaria que desempeñen la misma actividad, aplicando para el efecto las escalas de antigüedad vigentes en la empresa”. Según el actor, esas disposiciones son injustas, inequitativas y desproporcionadas, como quiera que la antigüedad debe ser tomada en cuenta por la ley como factor salarial, ya que la experiencia no sólo incrementa la destreza laboral sino que “es justo” que ésta sea premiada. Por ello considera que la definición legal del salario prevista por el artículo 127 del Código Sustantivo de Trabajo se encuentra afectada por una suerte de inconstitucionalidad por omisión, en la medida en que no ordena que la antigüedad sea un factor salarial.

Según uno de los intervinientes y la Vista Fiscal, las normas acusadas se ajustan a la Carta, pues no desconocen ninguna norma superior. Así, según su parecer, la definición del salario es discrecional del Legislador, quien puede o no ordenar que se tenga en cuenta la antigüedad como factor salarial. Y, de otro lado, la regulación del monto del salario de los empleados en misión de las empresas temporales, lejos de vulnerar la Carta, pretende proteger los derechos de esos trabajadores, que habían sido afectados por la ausencia de regulación adecuada antes de la expedición de la Ley 50 de 1990.

Conforme a lo anterior, la Corte debe comenzar por precisar si el sustento de la demanda se fundamenta en una apreciación jurídica de la norma, esto es si la demanda es apta para iniciar un juicio constitucional o si por el contrario el presupuesto del actor se encuentra en su criterio personal y no en el texto de las disposiciones acusadas.

Ineptitud sustancial de la demanda por ausencia de cargos

3. En varias oportunidades esta Corporación<sup>1</sup> ha señalado que, de acuerdo con el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 la formulación de un cargo constitucional es un requisito sustancial determinante e indispensable para el análisis de la constitucionalidad de una norma, como quiera que la ausencia de cargo concreto hace inepta la demanda y exige que la decisión de la Corte Constitucional sea inhibitoria. En efecto, en relación con la naturaleza de la acusación, esta Corporación dijo:

“la jurisprudencia de esta Corporación exige la existencia de acusaciones susceptibles de ser analizadas y discutidas mediante el trámite propio del control constitucional abstracto, lo cual implica que el demandante debe formular un cargo concreto, de naturaleza constitucional, contra una norma legal. Por consiguiente, el actor no cumple ese requisito si se limita a efectuar una formulación vaga, abstracta y global de los motivos de inconstitucionalidad, sin acusar específicamente la disposición, pues su omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad”<sup>2</sup>

4. En tales circunstancias, no es una demanda idónea cuando el cargo tiene como fundamento y como objetivo una hemenéutica legal de la disposición acusada, pues al juez constitucional no le compete la interpretación netamente legal de una norma, salvo cuando de aquella se derive una inconstitucionalidad. Ahora bien, si se analiza con detenimiento la demanda sub iudice es fácil concluir que el actor realiza una interpretación legal de las

normas impugnadas, a partir de la cual constituye el presupuesto de la supuesta inexequibilidad. Por lo tanto, la Corte no puede entrar a conocer de una demanda en donde lo que se pretende no es efectuar un cotejo de la norma acusada con la Constitución sino que se busca la definición legal del asunto fáctico que contienen las disposiciones normativas.

En este contexto, el deseo del actor de que sea obligatorio que la ley tenga en cuenta la antigüedad como factor salarial o que este mismo criterio se aplique tanto para trabajadores en misión como para trabajadores de planta, no es un argumento que adquiere, por ese sólo hecho, relevancia constitucional, como quiera que el control constitucional exige una justificación mínima de la supuesta contradicción cuyo fundamento sea el texto superior. Por lo tanto, en razón a que el estudio oficioso de la norma por parte de esta Corporación no está conforme con el espíritu del control constitucional y, a que la demanda tiene un claro sustento legal y no constitucional, la Corte Constitucional se declarará inhibida para conocer del presente asunto.

## VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

MARTHA V. SÁCHICA DE MONCALEANO

Magistrada (E)

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (E)

1 Al respecto pueden consultarse las sentencias C-131 de 1993. MP Alejandro Martínez. Fundamento Jurídico No. 1.3, C-236/97. MP Antonio Barrera Carbonell. Consideración de la Corte No 3., entre otras.

2 Sentencia C-447 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero