Sentencia C-396/11

REGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE TRABAJADORES EN ACTIVIDADES PETROLERAS-Cosa juzgada constitucional

DERECHO DE TRABAJADORES DE CONTRATISTAS A GOZAR DE LOS MISMOS SALARIOS Y PRESTACIONES A QUE TIENEN DERECHO LOS TRABAJADORES DE LA EMPRESA BENEFICIARIA EN LA MISMA ZONA DE TRABAJO-Desarrolla los artículo 1, 13, 25 y 53 de la Constitución

TRABAJADORES DE CONTRATISTA A QUIENES SE OBLIGA EQUIPARAR EN SU SITUACION LABORAL A LA DE TRABAJADORES DE LA EMPRESA BENEFICIARIA-Comparación con trabajadores de quienes suscriben contratos de asociación con empresas petroleras

Referencia: expediente D- 8308

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1° del Decreto 284 de 1957.

Demandante: Ramón Valdés Mendoza.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil once (2011).

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

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, el ciudadano Ramón Valdés Mendoza, interpuso acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 1° del Decreto 284 de 1957.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones demandadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 29552 del 4 de diciembre de 1957.

“Decreto Legislativo Número 284 de 1957

(Noviembre 7)

por el cual se dictan normas sobre salarios y prestaciones de los trabajadores de contratistas a precio fijo, en empresas de petróleos.

La Junta Militar de Gobierno, de la República de Colombia, en uso de las facultades de que trata el artículo 121 de la Constitución Nacional,

DECRETA:

Artículo primero. Cuando una persona natural o jurídica dedicada a los ramos de exploración, explotación, transporte o refinación de petróleos realice las labores esenciales y propias de su negocio o de su objeto social mediante el empleo de contratistas independientes, los trabajadores de éstos gozarán de los mismos salarios y prestaciones a que tengan derecho los de la empresa beneficiaria, en la respectiva zona de trabajo, de acuerdo con lo establecido en las leyes, pactos, convenciones colectivas y fallos arbitrales.

Son labores propias de la exploración, explotación, transporte y refinación de petróleo, los trabajos geológicos, geofísicos, de perforación con taladro, de extracción y almacenamiento del crudo, y los de construcción, operación y mantenimiento de oleoductos y refinerías y todas aquellas otras que se consideran esenciales a la industria del petróleo.

Si los contratistas independientes no tuvieren los elementos adecuados para atender las referidas prestaciones, podrán convenir con la empresa beneficiaria que ésta las atienda por cuenta de aquéllos. Si no fuere ello posible, los contratistas deberán compensar en dinero a sus trabajadores el valor de las prestaciones que no pudieren atender, previa autorización del Gobierno.

III. LA DEMANDA

La disposición demandada establece que cuando una persona natural o jurídica pretenda realizar labores de exploración, explotación, transporte o refinación de petróleos mediante contratista independientes, entonces los trabajadores del contratista tendrán los mismos derechos de los trabajadores de la empresa contratante en las respectivas zonas de trabajo.

Para el demandante el anterior contenido normativo incurre en una omisión, luego en la vulneración del principio de igualdad (art 13 C.N), porque no regula la posibilidad de que los beneficios referidos se extiendan también a los trabajadores del contratista que no trabajan en las zonas trabajo en donde se realizan las respectivas labores de exploración explotación, transporte o refinación de petróleos.

El actor sustenta el anterior cargo de inconstitucionalidad en los siguientes argumentos. Explica que un trabajador del contratista independiente a que se refiere la norma, si labora en las zonas de trabajo respectivas, encuentra vías judiciales para reclamar el otorgamiento de los derechos contenidos en la disposición en cuestión; mientras que el empleado que preste sus servicios para el mismo contratista pero no en la zona de trabajo relativa a la actividad petrolera en la que la empresa contratante realiza las actividades propias de su negocio, no puede reclamar sus derechos laborales en los términos que los otros empleados (los que sí trabajan en las zonas en mención) pueden hacerlo. Situación que en opinión del demandante genera desigualdad entre unos y otros empleados, sin justificación alguna para ello.

De otro afirma que los contratistas pueden tener empleados que laboren en actividades petroleras, pero se desempeñen en lugares distintos a la zona de trabajo en la que la empresa contratante realiza sus actividades. Esto querría decir que sólo por la ubicación de su zona de trabajo unos trabajadores tendrían beneficios que otros no.

Por lo anterior solicita que se declare inexequible el aparte de la norma que restringe los

beneficios en mención a los trabajadores que laboren en la respectiva zona de trabajo relativa a la actividad petrolera en la que la empresa contratante realiza las actividades propias de su negocio. Agrega por último que pronunciamientos anteriores de constitucionalidad de la Corte sobre el artículo demandado, “no han afrontado los precisos temas asentados en esta demanda, razón por la cual es factible solicitar la declaratoria de inexequibilidad”.

1.- Intervención de Ecopetrol

Ecopetrol allegó al proceso escrito de intervención, en el que solicitó la declaratoria de exequibilidad de la norma acusada. Explicó en primer término que el punto de partida del demandante era errado. Para el interviniente el análisis inicial de la demanda consiste en que la presunta discriminación existe no sólo entre los trabajadores del contratista que laboraban en la misma zona de trabajo de los trabajadores de la empresa beneficiaria (que era generalmente Ecopetrol), y aquellos trabajadores del contratista que no laboraban en la referida zona; sino también respecto de los trabajadores de Ecopetrol, porque dicha empresa obviamente contaba con empleados que no se desempañaban en las zonas de exploración y explotación, por lo cual, los empleados del contratista en la misma situación deberían tener los mismos derechos y prerrogativas laborales que los referenciados de Ecopetrol. Y, la norma no hacía claridad sobre esta hipótesis, y mucho menos brindaba criterios para que los mencionados trabajadores del contratista reclamaran jurídicamente dichos derechos. Esto, como se dijo, resulta equivocado para el interviniente porque según éste, la norma acusada es una previsión general que no se refiere a Ecopetrol únicamente, sino a todas las empresas petroleras que desarrollan tales actividades en el país, así que la comparación elaborada en la acusación se basa en supuestos que no corresponden a la realidad.

Agrega que la declaratoria de inexequibilidad de la norma, antes que reparar desigualdad alguna supone romper con el principio de progresividad en materia de derechos sociales como lo son las prestaciones laborales, pues la norma tiene un claro fin, cual es equiparar la situación de los empleados de los contratistas a la de los empleados de la empresa beneficiaria, cuando ambos desempeñen las mismas labores en las zonas donde se adelantan actividades petroleras. En este punto añade que la demanda no es clara en solicitar la inexequibilidad de toda la disposición o solo de una parte, lo cual le resta precisión a la argumentación.

De otro lado, explica que no se vulnera el principio de igualdad, pues el artículo demandado se encuadra en el marco constitucional de normas laborales que consagran disposiciones especiales, para los trabajadores de empresas de petróleos. Afirma que “se ajusta plenamente a la Constitución, que el legislador hubiese consagrado en el Código Sustantivo del Trabajo, normas especiales para diferentes grupos de trabajadores, como los de la construcción, los de empresas mineras e industriales del Chocó, los trabajadores de minas de oro, plata y platino, y los trabajadores de empresas agrícolas, ganaderas o forestales. Todas estas disposiciones especiales, consagradas en la Ley, obedecen a que son trabajadores en condiciones diferentes, del resto de los del país. Precisamente el artículo 314 del C.S.T, referente al campo de aplicación de las normas para trabajadores de empresas de petróleos, empieza por precisar, que las disposiciones del presente capítulo obligan a las empresas de petróleos, solamente en los trabajos que se realicen en lugares alejados de centros urbanos.”

Por lo anterior concluye que la norma se ajusta al orden constitucional, y que la discriminación alegada por el demandante no existe, por lo cual la norma debe ser declarada exequible.

2. Intervención del Ministerio de Minas y Energía.

El Ministerio de Minas y Energía envió con destino del expediente del presente proceso escrito de intervención, en el que solicita a la Corte que se esté a lo resuelto en sentencia C-994 de 2001, que declaró exequible la norma acusada.

El Ministerio explica que los argumentos de los demandantes se basan principalmente en suposiciones subjetivas y no en el verdadero texto normativo acusado. Tampoco –continúa- se explica en la demanda de manera precisa en qué consiste la presunta falta de claridad del texto del artículo demandado, de modo que sólo se advierte la duda del actor respecto del respeto del derecho a la igualdad de un contenido normativo que procura equiparar las condiciones de unos trabajadores a la de otros, con fundamento en que ambos grupos desarrollan las mismas actividades.

Por ello, afirma el Ministerio en cuestión que el asunto relativo al trato que obliga la norma que se demanda y su incidencia en el derecho de igualdad, teniendo en cuenta que en ella se establece cuáles son las condiciones precisas para que el empleado del contratista acceda a la equiparación de sus condiciones laborales, ya fue estudiada por la Corte Constitucional en la sentencia C-994 de 2001.

En dicha sentencia se afirmó que “el derecho de los trabajadores de los contratistas a gozar de los mismos salarios y prestaciones a que tienen derecho los trabajadores de la empresa beneficiaria en la misma zona de trabajo, desarrolla los artículos 1, 13, 25 y 53 de la Constitución”. Por lo anterior concluye que existe cosa juzgada.

3.- Intervención de la Universidad del Rosario.

La Universidad del Rosario anexó al presente proceso escrito de intervención en el que solicitó a la Corte que declare exequible la norma demandada.

La anterior solicitud se fundamenta en que a juicio de la Universidad del Rosario el demandante no considera que la norma acusada supone dos relaciones jurídicas distintas. La primera es la que surge entre la persona natural o jurídica que se dedica a la actividad petrolera y el contratista mediante el cual pretende desarrollar su actividad. Y la segunda la relación jurídica laboral que surge entre el respectivo contratista y sus empleados. En este orden, en principio, por los derechos laborales de los empleados de los contratistas responden justamente los contratistas; por lo cual lo dispuesto en el artículo acusado obliga al contratista únicamente en relación con los trabajadores que cumplan las condiciones allí previstas.

“En este orden de ideas, las obligaciones de carácter laboral para con los empleados del

contratista independiente recaen de manera exclusiva en este último, adquiriendo la obligación de pagarles los mismos salarios y prestaciones a que tienen derechos los trabajadores de la beneficiaria en la respectiva zona de trabajo”

Adicional a lo anterior, se debe tener en cuenta que “a lo largo de la historia los trabajadores de la industria del petrolera han sido objeto especial reconocimiento por parte del Estado, al gozar de un régimen excepcional al del común de los trabajadores, dada la particular naturaleza de la actividad que desarrollan.”

De este modo, la norma debe ser entendida en el sentido que pretende equiparar la situación de trabajadores que no tienen las mismas prerrogativas laborales de otros, pese a desarrollar las mismas actividades en el mismo lugar y para la misma empresa; siendo la única diferencia el hecho de que quienes las ostentan son trabajadores de la empresa petrolera, mientras que los primeros lo son de un contratista. Lo cual permite concluir que la norma antes que discriminar, pretende equiparar situaciones que no podían, según el mismo mandato de igualdad, tener tratamientos jurídicos distintos.

4.-Intervención de la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo.

La Junta directiva de la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo, envió con destino del expediente correspondiente al presente estudio de constitucionalidad, escrito de intervención en el que solicitó a la Corte la declaratoria de inexequibilidad de la norma acusada.

El interviniente le da la razón al demandante en el sentido de señalar que la norma omite regular las situaciones en que las actividades petroleras las desarrollan únicamente los trabajadores de los contratistas, por lo cual no se equipara su situación laboral a la de los trabajadores de la empresa beneficiaria. Y, como la norma establece que la mencionada equiparación sólo es procedente cuando los empleados de los contratistas desarrollen sus actividades en la misma zona en la que laboran los empleados de la empresa beneficiaria, entonces se vulnera en este evento el derecho a la igualdad (art 13 C.N), y el derecho a la protección especial del derecho al trabajo.

De otro lado aduce que “la norma acusada establece para los trabajadores contratistas y subcontratistas de la industria del petróleo, los mismos ´SALARIOS Y PRESTACIONES´ de los trabajadores de la empresa beneficiaria, lo que deja al arbitrio de estas empresas beneficiarias el pago reducido de solo esos conceptos, haciendo el margen de las demás acreencias laborales que reposan en las convenciones colectivas de trabajo que poseen tal calidad”.

Alega además que la interpretación actual de la norma para su aplicación, por parte de los jueces laborales, en el sentido de excluir a los trabajadores que no cumplan con las condiciones señaladas en la misma, ha implicado la discriminación real de trabajadores que prestan sus servicios a empresas y contratistas que se dedican a la actividad petrolera.

Por último explica que no existe cosa juzgada, respecto de decisiones de constitucionalidad anteriores, emitidas por la Corte en relación con la norma acusada, porque el mencionado estudio anterior no desarrolló el tema del vacío normativo planteado en la actualidad, según

el cual hay “ausencia de regulación completa frente a situaciones jurídicas concretas y el suscrito interviniente adicionalmente plantea una vulneración del derecho a la igualdad por la interpretación restrictivas de la frase ´salarios y prestaciones´ incluidas en la norma demandada”.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

De conformidad con los artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución, el Procurador General de la Nación rinde concepto de constitucionalidad número 5098 en el proceso de la referencia. La vista Fiscal solicita a la Corte Constitucional que se esté a lo resuelto en la sentencia C-994 de 2001.

El Ministerio Público recuerda la distinción realizada en la sentencia C-994 de 2001, según la cual los fundamentos jurídicos que sustentan la relación entre una empresa petrolera y sus contratistas son distintos a los que soportan la relación del contratista en mención con sus empleados. De dicha diferencia se puede a su vez concluir que el artículo demandado configura una obligación del contratista, sometida a la condición descrita en la norma, y con el único fin de evitar la vulneración del principio de igualdad, tal como se sostuvo en la referido C-994 de 2001, entre trabajadores del contratista que realizan las mismas labores en las zonas de actividad petrolera, que los de la empresa petrolera beneficiaria. Y la forma de lograr dicho equilibrio, luego de evitar la discriminación la diseñó el legislador mediante la obligación de equiparar las prestaciones laborales de los grupos de trabajadores en mención.

Ahora bien como quiera que lo anterior fue sostenido en la sentencia C-994 de 2001, en donde se concluyó que la naturaleza de la norma demandada era protectora, por lo cual su inexequiblidad implicaría una verdadera discriminación.

El Procurador transcribe in extenso la parte motiva pertinente de la referida C-994 de 2001, y concluye que no hay lugar a un nuevo estudio, por lo cual se debe declarar la configuración de Cosa Juzgada Constitucional.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1.- La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en virtud del artículo 241 numeral 4 de la Carta.

Presentación del caso y problema jurídico

2.- El artículo 1° del Decreto 284 de 1957 demandado establece que cuando una persona natural o jurídica pretenda realizar labores de exploración, explotación, transporte o refinación de petróleos mediante contratista independientes, entonces los trabajadores del contratista tendrán los mismos derechos de los trabajadores de la empresa contratante en las respectivas zonas de trabajo. Pero esto implica que se ha omitido regular que los beneficios referidos se extiendan también a los trabajadores del contratista que no trabajan

en las zonas trabajo en donde se realizan las respectivas labores de exploración explotación, transporte o refinación de petróleos. Por anterior el actor pretende que se declare inconstitucional la expresión “en la respectiva zona de trabajo, de acuerdo con lo establecido en las leyes, pactos, convenciones colectivas y fallos arbitrales”, contenida en el inciso primero del mencionado artículo 1° del Decreto 284 de 1957.

Según el demandante, cuando el trabajador del contratista independiente a que se refiere la norma labora en las zonas de trabajo respectivas, puede reclamar el otorgamiento de los derechos contenidos en la disposición en cuestión; mientras que el trabajador que preste sus servicios para el mismo contratista pero no en la zona de trabajo relativa a la actividad petrolera en la que la empresa contratante realiza las actividades propias de su negocio, no puede reclamar sus derechos laborales en los términos que los otros empleados (los que sí trabajan en las zonas en mención) pueden hacerlo. Situación que en opinión del demandante genera desigualdad entre unos y otros empleados, sin justificación alguna para ello, luego la vulneración del principio constitucional de igualdad (art 13 C.N).

De otro lado afirma que los contratistas pueden tener empleados que laboren en actividades petroleras, pero que se desempeñen en lugares distintos a la zona de trabajo en la que la empresa contratante realiza sus actividades. Y esto querría decir que sólo por la ubicación de su zona de trabajo unos trabajadores tendrían beneficios que otros no.

Por lo anterior solicita que se declare inexequible el aparte de la norma que restringe los beneficios en mención a los trabajadores que laboren en la respectiva zona de trabajo relativa a la actividad petrolera en la que la empresa contratante realiza las actividades propias de su negocio. Agrega por último que pronunciamientos anteriores de constitucionalidad de la Corte sobre el artículo demandado, “no han afrontado los precisos temas asentados en esta demanda, razón por la cual es factible solicitar la declaratoria de inexequibilidad”.

3.- Un interviniente le da la razón a los planteamientos de la demanda, y señala que la disposición acusada adolece de “ausencia de regulación completa frente a situaciones jurídicas concretas”, como es caso de contratistas que tienen trabajadores en actividades petroleras, en zonas de exploración o explotación, en donde no laboran empleados de la empresa beneficiaria, y por el texto literal de la norma, no existe la obligación de equiparar su situación laboral a la de los empleados de la empresa beneficiaria en cuestión.

Por su lado, otros intervinientes consideran que la norma demandada es exequible pues su sentido es el contrario al que plantea el demandante. Esto es, la norma tiene por fin equiparar la situación laboral de trabajadores que desempeñan las mismas labores en el mismo lugar de trabajo, pero que por tener empleadores distintos, podrían tener condiciones “prestacionales” laborales diferentes, lo cual el legislador consideró inconstitucional y por ello adoptó la medida en cuestión.

Estos intervinientes coinciden en señalar también, que la declaratoria de inexequibilidad de la norma, antes que reparar desigualdad alguna supone romper con el principio de progresividad en materia de derechos sociales como lo son las prestaciones laborales, pues la norma tiene un claro fin, cual es equiparar la situación de los empleados de los contratistas a la de los empleados de la empresa beneficiaria, cuando ambos desempeñen

las mismas labores en las mismas zonas donde se adelantan actividades petroleras.

Otros solicitan a la Corte que se esté a lo resuelto en sentencia C-994 de 2001, que declaró exequible la norma acusada1. Sostuvieron que el asunto relativo al trato que obliga la norma que se demanda y su incidencia en el derecho de igualdad, teniendo en cuenta que en ella se establece cuáles son las condiciones precisas para que el empleado del contratista acceda a la equiparación de sus condiciones laborales, ya fue estudiado por la Corte Constitucional en la sentencia C-994 de 2001. En dicha sentencia se afirmó que la norma no vulnera el principio de igualdad, y por el contrario "el derecho de los trabajadores de los contratistas a gozar de los mismos salarios y prestaciones a que tienen derecho los trabajadores de la empresa beneficiaria en la misma zona de trabajo, desarrolla los artículos 1, 13, 25 y 53 de la Constitución". Por lo que concluyen que existe cosa juzgada.

4.- El Ministerio Público recuerda que el artículo demandado configura una obligación del contratista, sometida a la condición descrita en la norma, con el único fin de evitar la vulneración del principio de igualdad, tal como se sostuvo en la referido C-994 de 2001, entre trabajadores del contratista que realizan las mismas labores en las zonas de actividad petrolera, que los de la empresa petrolera beneficiaria. Y, la forma de lograr dicho equilibrio, luego de evitar la discriminación la diseñó el legislador mediante la obligación de equiparar las prestaciones laborales de los grupos de trabajadores en mención. Concluye que lo anterior fue sostenido en la sentencia C-994 de 2001, en donde se afirmó que la naturaleza de la norma demandada era protectora, por lo cual su inexequiblidad implicaría una verdadera discriminación.

Problema Jurídico

5.- Del recuento anterior se puede concluir que el demandante plantea un cargo de igualdad frente a la norma, consistente en que su contenido normativo presuntamente discriminaría de manera injustificada a los trabajadores de los contratistas mediante los que las empresas petroleras desarrollan actividades propias de su negocio, del beneficio de ser equiparados en sus condiciones laborales a los trabajadores de la empresa petrolera beneficiaria, cuando los mencionados empleados del contratista no laboren en las mismas zonas de trabajo en las que laboran los de la empresa beneficiaria referida.

Sin embargo, al cargo anterior subyace el análisis que esta Corte hizo sobre la norma en cuestión en la sentencia C-994 de 2001, en la que se analizó la incidencia del contenido acusado actualmente, en el principio constitucional de igualdad. Por ello, antes de desarrollar el problema jurídico propuesto en la demanda, la Sala determinará si dicho problema ya fue resuelto por la Corte, luego se ha configurado el fenómeno de Cosa Juzgada.

Para analizar el asunto preliminar relativo a la configuración o no de Cosa Juzgada, se hará (i) una breve referencia del alcance y sentido de la disposición normativa demandada, de conformidad con lo concluido en la sentencia C-994 de 2001, y luego de ello (ii) se estudiará la parte motiva de la referida providencia.

Alcance de la norma acusada

6.- El Decreto 284 de 1957, consagra “normas sobre salarios y prestaciones de los trabajadores de contratistas a precio fijo en empresas de petróleo”, el cual se encuentra en gran parte vigente, a pesar de su antigüedad. En la citada C-994 de 2001 se relató que este decreto legislativo fue expedido por la Junta Militar de Gobierno, con fundamento en las facultades consagradas en el artículo 121 de la Constitución Política de 1886, es decir, de las derivadas del estado de sitio (hoy estado de conmoción interior) y, en consecuencia, tenía carácter transitorio. Posteriormente, fue adoptado como legislación permanente por medio de la ley 141 de 1961, artículo 1°, junto con los demás decretos legislativos que se hubieren dictado con base en esas mismas facultades, entre el 9 de noviembre de 1949 hasta el 20 de julio de 1958.

7.- De igual manera se sostuvo en aquella sentencia que el artículo primero del mencionado decreto, prescribe que cuando una persona natural o jurídica dedicada a los ramos de exploración, explotación, transporte o refinación de petróleos (la beneficiaria) realice las labores esenciales y propias de su negocio o de su objeto social, mediante el empleo de contratistas independientes, los trabajadores de éstos gozarán de los mismos salarios y prestaciones a que tengan derecho los de la empresa beneficiaria, en la respectiva zona de trabajo, de acuerdo con lo establecido en las leyes, pactos, convenciones colectivas y fallos arbitrales.

Y se concluyó pues, que se pueden diferenciar dos relaciones jurídicas claramente autónomas: a) la que surge entre la persona natural o jurídica dedicada a las actividades propias de la industria del petróleo y el contratista independiente, a quien aquélla le encarga la función de desarrollar las labores propias de su objeto social; y b) la que surge entre el contratista independiente y los empleados que trabajan a su servicio.

En otras palabras, estas relaciones autónomas encuentran un fundamento jurídico diverso: la primera de ellas se origina en un contrato celebrado entre la empresa dedicada a actividades esenciales de la industria petrolera y el contratista independiente, mientras que la segunda en un contrato celebrado entre el contratista independiente y sus trabajadores. Celebrado el contrato entre la beneficiaria y el contratista independiente, aquélla sigue siendo empleadora exclusiva de sus trabajadores directos, así como el contratista independiente lo es respecto del personal a su cargo. Es decir, que la empresa se beneficie del trabajo realizado por los empleados del contratista independiente, no significa que se genere un vínculo laboral de tal empresa con éstos, pues se mantiene la independencia y autonomía en las relaciones laborales.

Se agregó sobre la independencia laboral que conserva la empresa beneficiaria dedicada a las actividades esenciales de la industria del petróleo, respecto de los trabajadores del contratista independiente que le presta sus servicios, la Corte Suprema de Justicia ha sostenido:

8.- De conformidad con lo anterior, se concluyó que las obligaciones de carácter laboral para con los empleados del contratista independiente recaen de manera exclusiva en este último, quien adquiere la obligación de pagarles los mismos salarios y prestaciones a que tienen derecho los trabajadores de la beneficiaria en la misma zona de trabajo, sin perjuicio de lo

dispuesto en el inciso tercero del artículo 1° del decreto 284/57, transcrito en la jurisprudencia antes citada. Por lo cual, “el derecho de los trabajadores de los contratistas independientes a gozar de los mismos salarios y prestaciones a que tienen derecho los trabajadores de la persona beneficiaria en la misma zona de trabajo, desarrolla los artículos 1, 13, 25 y 53 de la Constitución”.

Así, como complemento de lo anterior se reiteró que el trabajo no sólo constituye uno de los fundamentos del Estado social de derecho (C.P. Art. 1), sino un derecho fundamental y una obligación social (C.P. Art. 25), razón por la cual goza de una especial protección dentro del ordenamiento nacional. El artículo 53 de la Carta consagra una serie de principios mínimos que protegen al trabajo y al trabajador como tal, entre los que se destacan, para el presente caso, el de la igualdad, la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, la primacía de la realidad sobre las formalidades, y la garantía a la seguridad social.

A lo anterior se agregó que, “aún con anterioridad a la promulgación de la Constitución Política de 1991, los trabajadores de la industria petrolera han sido objeto de la especial tutela por parte del Estado, al gozar de un régimen excepcional al del común de los trabajadores, dada la particular naturaleza de la actividad que desarrollan. Como lo ha reiterado esta corporación3, los regímenes especiales laborales no vulneran per se la Constitución, ya que el legislador está autorizado para establecer excepciones a las normas generales en esa materia, siempre y cuando el trato diferencial no viole los principios de igualdad y razonabilidad y con dicho régimen se superen los beneficios mínimos e irrenunciables a que tienen derecho todos los trabajadores; de igual forma, si el régimen excepcional es fruto de las conquistas laborales por parte de los trabajadores beneficiados, la Carta Política protege esos derechos adquiridos.”4

9.- En el contexto descrito, en la misma C.994 de 2001 la Corte estableció el fin y el alcance de la norma acusada y sostuvo: “En primer término, debe anotarse que ella se dirige específicamente a proteger a los empleados al servicio de los contratistas independientes que realizan labores para las personas dedicadas a la industria petrolera. Al tenor del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo, ´son contratistas independientes y, por tanto, verdaderos patronos (hoy empleadores) y no representantes ni intermediarios las personas naturales o jurídicas que contraten la ejecución de una o varias obras o la prestación de servicios en beneficio de terceros, por un precio determinado, asumiendo todos los riesgos, para realizarlos con sus propios medios y con libertad y autonomía técnica y directiva.´

En ejercicio de su potestad legislativa extraordinaria, la Junta Militar de Gobierno expidió el precepto demandado, bajo la consideración de que los trabajadores del contratista independiente al servicio de la beneficiaria que lo contrata para realizar las labores propias de su objeto social, debían estar en igualdad de condiciones respecto de los empleados de esta última que laboren en la misma zona de trabajo, razón por la cual les hizo extensivo a aquéllos el régimen salarial y prestacional a que éstos tienen derecho, dada la similitud en el ejercicio de las funciones o actividades que les compete desarrollar a unos y otros.

En tal virtud, la disposición demandada garantiza y protege los derechos de los trabajadores del contratista independiente que presta sus servicios a las personas o empresas

beneficiarias en las labores relacionadas con la industria del petróleo, al hacerlos acreedores a las mismas prerrogativas laborales que las que reciben los trabajadores de la beneficiaria. En consecuencia, el ordenamiento impugnado se adecua al principio de igualdad de los trabajadores ante la ley, según el cual quienes desempeñen un mismo trabajo, deben recibir un mismo salario, lo cual encuentra sustento en los artículos 1, 13, 25 y 53 de la Carta Política.

Sobre el principio de ´a trabajo igual, salario igual´, de rango constitucional y recogido por la legislación en el artículo 143 del Código Sustantivo del Trabajo, la Corte ha dicho lo siguiente:

´El calificativo de dignas que se da a las condiciones del trabajo, hay que entenderlo como derivado de la dignidad propia del ser humano. Y si éste, en el plano jurídico, es igual a todos sus semejantes, no tiene sentido el que en abstracto las condiciones del trabajo, en particular su retribución, sean diferentes. Ello implicaría el que la dignidad misma fuera mensurable, al punto de afirmar que unas personas tienen más dignidad que otras. Pretensión inaceptable a la luz de las leyes que nos rigen.´5”

Ahora bien, junto a lo anterior, la Sala encuentra pertinente recordar brevemente bajo qué condiciones se configura cosa juzgada, luego la obligación de estarse a lo resuelto.

Cosa Juzgada en materia de control de constitucionalidad

10.- En términos generales ha dicho la Corte Constitucional que existe Cosa Juzgada “… cuando existe una decisión previa del juez constitucional en relación con la misma norma que es llevada posteriormente a estudio…”6. Frente a lo que al Juez constitucional no se le permite volver a estudiar la norma. Sin embargo, la Corte ha insistido también en que si en la declaratoria de exequibilidad se expresa la limitación de su pronunciamiento a los cargos estudiados, entonces la norma pueda ser considerada nuevamente en aquellos aspectos que no hicieron parte de los cargos del primer estudio7.

De este modo, según la jurisprudencia de la Corte, el fenómeno de Cosa juzgada se configura bajo dos requisitos: (i) que se proponga estudiar el mismo contenido normativo de la misma proposición normativa, ya estudiada en una sentencia anterior; y (ii) que se proponga dicho estudio por las mismas razones (esto incluye el referente constitucional o norma presuntamente vulnerada), ya estudiadas en una sentencia anterior. Esto es, sólo en presencia de estas dos condiciones se genera a su vez una obligación, cual es la de estarse a lo resuelto en la sentencia anterior8.

Configuración de Cosa Juzgada en el caso objeto de estudio.

11.- Como se dijo, siempre que se proponga estudiar el mismo contenido normativo de la misma proposición normativa declarada exequible en una sentencia anterior, y se proponga dicho estudio por las mismas razones respecto del mismo referente constitucional, resulta prohibido para el juez constitucional realizar un nuevo pronunciamiento de constitucionalidad. En el presente caso, se presenta el mencionado fenómeno, tal como se pasa a demostrar.

12.- En sentencia C-994 de 2001 se analizó la constitucionalidad del inciso primero del artículo actualmente demandado9. Inciso que incluye el aparte que el demandante acusa en el presente proceso10. El inciso en cuestión fue analizado en relación con su incidencia en el principio constitucional de igualdad, y desde la perspectiva según la cual la disposición analizada obligaba la equiparación de las condiciones laborales de sólo un grupo de trabajadores del contratista, aquellos que cumplen con las condiciones de desarrollar las mismas actividades petroleras en las mismas zonas en que lo hacen los trabajadores de la empresa beneficiaria.

Dicho análisis, como se vio, arrojó como resultado que el sentido de la norma era justamente equiparar la condición de sólo un grupo de trabajadores del contratista, con fundamento en que dicho grupo no podía tener condiciones laborales distintas de otro grupo de trabajadores que estando vinculados, no al contratista, sino a la empresa beneficiaria desarrollaban las mismas actividades en las mismas zonas de actividad petrolera.

Desde otro ángulo, la norma pretendió precisamente evitar una discriminación injustificada entre trabajadores que despeñaban la misma labor en el mismo lugar, en desarrollo de uno de los contenidos derivado de los principios de igualdad y protección al derecho al trabajo, que fue reseñado por la sentencia C-994 de 2001, como principio de “a trabajo igual salario igual”.

13.- Ahora bien, las conclusiones de la sentencia C-994 de 2001, sobre la incidencia del contenido normativo estudiado, en el respeto del principio constitucional de igualdad, excedieron el caso a propósito del cual se produjo la providencia en mención. En efecto, la C-994 de 2001, analizó la comparación entre el grupo de trabajadores del contratista a quienes la norma obliga equiparar en su situación laboral a la de los trabajadores de la empresa beneficiaria, y el grupo de trabajadores de quienes suscribían contratos de asociación con las empresas petroleras. Esto es, se comparaban los trabajadores de los contratistas independientes, con los trabajadores de otras personas naturales o jurídicas que contrataban con las empresas petroleras en calidad de asociados para desarrollar actividades del negocio del petróleo.

Con todo, se insiste, a propósito de dicha comparación la Corte concluyó que debido al carácter protector de la disposición, la obligación dispuesta en su contenido normativo sólo podría llegar a ser discriminatoria si producía un tratamiento distinto a trabajadores que desempeñaran las mismas labores en la misma zona de actividades petroleras. Y por el contrario su carácter y propósito, antes que discriminatorio, se configuraba como una medida para evitar la discriminación, luego un desarrollo de las normas constitucionales.

Entonces, el problema planteado por el demandante en la presente ocasión, ya fue resuelto por esta Corte en la sentencia C-994 de 2001, en los siguientes términos textuales:

“Tratándose de supuestos fácticos diversos, la Corte considera que no existe vulneración alguna del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 superior.

Cosa distinta sería, por ejemplo, que la norma demandada hiciera extensible la aplicación del régimen salarial y prestacional a que tienen derecho los empleados de la beneficiaria, únicamente a ciertos trabajadores del contratista independiente, excluyendo de tales

beneficios salariales y prestacionales a trabajadores a su servicio que realizaran la misma labor que la que ejecutan quienes resultan favorecidos con tal régimen. Pero, como se vio, no es esa la situación descrita en la norma.

No sobra añadir que, de aceptarse la tesis del actor, según la cual un grupo de personas no incluido en la norma acusada, se ve discriminado respecto de los destinatarios de ésta, la Corte estaría en el deber de analizar todas las posibles hipótesis en que algún otro grupo de personas estaría siendo discriminado por el tratamiento salarial y prestacional contemplado en la disposición. Se caería en el absurdo de estudiar, incluso, si trabajadores ajenos a la industria del petróleo también deberían recibir tal tratamiento salarial y prestacional, lo que obviamente escapa de las funciones propias de la Corte Constitucional, pues es un asunto que compete exclusivamente al legislador

14.- El presente caso es a juicio de la Corte uno de aquellos que según el precedente jurisprudencial analizado, no plantea una comparación válida para concluir una discriminación derivada del artículo 1° del decreto 284 de 1957. Uno de aquellos casos, sobre los cuales, justamente, la Corte ya se pronunció y concluyó que ni el sentido ni el alcance de la norma resultan discriminatorios; y por el contrario ésta tiene un alcance protector y es una medida para evitar la discriminación.

15.- En este orden, sobre este asunto, y en relación con la misma disposición hoy acusada, la Corte ya se ha pronunciado en sentencia C-994 de 2001, en la cual decidió:

“ PRIMERO. Declarar EXEQUIBLE el inciso primero del artículo 1° del Decreto Legislativo 284 de 1957.”

Por lo cual esta Sala Plena se estará a lo resuelto en las sentencia C-994 de 2001 en la cual se declaró exequible el inciso primero del artículo 1° del Decreto Legislativo 284 de 1957.

VII. DECISION

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

RESUELVE

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-994 de 2001, en la que se declaró EXEQUIBLE el inciso primero del artículo 1° del Decreto Legislativo 284 de 1957.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON ELIAS PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

1 Ministerio de Minas y Energía y Procurador General de la Nación

2 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. Sentencia del 15 de septiembre de 1993, M.P. Jorge Iván Palacio. Exp. 5898, reiterada en sentencia del 2 de febrero de 1996, Exp. 7942 con ponencia del mismo Magistrado.

3 Sentencias C-461/95, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-173/96, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-566/97 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-229/98 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

4 C-994 de 2001

5 Sentencia C-051/95 M.P. Jorge Arango Mejía

6 Sentencia C – 774/01.

7 Sentencia C- 478/98.

8 A lo largo del estudio del fenómeno de Cosa Juzgada en materia de control de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte, se ha avanzado en el sentido de entender que en realidad no existen varias clases de cosa juzgada, sino distintos supuestos alrededor del cumplimiento de los dos requisitos mencionados. Por ejemplo, cuando la sentencia anterior ha declarado una exequibilidad, si se cumple (i) y no (ii), quiere decir que no hay cosa juzgada, y se presenta la situación que la Corte antiguamente llamó cosa juzgada

relativa. Pero, la designación anterior (cosa juzgada relativa) resulta contradictoria porque se afirma que no hay cosa juzgada, y a la vez que sí hay, pero relativa. Otras nociones como "cosa juzgada absoluta" y "cosa juzgada material", tienden a confundir su efecto práctico, consistente en que la cosa juzgada en sí misma genera la prohibición de volver a estudiar una determinada disposición normativa, y la consecuente obligación de estarse a lo resuelto. Esto quiere decir que no hay distintos grados para la aplicación de esta prohibición y obligación. De otro lado esta perspectiva desde la que se analiza actualmente el fenómeno de la cosa juzgada en materia de control de constitucionalidad, ha seguido evolucionando en punto de explicar la posibilidad excepcional de volver a estudiar por los mismos cargos disposiciones jurídicas cuyos contenidos normativos han sido declarados exequibles. Esta posibilidad tiene como referente la ocurrencia de hechos relevantes que justifican un nuevo examen de las disposiciones ya estudiadas, en consideración a que el paso del tiempo puede sugerir la aparición de nuevas condiciones fácticas que sugieran la necesidad de que el juez de constitucionalidad revalúe los juicios que inicialmente utilizó para declarar la exequibilidad. Esto implica reconocer que en algunos juicios de control de constitucionalidad la evaluación de premisas fácticas ha sido relevante y en esa medida deberían tomarse en consideración los eventuales cambios que incidan en los efectos de las normas.

9 Decreto Legislativo Número 284 de 1957: "Artículo primero. Cuando una persona natural o jurídica dedicada a los ramos de exploración, explotación, transporte o refinación de petróleos realice las labores esenciales y propias de su negocio o de su objeto social mediante el empleo de contratistas independientes, los trabajadores de éstos gozarán de los mismos salarios y prestaciones a que tengan derecho los de la empresa beneficiaria, en la respectiva zona de trabajo, de acuerdo con lo establecido en las leyes, pactos, convenciones colectivas y fallos arbitrales."

10 La expresión: "en la respectiva zona de trabajo, de acuerdo con lo establecido en las leyes, pactos, convenciones colectivas y fallos arbitrales".