Sentencia C-399/07

PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL-Alcance

DERECHO A LA IGUALDAD-Elementos que requiere la justificación de trato desigual

Los profesores hora cátedra de establecimientos particulares de enseñanza están cobijados por lo dispuesto en el Art. 101 del Código Sustantivo del Trabajo, esto es, su contrato de trabajo se entiende celebrado por el año escolar cuando las partes del mismo no estipulan otro período de duración.

APORTES EN SEGURIDAD SOCIAL POR EMPLEADOR DE ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO PRIVADO-Pago por la totalidad del período calendario respectivo/DERECHO A LA IGUALDAD EN PAGO DE APORTES DE SEGURIDAD SOCIAL-No vulneración respecto a empleadores de profesores de establecimientos educativos particulares cuyo contrato de trabajo se entienda celebrado por el período escolar

Los demandantes plantean una supuesta discriminación, por parte de la norma demandada, de los empleadores de los profesores de los establecimientos educativos particulares cuyo contrato de trabajo se entienda legalmente celebrado por el período escolar, frente a los empleadores de los profesores de los establecimientos educativos estatales, en cuanto, en su opinión, estos últimos empleadores tienen la obligación de hacer aportes al Sistema General de Seguridad Social Integral sólo durante el período escolar, mientras que los primeros deben hacer dichos aportes durante la totalidad del período calendario respectivo. Esta afirmación de los demandantes no corresponde a la realidad, de conformidad con las normas legales y reglamentarias aplicables a los empleadores de los profesores de los establecimientos educativos estatales, en cuanto la vinculación laboral de tales profesores es permanente, como lo señala el Ministerio de Educación Nacional en su escrito de intervención.

DERECHO A LA IGUALDAD EN PAGO DE APORTES DE SEGURIDAD SOCIAL-Diferencia de trato justa y razonable de empleadores de establecimientos educativos particulares, respecto a empleadores particulares de sectores no educativos

Los demandantes señalan que la norma demandada confiere un trato diverso a los

empleadores de los profesores de establecimientos educativos particulares frente a los empleadores particulares de los sectores no educativos, por la razón por ellos formulada. Lo primero que debe señalarse es que dicho trato tiene un fin constitucionalmente válido, como es garantizar la efectividad del derecho irrenunciable a la seguridad social de que son titulares los profesores de los establecimientos educativos particulares. Igualmente, el mencionado trato diferenciado contribuye a garantizar la educación como derecho fundamental de las personas y como servicio público que tiene una función social, de modo que aquellas logren el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura (Art. 67 C. Pol.) y contribuye también a garantizar la profesionalización y dignificación de la actividad docente (Art. 68 C. Pol.), en armonía con el respeto a la dignidad humana consagrado en el Art. 1° superior como uno de los principios fundantes del Estado colombiano, los cuales son temas que esta corporación ha desarrollado en numerosas ocasiones. Para alcanzar los referidos objetivos el legislador impuso una carga patrimonial adicional a los empleadores de los profesores de los establecimientos educativos particulares, en cuanto les exige un aporte al Sistema de Seguridad Social Integral que rebasa el tiempo de duración efectiva del contrato de trabajo, la cual es también constitucionalmente legítima por ser expresión de la potestad de establecer tributos (Art. 150, Num. 12). Dicha carga patrimonial es manifiestamente adecuada para obtener los indicados objetivos, y es proporcionada, en cuanto sólo afecta en forma reducida el patrimonio de los empleadores, para satisfacer a cambio el interés general. En este orden de ideas, la medida adoptada por el legislador se ajusta también al principio de equidad en que se funda, entre otros, el sistema tributario del Estado colombiano, conforme a lo dispuesto en los Art. 95, Num. 9, y 363 de la Constitución. En consecuencia, la distinción de trato establecida en la norma impugnada, vista desde el punto de vista de los empleadores, tiene una justificación objetiva y razonable.

PRINCIPIO DE PRIMACIA DE REALIDAD SOBRE FORMALIDADES ESTABLECIDAS POR SUJETOS DE RELACIONES LABORALES-No vulneración en pago de aportes de seguridad social por empleadores de establecimientos educativos particulares

TRABAJO SUBORDINADO Y TRABAJO INDEPENDIENTE-Diferencias en cuanto a su garantía

Les asiste razón a los demandantes cuando afirman que el trabajo de los empleadores está comprendido en la protección especial que consagra la Constitución Política. Empero, debe

señalarse que aunque cualitativamente es así, la protección que aquella brinda al trabajo subordinado o dependiente es reforzada, esto es, ostenta un mayor grado o dimensión que la que ofrece al trabajo independiente, por causa precisamente de la situación jurídica de subordinación del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigir a aquel el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos (Art. 23 C. S. T. subrogado por el Art. 1° de la Ley 50 de 1990), y por causa de la desigualdad económica esencial que subyace en dicho tipo de trabajo. Este criterio de mayor garantía del trabajo subordinado fluye con facilidad del principio de igualdad material o real que constituye una de las bases de un Estado Social de Derecho como el colombiano (Art. 1° C. Pol.), por contraposición a la igualdad formal o aparente que prevé el Estado Liberal, y de la consagración de la vigencia de un orden justo como uno de los fines esenciales del mismo tipo de Estado.

APORTES EN SEGURIDAD SOCIAL DE PROFESOR DE ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO PRIVADO-Empleadores de docentes con contrato de trabajo celebrado por el período escolar

Referencia: expediente D-6577

Demanda de inconstitucionalidad contra el Art. 284 de la Ley 100 de 1993

Demandantes: Francisco Javier Acosta Gómez y Juan Alberto Bernal González

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D. C., veintitrés (23) 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

S E N T E N C I A

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos Francisco Javier Acosta Gómez y Juan Alberto Bernal González presentaron demanda contra el Art. 284 de la

Ley 100 de 1993, por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe la disposición demandada, con base en su publicación en el Diario Oficial No. 41148 de Diciembre 23 de 1993:

LEY 100 DE 1993

(diciembre 23)

por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

LIBRO QUINTO

DISPOSICIONES FINALES

(…)

ARTICULO 284. APORTES DE LOS PROFESORES DE LOS ESTABLECIMIENTOS PARTICULARES. Los profesores de establecimientos particulares de enseñanza cuyo contrato de trabajo se entienda celebrado por el período escolar, tendrán derecho a que el empleador efectúe los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral por la totalidad del período calendario respectivo, que corresponda al período escolar para el cual se contrate.

III. DEMANDA

Los demandantes consideran violados el preámbulo y los Arts. 1º, 2º, 4º, 13, 25 y 53 de la Constitución Política, con base en los siguientes argumentos:

Afirman que la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-517 de 1999 declaró inexequible la posibilidad de vincular mediante contratos civiles de prestación de servicios a los docentes catedráticos por horas que sirven en las universidades, obligando a la contratación laboral bajo la regla general de contrato por labor u obra determinada. Agregan que la Corte ponderó el principio de la autonomía universitaria consagrado en el Art. 69 de la Constitución con los principios constitucionales de equidad, justicia, igualdad de oportunidades, reconocimiento de las diferencias y respeto a la dignidad de quienes intervienen en el proceso educativo, y que la Corte ya se había pronunciado en el mismo sentido en la Sentencia C-006 de 1996.

Señalan que en esta forma la Corte restableció la igualdad y la justicia en relación con los docentes que prestan sus servicios en las instituciones de educación superior, públicas y privadas, con prescindencia de la naturaleza del contrato y de las condiciones del empleador.

Manifiestan que, en cambio, el Art. 284 de la Ley 100 de 1993 establece una discriminación de las instituciones de educación privadas respecto de las instituciones públicas de enseñanza y respecto de los demás empleadores privados, toda vez que impone a las primeras una mayor carga en materia de los aportes al sistema de seguridad social integral. Añaden que la discriminación frente a los otros empleadores particulares se configura en cuanto los varios tipos de contrato que prevé el Art. 45 del Código Sustantivo del Trabajo generan obligaciones en materia de seguridad social a cargo del empleador pero sólo durante el tiempo de duración efectiva del contrato.

Sostienen que la norma demandada vulnera los principios del trabajo, puesto que al imponer a los empleadores de los docentes privados un aporte durante un período mayor al laborado, ampliando retroactiva y ultraactivamente el período de trabajo, se rompe la ecuación económica entre trabajo y salario. Agregan que aquella quebranta también el interés general derivado de la educación, por ser ésta un servicio público, teniendo en cuenta que dicha carga desestimula la creación y el sostenimiento de instituciones educativas.

Exponen que la diferenciación establecida en la norma demandada no se ciñe al principio de razonabilidad y que la misma es desproporcionada ante el interés general que reviste la educación.

Alegan que la disposición acusada contraría el Art. 25 superior “porque una modalidad de trabajo es, precisamente, dar trabajo, generar empleo, que es el trabajo del empleador, trabajo que también goza de la especial protección del Estado porque al dar empleo ejerce su derecho al trabajo y cumple su obligación social, siempre y cuando se entienda que trabajo es toda actividad lícita que tenga objeto y causa lícitos, que no esté proscrita por el ordenamiento jurídico y que sea útil para el grupo social. No podemos hablar de una “especial protección” al trabajo de generar empleo en el sector educativo privado cuando de la simple lectura de la norma demandada se desprende una conclusión contraria: no se está protegiendo sino atacando el derecho al trabajo del empleador del sector privado de la educación, a base de imposiciones prestacionales desmesuradas”.

Indican que la norma impugnada quebranta el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades previsto en el Art. 53 de la Constitución, puesto que impone al empleador de docentes privados una carga durante un período anterior y un período posterior al de existencia real del vínculo laboral. Agregan que la realidad es que durante los períodos adicionales no hay prestación personal de servicios, ni subordinación, ni salario, sino una simulación del contrato de trabajo, por lo cual no debe haber obligación de pagar el aporte de seguridad social, y que así mismo se vulnera la igualdad de oportunidades de los trabajadores contemplada en la misma disposición.

Concluyen que la norma acusada es inconstitucional porque impone a los establecimientos particulares de enseñanza una mayor carga en relación con los empleadores oficiales y con los demás empleadores particulares, dando apariencia de realidad a un hecho inexistente como es la prestación efectiva del servicio, y viola el principio de igualdad.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Educación Nacional

Mediante escrito radicado el 19 de Enero de 2007, la ciudadana Ellen Ramírez Uesseler, obrando en representación del Ministerio de Educación Nacional, solicita a la Corte que declare exequible la disposición demandada, con los siguientes argumentos:

Expone en forma general los aspectos y el campo de aplicación de la seguridad social, su evolución en Colombia, así como el régimen de salarios y prestaciones del sector docente

estatal y, en relación con los cargos de la demanda, señala:

“En este orden de ideas, la vinculación al aparato estatal es reglada, por tanto, así mismo es su régimen salarial y prestacional. Para el servidor público del sector docente, existen dos formas de vinculación: provisional o por concurso, pero nunca, precisamente por no aplicarse, contrato de trabajo a término definido – por período escolar.

“Al docente estatal, en la época de vacancia escolar se le paga la totalidad del salario, debiendo la entidad realizar, durante dichos períodos los descuentos que por cuotas de afiliación está obligado a aportar al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, pues al no estar incorporados al Sistema de Seguridad Social Integral, las normas aplicables son las que regulaban la materia antes de la Ley 100 de 1993 y aquellas que las hayan modificado o reglamentado, por lo que no le asiste la razón al demandante cuando afirma que con la expedición de la norma demandada se está vulnerando el derecho a la igualdad establecido en la Constitución, creando con ello un trato diferenciado, teniendo en cuenta que la misma ley 100 de 1993 creó diferencias en su aplicación, o lo que es mejor aún, excepción de su aplicación a ciertos sectores, precisamente por los beneficios y prerrogativas de favorabilidad que tiene en el régimen al cual pertenecen, y que para el caso de los docentes se les ha dado la connotación de régimen especial; no siendo tampoco ajustada a la realidad la afirmación del demandante cuando manifiesta que existe una marcada desigualdad de los empleadores de establecimientos particulares frente a los empleadores estatales, al haberlos puesto en situación de mayor carga de seguridad social por cuanto tienen que cancelar al sistema de seguridad social integral por el período calendario cuando al docente se le ha contratado por el período escolar, pues como quedó visto en el sector público al docente, por el tipo de vinculación que tiene con el estado, durante el período de receso escolar se le cancelan sus salarios y prestaciones sin interrupción alguna”.

2. Intervención del Ministerio de la Protección Social

Por medio de escrito presentado el 22 de Enero de 2007, la ciudadana Gloria Cecilia Valbuena Torres, actuando en nombre del Ministerio de la Protección Social, manifiesta que se opone a las pretensiones de la demanda, con base en lo siguiente:

Señala algunos principios de la seguridad social que consagra el Art. 2º de la Ley 100 de 1993 y expresa que la disposición demandada está desarrollada en los Arts. 69 del Decreto

806 de 1998 en materia de salud y en el Art. 30 del Decreto 692 de 1994 en materia de pensiones. Agrega que los sujetos de la obligación de hacer los aportes deben acordar la forma como se harán los mismos.

3. Intervención de la ciudadana Rubiela Huertas Guerrero

Mediante escrito presentado el 23 de Enero de 2007, la ciudadana Rubiela Huertas Guerrero solicita a la Corte que declare exequible la norma demandada, con las siguientes razones:

Afirma que el legislador tiene una libertad amplia de configuración normativa en materia de seguridad social, supeditada a los límites establecidos por los valores, principios y derechos constitucionales.

Indica que el Sistema de Seguridad Social Integral se funda en el principio de solidaridad consagrado en los Arts. 1º y 95 de la Constitución Política, que vincula a los particulares y al Estado, y que dicho principio implica que todos los partícipes del sistema deben contribuir a su sostenibilidad, equidad y eficiencia.

Manifiesta que en ese contexto no existe justificación alguna para que el Estado asuma tales cotizaciones cuando las mismas provienen de una relación laboral de carácter privado, pues, si se hiciera, se vulnerarían las citadas normas constitucionales y, también, el Art. 48 superior, en virtud del cual la seguridad social es un servicio público y un derecho irrenunciable de todos los habitantes del Estado colombiano. Agrega que según lo previsto en el Art. 196 de la Ley General de Educación, el régimen legal aplicable a las relaciones laborales y a las prestaciones sociales de los educadores de establecimientos educativos privados será el del Código Sustantivo del Trabajo.

Sostiene que la disposición acusada persigue proteger el equilibrio financiero y la viabilidad del Sistema de Seguridad Social, imponiendo una carga razonable si se tiene en cuenta que las instituciones privadas del sector educativo se benefician con la actividad de sus educadores.

4. Intervención extemporánea

El día 31 de Enero de 2007 la ciudadana María Clemencia Ariza Ciceri, obrando en representación de la Secretaría de Educación del Distrito Capital de Bogotá, presentó escrito

de intervención, el cual no será tenido en cuenta por ser extemporáneo.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante Concepto No. 4262 recibido el 15 de Febrero de 2007, el Procurador General de la Nación, Edgardo José Maya Villazón, pide a la Corte que se inhiba para pronunciarse de fondo sobre los cargos formulados, por inepta demanda, con los siguientes argumentos:

Asevera que la acción de control de constitucionalidad, por su origen popular o ciudadano, conlleva un análisis flexible del cumplimiento de los requisitos. Sin embargo, ello no releva al ciudadano de cumplir unas exigencias mínimas que permitan dicho control. Agrega que según la jurisprudencia de la Corte Constitucional las razones de la violación de los preceptos constitucionales deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.

Expone que lo que los demandantes pretenden estructurar como cargos no se ajusta a lo señalado por la jurisprudencia constitucional. Señala que la norma acusada se inscribe en una política social de favorecimiento a la clase trabajadora del sector educativo y que de conformidad con lo preceptuado en el Art. 279 de la Ley 100 de 1993, el legislador excluyó del Sistema Integral de Seguridad Social, entre otros, a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la ley 91 de 1989.

Sostiene que la Corte Constitucional ha sostenido que el establecimiento de regímenes especiales, que garanticen un nivel de protección igual o superior en relación con el régimen general, como los señalados en el Art. 279 de la Ley 100 de 1993, resultan conformes con la Constitución, como quiera que el tratamiento diferenciado, lejos de ser discriminatorio, favorece a los trabajadores que cobija.

Afirma que los docentes estatales y los docentes de establecimientos particulares no se encuentran en la misma situación de hecho, por lo cual resulta constitucionalmente válido que se les de un tratamiento diverso. Agrega que la norma demandada desarrolla los principios de universalidad y solidaridad con el fin de no dejar sin seguridad social a los profesores del segundo grupo, lo cual constituye una medida proporcionada.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

Competencia

1. La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda, conforme a lo dispuesto en el artículo 241, Num. 4, de la Constitución, por estar dirigida contra una disposición que forma parte de una ley.

Problema jurídico planteado

2. Corresponde a la Corte establecer si al exigir la norma demandada a los empleadores particulares del sector educativo con contrato de trabajo que legalmente se entienda celebrado por el período escolar, que efectúen los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral por la totalidad del período calendario correspondiente al período escolar, vulnera el principio de igualdad frente a los empleadores públicos del mismo sector y frente a los empleadores particulares de otros sectores (Art. 13 C. Pol.) y quebranta la protección especial que la Constitución brinda al trabajo (Art. 25 C. Pol.) y el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales (Art. 53 C. Pol.)

El principio de solidaridad en el campo de la seguridad social

3. De conformidad con lo dispuesto en el Art. 1º de la Constitución Política, uno de los principios fundantes del Estado Social de Derecho establecido en Colombia es la solidaridad de las personas que integran su población. Por ello, el Art. 95, Num. 2, ibídem estatuye que es deber de la persona y el ciudadano, entre otros, 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.

Dicho principio tiene particular relevancia en materia de seguridad social. Conforme a lo previsto en el Art. 48 superior, la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley, y con la participación de los particulares.

El mismo precepto garantiza a todos los habitantes la seguridad social como un derecho irrenunciable.

En desarrollo de tal norma constitucional, el legislador expidió la Ley 100 de 1993, por la cual

se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones, cuyo preámbulo define la seguridad social como el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad.

El sistema de Seguridad Social Integral que crea la misma ley tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten (Art. 1º) y está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios que se definen en ella (Art. 8º).

En el Art. 2º consagra los principios rectores del servicio público de seguridad social y define el principio de solidaridad como "la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil".

Este tema ha sido analizado por la Corte Constitucional, la cual ha señalado que "(…) en materia de seguridad social, el principio de solidaridad implica que todos los partícipes de este sistema deben contribuir a su sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual explica que sus miembros deban en general cotizar, no sólo para poder recibir los distintos beneficios, sino además para preservar el sistema en su conjunto".1

En el mismo sentido ha expresado:

"(…) el Estado Social de Derecho, a diferencia del Estado Liberal Clásico, parte del supuesto según el cual la realización del interés colectivo presupone la existencia de mecanismos de redistribución de los ingresos, a fin de que los menos favorecidos tengan acceso a la satisfacción de las necesidades básicas, asociadas con la efectividad de los derechos fundamentales. Uno de estos mecanismos es la organización de los sistemas de seguridad social, que pretenden conseguir la satisfacción universal de las necesidades básicas de la población en materia de salud y de previsión de los riesgos de merma de la capacidad laboral

por invalidez, vejez o muerte. El funcionamiento de tales sistemas sólo se hace posible gracias al esfuerzo mancomunado del Estado y los particulares, y mediante la implementación de medidas que hagan viable la redistribución de los ingresos disponibles para estos propósitos. Por esta razón, el artículo 48 superior define la Seguridad Social como "un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley"".2 (negrillas del texto original)

Por otra parte, el citado Art. 48 superior otorga una amplia potestad de configuración al legislador para regular la seguridad social, por lo cual al mismo compete determinar el alcance del principio de solidaridad, con sujeción a los valores, los demás principios, incluido el de razonabilidad, y los derechos constitucionales.

El principio de igualdad

4. El punto de partida del análisis del principio de igualdad es la fórmula clásica, de inspiración aristotélica, según la cual "hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual"3.

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 13 de la Constitución Política, todas las personas nacen iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Agrega la misma norma que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados, protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

El precepto de igualdad es reiterado en algunas normas superiores en relación con materias específicas, tales como las confesiones religiosas e iglesias (Art. 19), los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica (Art. 42), la relación de género, masculino y femenino (Art. 43) y las oportunidades para los trabajadores (Art. 53).

En el plano internacional dicho principio es consagrado en tratados ratificados por Colombia, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos suscrito en 1966 (Arts. 2 y 3), aprobado mediante la Ley 74 de 1968, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) suscrita en 1969 (Art. 24), aprobada mediante la Ley 16 de 1972.

De tal mandato se deduce que la regla general es la igualdad entre las personas o grupos de personas y que sólo por excepción puede dárseles un trato desigual, por lo cual cuando la ley o la autoridad política les dispensan un trato igual no tienen carga alguna de argumentación y, por el contrario, cuando les otorgan un trato desigual deben justificar su decisión en forma objetiva y razonable; de no existir tal justificación, el trato desigual será constitucionalmente ilegítimo o inválido y configurará una discriminación.

La Corte Constitucional ha señalado en múltiples ocasiones que la justificación de un trato desigual por parte del legislador requiere la concurrencia de los siguientes elementos4 :

i) La existencia de disposiciones o efectos jurídicos desiguales.

iii) Que el medio previsto en la norma legal :

– no esté prohibido por el ordenamiento constitucional y sea, en cambio, permitido por el mismo.

– sea también válido a la luz de los valores, principios y derechos constitucionales.

– sea adecuado o idóneo para la consecución del fin u objetivo.

– sea necesario, es decir, que no existan otros medios que no sacrifiquen los valores, principios o derechos constitucionales o que los sacrifiquen en menor medida.

– sea proporcional en sentido estricto, o sea, que sus beneficios sean superiores a la afectación de los valores, principios o derechos constitucionales.

Examen de los cargos formulados. Exequibilidad de la norma demandada

5. Los demandantes plantean que al exigir la norma demandada a los empleadores particulares del sector educativo con contrato de trabajo que legalmente se entienda

celebrado por el período escolar, que efectúen los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral por la totalidad del período calendario correspondiente al período escolar, vulnera el principio de igualdad frente a los empleadores públicos del mismo sector y frente a los empleadores particulares de otros sectores (Art. 13 C. Pol.) y quebranta la protección especial que la Constitución brinda al trabajo (Art. 25 C. Pol.) y el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales (Art. 53 C. Pol.)

6. La Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación, dispuso que el régimen legal aplicable a las relaciones laborales y a las prestaciones sociales de los educadores de establecimientos educativos privados será el del Código Sustantivo del Trabajo (Art. 196).5

Por su parte, el Art. 101 del Código Sustantivo del Trabajo establece que "el contrato de trabajo con los profesores de establecimientos particulares de enseñanza se entiende celebrado por el año escolar, salvo estipulación". De conformidad con su texto, esta norma es claramente supletiva de la voluntad de las partes del contrato.6

Así mismo, el Art. 102 del mismo código dispone que para el efecto de los derechos de vacaciones y cesantía se entiende que el trabajo del año escolar equivale a trabajo en un año calendario.

En relación con esta materia es oportuno indicar que la Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior, contempló que la vinculación de los profesores hora cátedra, tanto en el sector oficial (Art. 73) como en el sector privado (Art. 106) podría hacerse mediante contrato de prestación de servicios, que se celebraría por períodos académicos. Las expresiones pertinentes de dichas disposiciones fueron declaradas inexequibles por la Corte Constitucional en virtud de las Sentencias C-006 de 19967 y C-517 de 19998 , respectivamente, en cuanto a la luz de la Constitución es imperativo que se celebre un contrato de trabajo.

En tal sentido, la segunda de tales sentencias expresó que "la aplicación de dicho mecanismo (se refiere al contrato civil de prestación de servicios) no consulta el verdadero espíritu de la relación que surge entre las partes contratantes, circunstancia que, además de contrariar los principios de igualdad y primacía de la realidad sobre las formalidades

establecidas por los sujetos de las relaciones laborales (C.P. Arts. 13 y 53), desconoce abiertamente el derecho constitucional de toda persona “a un trabajo en condiciones dignas y justas” (C.P. art. 25)”.

A su vez, la sentencia C-006 de 1996 señaló:

“En efecto, como se ha sostenido anteriormente, estos profesores de cátedra tienen también una relación laboral subordinada, por cuanto cumplen una prestación personal de servicio, igual a la que realizan los profesores de tiempo completo, de medio tiempo o los llamados ocasionales a que se refiere el artículo 74. Ellos devengan una remuneración por el trabajo desempeñado y están sujetos a una subordinación como se les exige a los otros, como horarios, reuniones, evaluaciones, etc., contemplados en el reglamento”.

En tales condiciones, con base en estas sentencias, los profesores hora cátedra de establecimientos particulares de enseñanza están cobijados por lo dispuesto en el Art. 101 del Código Sustantivo del Trabajo, esto es, su contrato de trabajo se entiende celebrado por el año escolar cuando las partes del mismo no estipulan otro período de duración. Por tanto, dichos profesores quedan comprendidos también en el supuesto de la norma demandada en relación con la realización de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, teniendo en cuenta que esta última se refiere tácitamente a aquella.

7. Los demandantes plantean una supuesta discriminación, por parte de la norma demandada, de los empleadores de los profesores de los establecimientos educativos particulares cuyo contrato de trabajo se entienda legalmente celebrado por el período escolar, frente a los empleadores de los profesores de los establecimientos educativos estatales, en cuanto, en su opinión, estos últimos empleadores tienen la obligación de hacer aportes al Sistema General de Seguridad Social Integral sólo durante el período escolar, mientras que los primeros deben hacer dichos aportes durante la totalidad del período calendario respectivo.

Esta afirmación de los demandantes no corresponde a la realidad, de conformidad con las normas legales y reglamentarias aplicables a los empleadores de los profesores de los establecimientos educativos estatales, en cuanto la vinculación laboral de tales profesores es permanente, como lo señala el Ministerio de Educación Nacional en su escrito de intervención, en los siguientes términos:

“En este orden de ideas, la vinculación al aparato estatal es reglada, por tanto, así mismo es su régimen salarial y prestacional. Para el servidor público del sector docente, existen dos formas de vinculación: provisional o por concurso, pero nunca, precisamente por no aplicarse, contrato de trabajo a término definido – por período escolar.

“Al docente estatal, en la época de vacancia escolar se le paga la totalidad del salario, debiendo la entidad realizar, durante dichos períodos los descuentos que por cuotas de afiliación está obligado a aportar al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, pues al no estar incorporados al Sistema de Seguridad Social Integral, las normas aplicables son las que regulaban la materia antes de la Ley 100 de 1993 y aquellas que las hayan modificado o reglamentado, por lo que no le asiste la razón al demandante cuando afirma que con la expedición de la norma demandada se está vulnerando el derecho a la igualdad establecido en la Constitución, creando con ello un trato diferenciado, teniendo en cuenta que la misma ley 100 de 1993 creó diferencias en su aplicación, o lo que es mejor aún, excepción de su aplicación a ciertos sectores, precisamente por los beneficios y prerrogativas de favorabilidad que tiene en el régimen al cual pertenecen, y que para el caso de los docentes se les ha dado la connotación de régimen especial; no siendo tampoco ajustada a la realidad la afirmación del demandante cuando manifiesta que existe una marcada desigualdad de los empleadores de establecimientos particulares frente a los empleadores estatales, al haberlos puesto en situación de mayor carga de seguridad social por cuanto tienen que cancelar al sistema de seguridad social integral por el período calendario cuando al docente se le ha contratado por el período escolar, pues como quedó visto en el sector público al docente, por el tipo de vinculación que tiene con el estado, durante el período de receso escolar se le cancelan sus salarios y prestaciones sin interrupción alguna”.

Por ello, el cargo formulado en relación con este aspecto carece visiblemente de fundamento.

Los demandantes señalan que la norma demandada confiere un trato diverso a los empleadores de los profesores de establecimientos educativos particulares frente a los empleadores particulares de los sectores no educativos, por la razón por ellos formulada.

Lo primero que debe señalarse es que el valor de esta afirmación depende del punto de vista desde el cual se haga: es parcialmente válida si se hace desde el punto de vista de los

empleadores (privados o no), pero no es válida si se hace desde el punto de vista de los maestros, ya que desde esta perspectiva se da un trato igual a estos últimos, independientemente del carácter privado o público de sus empleadores. Pero, aun partiendo del punto de vista de los empleadores, dicho trato tiene un fin constitucionalmente válido, como es garantizar la efectividad del derecho irrenunciable a la seguridad social de que son titulares los profesores de los establecimientos educativos particulares, de acuerdo con lo contemplado en los Arts. 2° y 48 de la Constitución, así como garantizar la prestación de dicho servicio público de carácter obligatorio por parte del sistema respectivo, dando cumplimiento en particular al principio de universalidad del mismo9, como lo prevé el mismo Art. 48 superior en concordancia con el Art. 365 ibídem, al igual que al principio de continuidad en su prestación.

Igualmente, el mencionado trato diferenciado contribuye a garantizar la educación como derecho fundamental de las personas y como servicio público que tiene una función social, de modo que aquellas logren el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura (Art. 67 C. Pol.) y contribuye también a garantizar la profesionalización y dignificación de la actividad docente (Art. 68 C. Pol.), en armonía con el respeto a la dignidad humana consagrado en el Art. 1° superior como uno de los principios fundantes del Estado colombiano, los cuales son temas que esta corporación ha desarrollado en numerosas ocasiones.

Para alcanzar los referidos objetivos el legislador impuso una carga patrimonial adicional a los empleadores de los profesores de los establecimientos educativos particulares, en cuanto les exige un aporte al Sistema de Seguridad Social Integral que rebasa el tiempo de duración efectiva del contrato de trabajo, la cual es también constitucionalmente legítima por ser expresión de la potestad de establecer tributos (Art. 150, Num. 12), con el fin de que los asociados contribuyan al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad (Art. 95, Num. 9, C. Pol.), teniendo en cuenta que los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral constituyen contribuciones parafiscales conforme a la jurisprudencia de esta corporación10 y a la doctrina, y por ser concreción del principio de solidaridad consagrado en el Art. 48 superior en la materia específica de la seguridad social y en el Art. 95, Num. 2, ibídem en forma general.

Dicha carga patrimonial es manifiestamente adecuada para obtener los indicados objetivos, y

es proporcionada, en cuanto sólo afecta en forma reducida el patrimonio de los empleadores, para satisfacer a cambio el interés general inherente a los servicios públicos de la seguridad social y de la educación y dar desarrollo a la protección especial que el Art. 25 superior brinda en grado principal a los trabajadores subordinados. En este aspecto no debe perderse de vista que los empleadores de los profesores de establecimientos educativos particulares son en el campo patrimonial los directos beneficiarios, con frecuencia en condiciones de amplia favorabilidad, de la actividad que realizan los docentes, lo cual justifica razonablemente la contribución adicional de dichos empleadores a los gastos de los servicios de de seguridad social.

En este orden de ideas, la medida adoptada por el legislador se ajusta también al principio de equidad en que se funda, entre otros, el sistema tributario del Estado colombiano, conforme a lo dispuesto en los Art. 95, Num. 9, y 363 de la Constitución.

En consecuencia, la distinción de trato establecida en la norma impugnada, vista desde el punto de vista de los empleadores, tiene una justificación objetiva y razonable y, por ello, el cargo formulado en relación con este aspecto no puede prosperar.

Por las mismas razones, el cargo por la supuesta violación del principio de primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales (Art. 53 C. Pol.) no tiene fundamento, pues el legislador rebasa el tiempo de duración real del contrato de trabajo para cumplir los fines superiores antes señalados, entre los cuales ocupa lugar destacado la protección especial al trabajo y en mayor grado al trabajo subordinado.

9. Aducen también los demandantes que la norma acusada quebranta la protección especial que el Art. 25 de la Constitución brinda a todas las modalidades de trabajo, entre las cuales está comprendida la actividad de los empleadores, que consiste en “dar trabajo, generar empleo”, teniendo en cuenta que aquella les impone una prestación desmesurada.

A este respecto debe señalarse que el ordenamiento constitucional colombiano consagra el trabajo en general, tanto el subordinado o dependiente como el independiente, como uno de los valores y propósitos del Estado (preámbulo) y uno de los principios fundantes del mismo, junto con el respeto de la dignidad humana, la solidaridad de las personas y la prevalencia del interés general (art. 1º).

En el mismo sentido, establece que el trabajo es un derecho y una obligación social y goza "en todas sus modalidades" de la especial protección del Estado y que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas (Art. 25 C. Pol.). Por su parte, el Art. 53 superior preceptúa que el Congreso de la República expedirá el estatuto del trabajo y que la ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los principios mínimos fundamentales en él contemplados.

En estas condiciones, les asiste razón a los demandantes cuando afirman que el trabajo de los empleadores está comprendido en la protección especial que consagra la Constitución Política.

Empero, debe señalarse que aunque cualitativamente es así, la protección que aquella brinda al trabajo subordinado o dependiente es reforzada, esto es, ostenta un mayor grado o dimensión que la que ofrece al trabajo independiente, por causa precisamente de la situación jurídica de subordinación del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigir a aquel el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos (Art. 23 C. S. T. subrogado por el Art. 1° de la Ley 50 de 1990), y por causa de la desigualdad económica esencial que subyace en dicho tipo de trabajo.

Este criterio de mayor garantía del trabajo subordinado fluye con facilidad del principio de igualdad material o real que constituye una de las bases de un Estado Social de Derecho como el colombiano (Art. 1° C. Pol.), por contraposición a la igualdad formal o aparente que prevé el Estado Liberal, y de la consagración de la vigencia de un orden justo como uno de los fines esenciales del mismo tipo de Estado (Art. 2° C. Pol.).

Además, dicho criterio guarda coherencia con la historia de las luchas de la clase obrera, siempre explotada, en múltiples formas y en diversos grados, por los empleadores en desarrollo del propósito de crear riqueza para sí mismos, y que tras muchos sacrificios y actos de heroísmo han logrado algunas conquistas económicas y sociales en el camino hacia el logro de unas condiciones dignas y justas de vida. Ello explica que el constituyente haya establecido que "toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas"(Art. 25 C. Pol), lo cual constituye un mandato perentorio con profundas motivaciones políticas y sociales y reviste sin duda un mayor significado de apremio en relación con el

trabajo subordinado.

En este sentido, la propuesta de la demanda es regresiva, en cuanto su aceptación se traduciría en el retorno a las épocas de explotación sin límites de los trabajadores por parte de los empleadores, desde una edad muy temprana de aquellos y hasta cuando al cabo de períodos que no resultaban prolongados se agotara su fuerza de trabajo y fuera necesario reemplazarlos por otros, de modo que así pudiera continuarse el proceso de producción de riqueza a favor de estos últimos.

Por estas razones, el argumento de los demandantes no tiene ninguna validez. Más aún, es absurdo, ya que niega en unos períodos del año a los trabajadores subordinados del sector educativo privado el derecho constitucional irrenunciable a la seguridad social, concretamente les niega la prestación de los servicios de salud para prevenir y remediar las enfermedades o las deficiencias orgánicas y les niega la garantía de una pensión para la época en que por motivos biológicos los mismos pierden su capacidad productiva. Por añadidura, niega a los empleadores mismos la posibilidad de seguir beneficiándose de la energía de trabajo de sus servidores.

En vez de ello, y con fundamento en las razones enunciadas, cabe considerar una protección legal mayor de los mencionados educadores, no solamente mediante la prestación permanente de los servicios de seguridad social mediante el pago de los aportes por parte del empleador, como lo establece la norma demandada, sino también mediante el reconocimiento y pago de su salario en forma permanente, esto es, mediante la celebración de los contratos de trabajo sin limitación de su duración al período escolar, como se aplica en el sector público.

Por lo anterior, la Sala declarará exequible la norma demandada, por los cargos examinados.

VII. DECISION

R E S U E L V E:

DECLARAR EXEQUIBLE, por los cargos examinados en esta sentencia, el Art. 284 de la Ley 100 de 1993.

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

RODRIGO ESCOBAR GIL

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CON ACLARACION DE VOTO

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia C-126 de 2000, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

2 Sentencia C-1054 de 2004, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

3Aristóteles, Política III 9 (1280a): “Por ejemplo, parece que la justicia consiste en igualdad, y así es, pero no para todos, sino para los iguales; y la desigualdad parece ser justa, y lo es en efecto, pero no para todos, sino para los desiguales.”

4 Sobre este tema pueden consultarse las Sentencias C-576 de 2004 , M. P. Jaime Araujo Rentería; C-022 de 1996, M. P. Carlos Gaviria Díaz y T-230 de 1994, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, entre otras.

5 A su turno, el Art. 115 de la misma ley establece: “RÉGIMEN ESPECIAL DE LOS EDUCADORES ESTATALES. El ejercicio de la profesión docente estatal se regirá por las normas del régimen especial del Estatuto Docente y por la presente Ley. El régimen prestacional de los educadores estatales es el establecido en la Ley 91 de 1989, en la Ley 60 de 1993 y en la presente ley”.

La Ley 60 de 1993, señalada en esta norma, fue derogada expresamente por el Art. 113 de la Ley 715 de 2001.

Debe anotarse que la Ley 115 de 1994 excluyó expresamente de su regulación la educación superior (Art. 1º), la cual está regulada con carácter especial por la Ley 30 de 1992.

6 El texto inicial del Art. 101 del C. S. T. era: “el contrato de trabajo con los profesores de establecimientos particulares de enseñanza se entiende celebrado por el año escolar, salvo estipulación por tiempo menor”. Esta última expresión, “por tiempo menor” fue declarada inexequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-483 de 1995, M. P. José Gregorio Hernández Galindo, por ser contraria a la libertad contractual y vulnerar también la

estabilidad en el empleo consagrada en el Art. 53 superior, al impedir a los profesores de establecimientos particulares de enseñanza la celebración de contratos de trabajo por un tiempo mayor al del período escolar. Así mismo, consideró que dicha expresión era discriminatoria con tales profesores, respecto de los demás trabajadores.

7 M. P. Fabio Morón Díaz.

8 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; Salvamento de Voto de Eduardo Cifuentes Muñoz, Alvaro Tafur Gálvis y José Gregorio Hernández Galindo.

9 Según el Art. 1° de la Ley 100 de 1993, el principio de universalidad del servicio público de la seguridad social es la "garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida".

10 Sobre este tema se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-374 de 2006, T-1327 de 2005, T-1195 de 2004, C-1040 de 2003, T-1056 de 2002, T-503 de 2002 y C-821 de 2001.