C-505-95

Sentencia No. C-505/95

SENTENCIA INHIBITORIA POR NORMA DEROGADA

La Corte Constitucional ha reiterado que en función de la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, ella debe conocer de disposiciones que hayan sido acusadas y se encuentren derogadas, siempre y cuando tales normas continúen produciendo efectos jurídicos. En cambio, si la norma demandada excluida del ordenamiento jurídico no sigue surtiendo efectos jurídicos o nunca los produjo, el pronunciamiento de constitucionalidad resulta inocuo, por carencia de objeto.

REF: Demanda No. D-921

Norma acusada: Artículo 1º Literal i) del Decreto No. 753 de 1956.

Actor: Jaime Antonio Díaz Martínez.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO.

Tema:

– Inhibición de la Corte Constitucional ante una norma derogada.

Santa Fe de Bogotá, nueve (9) de noviembre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Corte Constitucional de la República de Colombia, integrada por su Presidente José Gregorio Hernández Galindo y por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñóz, Carlos Gaviria Díaz, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Jaime Antonio Díaz Martínez presenta demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1º Literal i) del Decreto No. 753 de 1956 y los artículos 1º y 2º del Decreto No. 1593 de 1959, a la cual le fue asignada el número D-921. En relación con los artículos 1º y 2º del Decreto No. 1593 de 1956, el Magistrado Ponente resuelve rechazar la demanda, dado que el mencionado Decreto no tiene fuerza de ley y por tanto no pertenece al ámbito de competencia de esta Corte.

Cumplidos, como están, los trámites previstos en la Constitución y en el Decreto No. 2067 de 1991, procede la Corte a decidir el asunto por medio de esta sentencia.

1. Del texto legal objeto de revisión.

El artículo 1º Literal i) del Decreto No. 753 de 1956 es del siguiente tenor. Se subraya lo demandado:

Artículo 1º. El artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 430. Prohibición de huelga en los servicios públicos. De conformidad con la Constitución Nacional, está prohibida la huelga en los servicios públicos.

Para este efecto se considera como servicio público toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas.

Constituyen, por tanto, servicio público, entre otras, las siguientes actividades:

(…)

i) Cualquiera otras que a juicio del Gobierno interesen a la seguridad, sanidad, enseñanza y la vida económica o social del pueblo. El Gobierno decidirá acerca de la calidad de servicio público de las actividades de que se trata este ordinal, previo concepto que solicite al Consejo de Estado.

El actor considera que la norma demandada soslaya, principalmente el artículo 56 Superior, además, afecta el sistema constitucional en su conjunto, especialmente, los artículos 1º, 2º, 4º, 25, 39, 53 y 55 de la Constitución Política. Inicialmente, el demandante sostiene que "el literal i) del art. 1º del Decreto 753 de 1956, fue derogado en forma expresa por el numeral 4º del artículo 3º de la Ley 48 de 1968. A pesar de lo anterior, el mencionado literal, sigue teniendo repercusiones, ya que con fundamento en el mismo se sostiene la vigencia del Decreto 1593 de 1959", según el cual está prohibida la huelga en la industria bancaria, por haber sido definida como servicio público, por el Gobierno.

El ciudadano Díaz Martínez manifiesta que "esta plasmado en la Constitución Política, que solo el legislador puede establecer los llamados servicios públicos esenciales, que al ejecutivo, le esta vedada esta función; que le esta prohibido hacerlo y que toda norma que establezca servicios públicos esenciales, debe ser expedida por el legislador. En el presente caso, nos encontramos ante una norma expedida por el Presidente de la República (un simple decreto reglamentario, sin ningún asidero, ya que la ley 48 de 1968, derogó expresamente el literal i) del decreto 753 de 1956, (del cual pendía), que restringe el derecho de huelga en el servicio bancario y que algunos funcionarios, con el único animo de desconocer los derechos constitucionales, dan plena vigencia a la normatividad acusada".

Por otro lado, el actor manifiesta que "en vista de que no existe una norma dentro del derecho nacional, para efectos de la determinación de los servicios públicos esenciales, es indispensable recurrir a la doctrina ofrecida por la Organización Internacional del Trabajo y específicamente por el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos, según la cual, el servicio esencial, básicamente tiene relación con LA SEGURIDAD, LA SALUBRIDAD Y VIDA DE LAS PERSONAS". Agrega al respecto de la actividad bancaria que "ha sido considerada por la O.I.T. como una actividad no esencial, ya que en razón a ello, se le llamó la atención en Colombia por parte del Comité de Libertad Sindical, órgano que no puede confundirse con un simple grupo de inquietos, que es un órgano que tiene funciones específicas y de observación para los países, a la luz del art. 17 de la Constitución de la O.I.T., la cual es

obligatoria para Colombia".

Finalmente, en relación con el artículo 2º del decreto acusado señala el actor que:

... el derecho a la huelga sufre una restricción, ya que somete la solución del conflicto colectivo de trabajo al Tribunal de Arbitramento Obligatorio. A los mencionados tribunales, serían sometidas las diferencias que subsistieran una vez terminada la etapa de conversaciones, en aquellas actividades definidas como servicios bancarios. No podríamos pensar que en materia de Tribunales de Arbitramento Obligatorio, todo sigue igual, ya que ello significaría que no hubo cambios a nivel constitucional, en cuanto hace referencia al derecho de huelga en los servicios no esenciales. Los Tribunales de Arbitramento, sólo tienen vigencia, en tanto nos encontremos ante servicios públicos esenciales, definidos por el legislador.

3. Intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El ciudadano Pedro Nel Londoño Cortes, apoderado del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, interviene en el proceso de la referencia para defender la constitucionalidad de las disposiciones acusadas, las cuales consideran que están vigentes, pues no se refiere al cuestionamiento que de este tipo realiza el actor.

El interviniente, en primer término, sostiene que el derecho a la huelga no es de aplicación inmediata, pues no esta incluido en el artículo 85 constitucional. Así mismo, considera que, según la propia Carta, en el inciso final del artículo 56 de la Carta, el derecho a la huelga exige desarrollo legal para su ejercicio. Por otro lado, el ciudadano en mención expresa que la expedición de la nueva Constitución no implicó la derogatoria de todo el ordenamiento legal, pues "la sustitución normativa se produjo en el rango constitucional y únicamente se dirige de manera directa e inmediata en el rango de la legislación, en la medida en que ésta sea incompatible con el mandato superior, circunstancia que no se da en el presente asunto, pues de todas maneras existe prohibición constitucional para la realización de la huelga en los servicios públicos esenciales".

Luego, el interviniente sostiene la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas

acusadas conculcaría un principio fundamental, la prevalencia del interés general, un fin esencial del Estado, la garantía de la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta, y un deber del Estado, el aseguramiento de la prestación de los servicios públicos, pues dejaría sin herramienta jurídica al Estado para la prestación de la actividad bancaria cumpliendo las anteriores prescripciones.

Finalmente, el ciudadano afirma que el criterio internacional sobre el tema de los servicios públicos esenciales, expuesto por la O.I.T., a que se refiere el demandante, "es a título doctrinal, conceptual, vale decir, son conceptos de la Comisión de Expertos y del Comité de Libertad sindical de esa organización, pero de manera alguna norma positiva o Convenio Internacional vigente que tenga la obligación de acoger el Estado colombiano, hasta tanto no se expida la ley que así lo defina". Agrega que existe una diferencia material entre el servicio público y el servicio público esencial, sin embargo, la determinación de la calificación de esencial la realiza sólo el legislador.

En ese orden de ideas y luego de transcribir en extenso las sentencias T-443/92 y C-473/94 de la Corporación, el ciudadano Londoño Cortes solicita la declaratoria de exequibilidad pura y simple de las normas acusadas, y subsidiariamente, la constitucionalidad condicionada a la expedición de la ley por el Congreso de la República en los términos del artículo 56 del Estatuto Superior.

4. Intervención ciudadana.

Los ciudadanos Alirio Uribe Muñóz, Enrique Borda, María Paulina Ruiz Borraz, Beatríz Moreno e Ivan David Ortíz, representantes de la Asociación de Abogados Laboralistas al Servicio de los Trabajadores, intervienen en el proceso de la referencia para impugnar la constitucionalidad del artículo 1º literal i) del Decreto No. 753 de 1956 y los artículos 1º y 2º del Decreto No. 1593 de 1959.

Inicialmente, los actores manifiestan que el Estado colombiano pertenece a la O.I.T. y ha ratificado los Convenios 87 y 98, por lo cual está en la obligación de aceptar y acatar sus estatutos, así como, respetar y hacer efectivos para los trabajadores colombianos los principios esbozados en ellos y los mencionados convenios.

En segundo término, abordando la impugnación de los artículos 1º y 2º del Decreto No. 1593

de 1959, realizan una extensa referencia de los conceptos del Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos, órganos de la O.I.T., con el fin de precisar los alcances materiales del servicio público esencial. Para los mencionados organismos el servicio público esencial es aquel cuya interrupción "podría poner en peligro la vida, la seguridad o al salud de la persona en toda o parte de la población". Con el anterior concepto parecieran dar a entender que la actividad bancaria materialmente no se encuadra dentro del servicio público esencial.

Además, los ciudadanos aseveran que las normas acusadas excluyen a los trabajadores bancarios del derecho de la huelga, a pesar de que el artículo 56 C.P. no los exceptúa. Añaden que las disposiciones antecitadas son inconstitucionales pues mencionan "al servicio público que sería el género y la Carta hace referencia al servicio público esencial que es la especie, y si la Constitución garantiza como principio general el derecho a la huelga para todos los trabajadores en Colombia, la ley en sentido material no puede afectar ese derecho fundamental o hacer más gravoso su ejercicio".

Los ciudadanos concluyen que es al Legislador a quien compete por mandato constitucional entrar a definir "que es un servicio público esencial (especie), parcelando el concepto global de servicio público (género) ajustándose al mandato constitucional, que a todas luces refleja la voluntad del constituyente de garantizar por regla el derecho a la huelga y por excepción su prohibición en los servicios públicos esenciales que defina el legislador".

5. Del concepto del Ministerio Público.

El Procurador General de la Nación (E) rinde el concepto de rigor, en el cual solicita a la Corte Constitucional declararse inhibida de conocer de la presente demanda contra el artículo 1º literal i) del Decreto No. 753 de 1956, con fundamento en los siguientes argumentos:

El Procurador considera que el artículo 3º ordinal 4º de la Ley 48 de 1968 derogó expresamente el artículo 1º literal i) del Decreto No. 753 de 1956, "por lo tanto, dada la carencia actual de objeto sobre el cual deba pronunciarse la Corte, ésta debe declararse inhibida para fallar en el fondo del asunto". Según la Vista Fiscal en el presente caso la norma acusada y derogada no está produciendo efectos legales. Veamos por qué:

… la facultad que la norma impugnada radicaba en cabeza del Gobierno para catalogar como servicio público cualquier otra actividad que a su juicio interesara a la seguridad, sanidad,

enseñanza y a la vida económica o social del pueblo, previo concepto que solicite al Consejo de Estado, fue reemplazada por una distinta cual es la atribución presidencial para ordenar la cesación de la huelga, cuando por razón de su naturaleza o magnitud afecta de manera grave los intereses de la economía nacional considerada en su conjunto.

Puntualiza el Procurador, que “la única razón que esgrime el actor en su libelo para sostener la proyección hacia el futuro del Decreto 0753 de 1956, es la vigencia -controvertible-, del Decreto 1593 de 1959 por el cual el Gobierno en uso de la atribución conferida por aquella normatividad, declaró como servicio público las actividades de la industria bancaria”.

Agrega que:

la Procuraduría General de la Nación ha venido sosteniendo que la circunstancia de que actualmente se encuentre vigente un acto administrativo (Decreto 1593 de 1959), expedido por el Gobierno en uso de una facultad otorgada por una norma con fuerza de ley ya derogada (Decreto 753 de 1956), no implica que esta normatividad siga produciendo efectos jurídicos por que la competencia radicada en una autoridad -en este caso el Gobierno- por disposición de otra norma con fuerza de ley, se agota en el momento mismo de la expedición del correspondiente acto administrativo autorizado, el cual a partir de este momento cobra vida jurídica propia y producirá efectos jurídicos mientras no sea derogado o anulado por la jurisdicción contencioso-administrativa. Además, en abono de la anterior tesis cabe subrayar que la doctrina ius administrativista ha entendido que la derogatoria de un decreto ley fundante, al no producir efectos retroactivos no tiene la virtud de hacer decaer el acto o los actos administrativos que lo desarrollen.

En ese orden de ideas, el Procurador General de la Nación (E) solicita a la Corporación declararse inhibida de conocer de la demanda contra el artículo 1º literal i) del Decreto No. 753 de 1956.

II. FUNDAMENTO JURIDICO

Competencia.

1- La Corte Constitucional, en principio, es competente para conocer del proceso de la referencia, en cuanto al artículo 1º literal i) del Decreto No. 753 de 1956, de conformidad con

el numeral 5º del artículo 241 de la Constitución Política, puesto que se ha demandado parcialmente un decreto con fuerza de ley.

Inhibición de la Corte Constitucional ante una norma derogada.

2- La Corte Constitucional ha reiterado que en función de la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, ella debe conocer de disposiciones que hayan sido acusadas y se encuentren derogadas, siempre y cuando tales normas continúen produciendo efectos jurídicos1. En cambio, si la norma demandada excluida del ordenamiento jurídico no sigue surtiendo efectos jurídicos o nunca los produjo, el pronunciamiento de constitucionalidad resulta inocuo, por carencia de objeto.

3- En este orden de ideas, la Corte debe examinar si las normas demandadas excluidas del ordenamiento jurídico ocasionan o produjeron efectos jurídicos, que justifiquen el pronunciamiento de este Tribunal. Al respecto esta Corporación coincide con el Ministerio Público al afirmar que las normas derogadas no surten efectos jurídicos prácticos, por cuanto el artículo 3º ordinal 4º de la Ley 48 de 1968, el cual ya fue declarado exequible por esta Corporación,2 sustituyó la norma acusada, con lo cual los posibles efectos ultractivos de ésta fueron disueltos por aquella, hace ya 27 años.

Además, lo anterior permite demostrar que una vez derogado el artículo 1º literal i) del Decreto No. 753 de 1956, en virtud de la sanción de la Ley 48 de 1968, desaparecieron los fundamentos de derecho de los actos administrativos expedidos con base en las normas derogadas, y en consecuencia se produjo la perdida de fuerza ejecutoria de los mismos (art. 66 num. 2º C.C.A.). Esto indica a todas luces que la norma derogada no está produciendo efectos jurídicos que justifiquen un fallo de la Corte Constitucional diferente al inhibitorio, como en efecto se resolverá.

III. 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:

INHIBIRSE para emitir pronunciamiento de fondo por carencia actual de objeto con respecto

al artículo 1º literal i) del Decreto No. 753 de 1956.

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

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado Magistrado

FABIO MORON DIAZ VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Al respecto puede verse, entre otras, las sentencias C-454/93, C-457/93, C-467/93, C-541/93, C-103/93,C-377/93, C-047/94 y C-104/94.

2Sentencia C-548/94. MP Hernando Herrera Vergara