

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud sustantiva de la demanda

Referencia: expediente D-5612

Demandada de inconstitucionalidad contra el artículo 67 de la Ley 50 de 1990 "por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo de Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Actor: Jorge Alberto Jurado Murillo.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., doce (12) de julio de dos mil cinco (2005).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

1. El ciudadano Jorge Alberto Jurado Murillo, en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 40 numeral 6º de la Constitución Política y de la acción pública de inconstitucionalidad que establece el artículo 241-1 de la Carta presentó demanda ante esta Corporación para que se declare inexistente el artículo 67 de la ley 50 de 1990, mediante el cual se introdujo una reforma al Código Sustantivo del Trabajo.

2. Por auto de 8 de febrero de 2005, el magistrado sustanciador admitió la demanda a que se ha hecho referencia, ordenó la fijación en lista por el término de diez días para que los ciudadanos que lo estimen pertinente intervengan en este proceso de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 242, numeral 1º de la Constitución Política y 7º, inciso segundo, del Decreto 2067 de 1991.

En el mismo auto se ordenó el envío de copia de las diligencias al despacho del señor Procurador General de la Nación para que rinda el concepto respectivo y, en cumplimiento a

lo ordenado por el artículo 244 de la Carta, y para los efectos señalados en el artículo 11 del Decreto 2067 de 1991, se ordenó la comunicación de la iniciación de este proceso al señor Presidente de la República y al señor Presidente del Congreso, con remisión de copia de la demanda para los fines pertinentes.

II. NORMA DEMANDADA.

El siguiente es el texto de la norma demandada, publicada en el Diario Oficial No. 39618 de enero 1 de 1991.

“LEY 50 DE 1990

(diciembre 28)

por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

(...)

PARTE SEGUNDA

Derecho colectivo del Trabajo.

(...)

ARTICULO 67. El artículo 40 del Decreto-ley 2351 de 1965 quedará así:

Protección en caso de despidos colectivos.

1. Cuando algún empleador considere que necesita hacer despidos colectivos de trabajadores, o terminar labores, parcial o totalmente, por causas distintas a las previstas en los artículos 50, ordinal 1o, literal d) de esta ley y 7o, del Decreto-ley 2351 de 1965, deberá solicitar autorización previa al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social explicando los motivos y acompañando las correspondientes justificaciones, si fuere el caso. Igualmente

deberá comunicar en forma simultánea, por escrito, a sus trabajadores de tal solicitud.

2. Igual autorización se requerirá cuando el empleador por razones técnicas o económicas u otras independientes de su voluntad necesite suspender actividades hasta por ciento veinte (120) días. En los casos de suspensión de los contratos de trabajo por fuerza mayor o caso fortuito, el empleador debe dar inmediato aviso al inspector del trabajo del lugar o en su defecto a la primera autoridad política, a fin de que se compruebe esa circunstancia.

3. La autorización de que trata el numeral 1 de este artículo podrá concederse en los casos en que el empleador se vea afectado por hechos tales como la necesidad de adecuarse a la modernización de procesos, equipos y sistemas de trabajo que tengan por objeto incrementar la productividad o calidad de sus productos; la supresión de procesos, equipos, o sistemas de trabajo y unidades de producción; o cuando éstos sean obsoletos o inefficientes, o que hayan arrojado pérdidas sistemáticas, o los coloquen en desventaja desde el punto de vista competitivo con empresas o productos similares que se comercialicen en el país o con los que deba competir en el exterior; o cuando se encuentre en una situación financiera que lo coloque en peligro de entrar en estado de cesación de pagos, o quede hecho así haya ocurrido; o por razones de carácter técnico o económico como la falta de materias primas u otras causas que se puedan asimilar en cuanto a sus efectos; y en general los que tengan como causa la consecución de objetivos similares a los mencionados.

Esta solicitud respectiva deberá ir acompañada de los medios de prueba de carácter financiero, contable, técnico, comercial, administrativo, según el caso, que acrediten debidamente la misma.

4. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no podrá calificar un despido como colectivo sino cuando el mismo afecte en un período de seis (6) meses a un número de trabajadores equivalente al treinta por ciento (30%) del total de los vinculados con contrato de trabajo al empleador, en aquellas empresas que tengan un número superior a diez (10) e inferior a cincuenta (50); al veinte por ciento (20%) en las que tengan un número de trabajadores superior a cincuenta (50) e inferior a cien (100); al quince por ciento (15%) en las que tengan un número de trabajadores superior a cien (100) e inferior a doscientos (200); al nueve por ciento (9%) en las que tengan un número de trabajadores superior a doscientos (200) e inferior a quinientos (500); al siete por ciento (7%) en las que tengan un número de

trabajadores superior a quinientos (500) e inferior a mil (1000) y, al cinco por ciento (5%) en las empresas que tengan un total de trabajadores superior a mil (1000).

5. No producirá ningún efecto el despido colectivo de trabajadores o la suspensión temporal de los contratos de trabajo, sin la previa autorización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, caso en el cual se dará aplicación al artículo 140 del Código Sustantivo del Trabajo.

6. Cuando un empleador o empresa obtenga autorización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para el cierre definitivo, total o parcial, de su empresa, o para efectuar un despido colectivo, deberá pagar a los trabajadores afectados con la medida, la indemnización legal que le habría correspondido al trabajador si el despido se hubiera producido sin justa causa legal. Si la empresa o el empleador tiene un patrimonio líquido gravable inferior a mil (1.000) salarios mínimos mensuales, el monto de la indemnización será equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la antes mencionada.

7. En las actuaciones administrativas originadas por las solicitudes de que trata este artículo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deberá pronunciarse en un término de dos (2) meses. El incumplimiento injustificado de este término hará incurrir al funcionario responsable de causal de mala conducta sancionable con arreglo al régimen disciplinario vigente."

III. LA DEMANDA.

El demandante manifiesta que los apartes de la norma acusada cuya inexequibilidad solicita se declare por la Corte Constitucional, son violatorios de lo dispuesto en los artículos 13, y 189 numerales 14, 15, y 16 de la Carta.

Para sustentar tal afirmación, comienza por señalar que el artículo que demanda como inconstitucional, se encuentra ubicado en la segunda parte del Código Sustantivo de Trabajo, lo cual por mandato del artículo 3 del mismo estatuto es aplicable tanto a trabajadores particulares como a los trabajadores oficiales, en él se habla de empleador sin diferenciar al empleador público ni privado, lo que a su juicio desconoce el artículo 13 superior que protege tanto el trato igual entre iguales como el trato diferente entre diferentes.

La norma no tiene en cuenta las diferencias existentes entre empleadores privados y

empleadores mixtos y oficiales, cuando constitucionalmente se le ha señalado diferencias a estos últimos, por lo que la obligación patronal contenida en la norma demandada no los debería cobijar y se les debe aplicar las normas propias del régimen de los trabajadores oficiales.

Por otra parte, se impone límites a las facultades conferidas en los numerales 14, 15 y 16 del artículo 189 de la Carta Política, respecto de la creación, fusión o supresión de empleos de la administración central u organismos administrativos nacionales y de la modificación de la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos.

IV. INTERVENCIONES.

Ministerio de la Protección Social.

Intervino el Ministerio de la Protección Social, a través de la doctora Gloria Beatriz Gaviria Ramos, con el fin de defender la constitucionalidad de la norma demandada. Se resume así su intervención:

Señaló que a las entidades del sector público, no le son aplicables las normas que en materia de cierre de empresas y despido colectivo de trabajadores contempla el Código Sustantivo del Trabajo, toda vez que todo lo relacionado con la estructura, organización y adopción de la planta de personal de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público, en cualquiera de sus niveles, está regulado por normatividad exclusiva para ello, entendiendo así que el legislador siempre ha dictado normas cuyo ámbito de aplicación sólo rige para el sector público de donde se puede colegir, en este mismo sentido el espíritu que tuvo el legislador al expedirse la ley 50 de 1990 el cual fue que está disposición sólo rigiera para el sector privado.

Es así como en relación con el régimen que rige las entidades estatales se han expedido entre otras, la ley 489 de 1998, la ley 790 de 2002, la ley 443 de 1998.

Por tanto, para el Ministerio siempre ha sido claro que el artículo 67 de la ley 50 de 1990 no es aplicable a las entidades del sector público, pues no podría esta entidad entrar a desconocer que existen ostensibles diferencias entre las relaciones laborales privadas y las relaciones laborales públicas, en razón de los diversos intereses, finalidades y principios que

concurren. De allí que desde la misma Constitución se reconozca al legislador y al ejecutivo facultades como las de crear, suprimir, o fusionar entidades públicas y empleos.

En este entendido, la norma objeto de demanda sólo es aplicable a los trabajadores particulares y no a los servidores públicos dado que estos últimos tienen distintas calidades, cumplen diversas funciones y asumen unas responsabilidades esencialmente diferentes.

Dirigentes sindicales de la Unión Sindical de los Trabajadores de las Comunicaciones USTC.

Varios ciudadanos dirigentes sindicales de la Unión Sindical de los Trabajadores de las Comunicaciones USTC presentaron escritos solicitando la exequibilidad del artículo demandado al considerar que dicho precepto se encuentra en armonía con los artículos 1 y 2 de nuestra Carta Política, por tanto aceptar su inexequibilidad sería como aceptar que el trabajo relevante para el Estado Social de Derecho es solamente el que se presta los empleadores del sector privado, dejando de lado el trabajo que se desarrolla al servicio de los empleadores del sector estatal, sentando la tesis de que hay distintas clases de dignidad humana, unas más importantes que otras.

Igualmente, coinciden en afirmar que la norma demandada, al estar ubicada en la segunda parte del código permite la participación de los trabajadores de las empresas de servicios públicos oficiales en las decisiones que los afecten, por el contrario si se aceptará su inexequibilidad se impediría disfrutar del derecho de participar en los procedimientos administrativos que deben desarrollar los empresarios ante el Ministerio del trabajo (hoy Protección Social).

De aceptarse la inexequibilidad de la norma demandada, la manera como quedaría redactada vulneraría el Convenio Número 158 de 1982, emanado de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, así como la Recomendación 166 del 2 de junio de 1982 sobre la terminación de la relación de trabajo por iniciativa del empleador.

Sobre la supuesta vulneración del artículo 189 de la Carta, los intervenientes coinciden en afirmar que tal vulneración no se presenta por cuanto no es cierto que la citada norma exija al ejecutivo el mero cumplimiento de las leyes con vigencia posterior a la promulgación de la Carta, siendo todo lo contrario, esto es, la Carta Política exige al Ejecutivo que al cumplir con las facultades allí consagradas dé estricto cumplimiento a las leyes que sobre el tema laboral

y de servicios públicos se encuentren vigentes al momento de ejercerlas en cualquiera de las manifestaciones.

Asociación Colombiana de Trabajadores de Televisión.

En el término constitucional establecido para ello, intervinieron algunos ciudadanos que ostentan la calidad de dirigentes sindicales de Acotv, solicitando la exequibilidad de la disposición acusada. Se resume así su intervención:

Sostienen que la diferencia existente en relación con la aplicación del régimen disciplinario único solamente a los trabajadores oficiales y no a los privados, no es factor suficiente para declarar la inexequibilidad de la norma demandada, sobre todo porque las razones esgrimidas por los empleadores que deben solicitar el permiso para despedir colectivamente no tiene nada que ver con razones disciplinarias, ni con justas causas para el despido.

Explica que tal como lo ha manifestado la Corte en varias de sus providencias la sola naturaleza jurídica de los empleadores estatales no es factor de diferenciación suficiente para justificar la desigualdad en la protección a los trabajadores oficiales.

Finalmente, solicitan a la Corte tener en cuenta el caso de Inravisión que es una sociedad entre entidades públicas, organizada como empresa industrial y comercial del estado que forma parte de la rama ejecutiva del poder público del orden nacional del sector descentralizado por servicios.

Por tanto, de conformidad con el parágrafo del artículo 77 de la Constitución debe garantizarse su estabilidad y los derechos de los trabajadores, siendo lo únicos trabajadores oficiales para los cuales existe esa expresa consagración constitucional.

Es decir, de aceptarse que las empresas industriales y comerciales del estado en general no tengan la obligación de solicitar autorización previa a su cierre definitivo (parcial o total) y/o al despido colectivo de sus trabajadores, no sería la existencia del parágrafo del artículo 77 un factor de diferenciación lo suficientemente importante como para estimar que en el caso de Inravisión, este empleador si resulta cobijado por la obligación establecida en el artículo 67 de la ley 50 de 1990, entendiendo tal norma como un desarrollo legal del respeto a la estabilidad de sus trabajadores.

Por último, considera que si la obligación contenida en la norma demandada es inexistente en relación con los empleadores estatales que vinculan a sus trabajadores mediante contratos de trabajo, sería tanto como considerar que cuando el Ejecutivo ejerce las facultades establecidas en los ordinarios 14, 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución no está obligado a respetar los principios mínimos consagrados en el artículo 53 de la propia Carta.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

Por medio del concepto 3789, de fecha abril cuatro (4) de 2005, el Procurador General de la Nación, doctor Edgardo José Maya Villazón, solicitó a la Corte Constitucional declararse inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del artículo 67 de la ley 50 de 1990 por ineptitud sustantiva de demanda.

No encuentra, en consecuencia, el Jefe del Ministerio Público ningún problema de constitucionalidad que haga procedente una sentencia de mérito.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer de las demandas de inconstitucionalidad que se promuevan por los ciudadanos contra normas legales, como ocurre en este caso con respecto al artículo 67 de la Ley 50 de 1990.

Segunda. Lo que se debate.

Según el actor, la norma acusada vulnera el derecho a la igualdad de los empleadores oficiales, pues impone a los empleadores privados la obligación de solicitar autorización previa al Ministerio de la Protección Social y no tiene en cuenta las diferencias que existen entre empleadores privados y empleadores mixtos y oficiales, cuando constitucionalmente se les ha señalado diferencias a estos últimos.

Igualmente, afirma que se vulnera el artículo 189 de la Constitución, ord 14, 15 y 16, en razón a que las únicas leyes que pueden establecer límites a las facultades presidenciales allí

establecidas son las leyes posteriores a la promulgación de la Carta y las leyes especiales que expresamente regulen el tema de la reestructuración estatal.

Por su parte, el Ministerio de la Protección Social solicitó la exequibilidad de la disposición acusada, al considerar que la norma objeto de demanda sólo es aplicable a los trabajadores particulares y no a los servidores públicos dado que estos tienen calidades distintas y asumen funciones completamente diferentes

Finalmente, varios de los intervenientes coincidieron en solicitar la declaratoria de exequibilidad de la disposición acusada, afirmando en términos generales que ésta lejos de ofrecer una discriminación protege a los trabajadores y está acorde con las normas internacionales sobre la terminación de la relación de trabajo a iniciativa del empleador. Aducen además que la Corte Constitucional en varios de sus pronunciamiento ha sostenido que la protección del trabajo en todas sus formas y la cláusula específica de igualdad en materia laboral implican que la diferencia entre patronos público y privado no es en sí misma un criterio relevante de diferenciación

Tercera. Inhibición de la Corte por ineptitud sustantiva de demanda-

Conforme a lo expuesto por el Procurador General de la Nación, esta Corporación considera que los cargos formulados por el actor no están encaminados a cuestionar el contenido normativo del artículo 67 de la ley 50 de 1990, pues la norma demandada regula la solicitud previa de autorización ante el Ministerio de la Protección Social, cuando el empleador considere que necesita hacer despidos colectivos de trabajadores y no se refiere de manera alguna a trabajadores oficiales, tal como lo plantea el actor.

Por tanto, el demandante incurre en un yerro al formular el cargo de inconstitucionalidad ya que la disposición que acusa sólo hace referencia al empleador privado y no con respecto a la aplicación de trabajadores oficiales.

Para la Corte:

“la declaratoria de inexequibilidad total o parcial de una norma legal exige, como requisito sine qua non, determinar si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la norma acusada y el texto de la Constitución Política, ya que no resulta

admisible que el juez constitucional deba resolver sobre su inexequibilidad, partiendo de proposiciones inexistentes no establecidas por el precepto legal demandado ni coincidentes con la intención legislativa.

Sobre el particular ha dicho la Corte Constitucional:

“Para que la Corte Constitucional pueda establecer, con fuerza de verdad jurídica, la inexequibilidad que ante ella se solicita, es indispensable que la demanda recaiga sobre un texto real y no simplemente deducido por el actor o implícito.”

“...

“Pero esa técnica de control difiere de aquella encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden. Esta es la circunstancia del caso en estudio, en el cual los demandantes piden que no se declare inexequible ninguna parte de la norma vigente sino una hipótesis arbitrariamente inferida de ella.

“No resulta posible resolver sobre cada uno de los casos particulares hipotéticamente cobijados por un precepto legal, introduciendo comparaciones con otros casos igualmente particulares no previstos en él.

“Para llegar a la declaración de inexequibilidad total o parcial de una disposición de la ley es menester definir si existe una oposición objetiva y verificable entre lo que dispone el precepto acusado y lo que manda la Constitución.” (Sentencia No. C-504 de 1995, Magistrado Ponente, doctor José Gregorio Hernández Galindo) (Negrillas fuera de texto).

De esta manera, a pesar de que la demanda cumplió aparentemente con los requisitos formales, hecho que motivó su admisión, presenta una ineptitud sustantiva que llevará a esta Corporación a declararse inhibida por cuanto no fueron señalados válidamente los motivos de inconstitucionalidad del precepto acusado.

VII. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del

pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Inhibirse para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 67 de la ley 50 de 1990 por ineptitud sustantiva de la demanda

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Presidente

-EN COMISION-

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión debidamente autorizado por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

SECRETARIA GENERAL