

Sentencia C-814/07

ECOPETROL-Cambio de naturaleza jurídica

ECOPETROL-Régimen laboral/ECOPETROL-Aplicación de las normas contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, en la Convención Colectiva de Trabajo y en el Acuerdo 01 de 1977 de su Junta Directiva

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud parcial de la demanda

La alusión al Acuerdo 01 de 1977 contenida en el precepto legal no le confiere al mencionado acto administrativo fuerza ni rango de ley, pues simplemente se trata de una enunciación de los distintos regímenes jurídicos aplicables a los contratos individuales de trabajo de los trabajadores de ECOPETROL, y el que una ley contenga remisiones normativas a textos de rango infralegal no necesariamente convierte a esta Corporación en el juez de constitucionalidad de éstos últimos, pues por regla general en virtud de una remisión de esta naturaleza éstos no adquieren fuerza ni rango de ley y continúan siendo objeto de control por parte de su juez natural, en este caso la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Carácter de trabajadores particulares de la totalidad de servidores de ECOPETROL S.A.

Referencia: expediente D-6766

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículo 7 (parcial) de la Ley 1118 de 2006 “por la cual se modifica la naturaleza jurídica de ECOPETROL S.A. y se dictan otras disposiciones”.

Demandantes: José Johnny Martínez Donoso, Raúl Fernández Zafra, Jorge Enrique Peña Daza y Alfredo Castaño Martínez.

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá D. C., tres (3) de octubre de dos mil siete (2007).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, los ciudadanos José Johnny Martínez Donoso, Raúl Fernández Zafra, Jorge Enrique Peña Daza y Alfredo Castaño Martínez demandaron enunciados normativos contenidos en el artículo 7 de la Ley 118 de 2006 “por la cual se modifica la naturaleza jurídica de ECOPETROL S.A. y se dictan otras disposiciones”.

Por medio de auto de treinta (30) de marzo de dos mil siete (2007), el Magistrado Sustanciador admitió la demanda presentada, en la misma providencia ordenó su fijación en lista en la Secretaría General de esta Corporación, y decidió: (i) comunicar la iniciación del trámite de la demanda al Presidente del Congreso, al Presidente de la República, a los Ministros del Interior y de Justicia, de Minas y Energía, así como al Departamento Nacional de Planeación, para que, de considerarlo oportuno, intervinieran en el proceso; (ii) igualmente invitó a las facultades de derecho de las Universidades de Antioquia, de Cartagena, Javeriana, Libre, Nacional, Rosario y del Valle, al igual que a la central Unitaria de Trabajadores (CUT) y a la Central General de Trabajadores (CGT) para que, de estimarlo conveniente, participaran en el trámite de la acción pública.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales correspondientes, entra la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. DISPOSICIÓN DEMANDADA

A continuación se transcriben la disposición acusada y se subrayan los enunciados normativos demandados.

LEY 1118 DE 2006

(diciembre 27)

Diario Oficial No. 46.494 de 27 de diciembre de 2006

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se modifica la naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A. y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 7o. RÉGIMEN LABORAL. Una vez ocurra el cambio de naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A., la totalidad de los servidores públicos de Ecopetrol S. A. tendrán el carácter de trabajadores particulares y por ende, a los contratos individuales de trabajo continuarán aplicándoles las disposiciones contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, en la Convención Colectiva de Trabajo y en el Acuerdo 01 de 1977, según sea el caso, con las modificaciones y adiciones que se presenten.

Los trabajadores y pensionados de Ecopetrol S. A. continuarán rigiéndose por las normas que hoy les son aplicables en materia de seguridad social.

PARÁGRAFO 1o. A Ecopetrol S. A., una vez constituida como sociedad de economía mixta, no le será aplicable la disposición contenida en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 y las normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan.

III. LA DEMANDA

Estiman los demandantes que los enunciados normativos subrayados del artículo 7 de la Ley 1118 de 2006 vulneran el Preámbulo y los artículos 1 (principio de Estado social de derecho), 13 (principio de igualdad), 25 (derecho al trabajo), 39 (derecho de asociación sindical), 53 (principios mínimos fundamentales del estatuto del trabajo), 55 (derecho de negociación colectiva), 93 (tratados internacionales que integran el bloque de constitucionalidad), 94 (cláusula de los derechos innominados), 123 (servidores públicos), 125 (carrera administrativa), 158 (unidad de materia), al igual que los siguientes convenios de la

Organización Internacional del Trabajo: el Convenio No. 111 de 1958 relativo a la discriminación en materia de empleo (aprobado y ratificado mediante la Ley 22 de 1967), el Convenio 87 de 1948 y el Convenio No. 98 de 1949 relativos a la protección de la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación,; instrumentos internacionales que a juicio de los demandantes, junto con las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, integran el bloque de constitucionalidad que debe servir de parámetro de control de los preceptos legales demandados.

Fundamentan las anteriores acusaciones en las razones que a continuación se consignan. Inicialmente plantean que la demanda presentada tiene como punto de partida “la intangibilidad de los derechos fundamentales de los servidores públicos y del postulado constitucional que exige condiciones dignas y justas en toda relación laboral, los cuales deben permanecer incólumes en el curso de cualquier proceso de reorganización, reestructuración o transformación de entidades públicas”¹. Postulados que refrendan mediante la cita de extensos apartes de decisiones de la Corte Constitucional.

Luego afirman la naturaleza iusfundamental del derecho al trabajo, para lo cual traen a colación nuevamente algunas citas jurisprudenciales. Acto seguido sostienen textualmente que “El Acuerdo 01 1977 expedido por la Junta Directiva de la Empresa Colombiana de Petróleos es un acto administrativo insubsistente y no puede continuar en la vida jurídica con la transformación de ECOPETROL S.A. en una sociedad de economía mixta de orden nacional como lo dispuso el artículo primero de la Ley 1118 de 2006 y lo pretende mantener el artículo 7º acusado de dicha ley (...)”².

Para explicar el anterior aserto hacen un recuento de la normatividad que rigió el régimen salarial y prestacional del personal directivo, técnico y de confianza vinculado a ECOPETROL S. A., y se detienen en el Acuerdo 01 de 1977, acto administrativo que regulaba los contratos individuales de trabajo de los empleados de esta naturaleza, vinculados por medio de contrato a término indefinido a la Empresa quienes gozaban de un régimen salarial y prestacional distinto al señalado en las convenciones laborales suscritas entre ECOPETROL y sus restantes empleados. Para beneficiarse del régimen especial establecido en el mencionado Acuerdo 01 de 1977, acotan los demandantes, era preciso que los trabajadores con funciones de dirección, técnicas o de confianza renunciaran a pertenecer a los sindicatos de trabajadores que suscribían las convenciones colectivas con la Empresa para no dar lugar

a un “doble beneficio”, en caso que un trabajador con las características antes señaladas continuara afiliado a un sindicato de primer grado de los coexistentes en ECOPETROL no podía acogerse a los beneficios estipulados en el mencionado acto administrativo. En todo caso los actores insisten en que el régimen salarial y prestacional señalado en el Acuerdo 01 de 1977 para los trabajadores directivos, técnicos o de confianza era superior al establecido en las convenciones colectivas vigentes.

Señalan los demandantes que a pesar de la mutación de la naturaleza jurídica de ECOPETROL el Acuerdo 01 de 1977 continuó vigente porque las distintas normas mediante las cuales tuvo lugar dicha transformación siguieron haciendo alusión al mencionado acto administrativo. Recalan finalmente en la disposición acusada la cual consigna que a los trabajadores particulares de ECOPETROL seguirá aplicándoseles el mencionado el Acuerdo 01 de 1977 “según sea el caso, con las modificaciones y adiciones que se presenten”.

Consideran entonces que la vigencia del acto administrativo en cuestión, el cual establece un régimen salarial y prestacional más benéfico para los trabajadores de dirección, técnicos y de confianza vulnera en primer lugar el derecho a la afiliación sindical, porque para poder hacerse acreedores del régimen más favorable los trabajadores no pueden pertenecer a una organización sindical, es decir, deben renunciar al ejercicio de la libertad sindical en su faceta positiva pues no pueden elegir libremente si se afilian a una organización sindical so pena de perder los beneficios económicos establecidos en el Acuerdo 01 de 1977. Lo anterior conlleva una merma de la libertad de negociación colectiva pues los trabajadores directivos, de confianza y técnicos no pueden ejercer ese derecho al renunciar a la afiliación sindical para acogerse a los beneficios especiales consagrados en el mencionado acto administrativo.

También resultan vulnerados –afirman los demandantes- el principio de igualdad, pues los trabajadores que se acogen al régimen especial previsto en el Acuerdo 01 de 1977 gozan de un trato especial, injustificado y más favorable que el recibido por aquellos trabajadores sindicalizados titulares de los beneficios consagrados en las convenciones colectivas vigentes, lo que a su vez redundaría en una vulneración del derecho al trabajo.

Los actores luego hacen un recuento del régimen laboral de los trabajadores de las empresas industriales y comerciales y de las sociedades de economía mixta y concluyen que en aquellas empresas en las cuales la participación estatal es superior al cincuenta por ciento

(50%), así sean denominadas sociedades de economía mixta, deben tener la categoría de trabajadores oficiales. Para defender esta postura esgrimen distintas razones, en primer lugar aluden a la primacía de la realidad sobre las formas, consagrada en el artículo 53 de la Constitución, afirman entonces que dado el volumen del capital estatal en este tipo de empresas el Estado “ejerce una influencia especial en la sociedad, la cual es realmente una empresa pública aunque con participación privada”, alegan también que en las entidades descentralizadas por servicios cuyo capital esté constituido mayoritariamente por recursos públicos sus empleados deben ser trabajadores oficiales, pues consideran que debe existir una correspondencia entre recursos del tesoro público y la categoría de trabajadores oficiales. Finalmente alegan que la Sección Segunda del Consejo de Estado ha sostenido que los empleados de las sociedades de Economía mixta con una participación estatal mayoritaria en la conformación de su capital son trabajadores oficiales. De los anteriores argumentos concluyen que el enunciado normativo contenido en el artículo 7º de la Ley 1118 de 2006 según el cual los empleados de ECOPETROL S.A. son trabajadores particulares es inconstitucional porque la participación del capital estatal en la nueva sociedad es superior al cincuenta por ciento (50%).

IV. IntervenciónES OFICIALES Y CIUDADANAS

1. Intervenciones que solicitan un fallo inhibitorio debido a la ineptitud de la demanda presentada o en su defecto solicitan una declaratoria de exequibilidad de las disposiciones acusadas.

Al expediente fueron allegados los escritos presentados por los apoderados judiciales del Ministerio de Minas y Energía, del Departamento Nacional de Planeación, del Departamento Administrativo de la Función Pública, del Ministerio del Interior y de Justicia, del Ministerio de la Protección Social en los cuales se alegaba que la demanda presentada carece de los requisitos señalados en el artículo 2º del Decreto 2061 de 1991 y precisados por la jurisprudencia constitucional, pues los cargos formulados por los actores eran exclusivamente de naturaleza legal y se dirigen contra un acto administrativo cuyas disposiciones no tiene fuerza de ley y por lo tanto escapan de la competencia de la Corte Constitucional. Adicionalmente afirman que el libelo acusatorio no plantea acusaciones claras, específicas, pertinentes ni suficientes que puedan ser examinadas por esta Corporación. No obstante, los interventores piden que en caso de que se decida proferir una

decisión de fondo se tengan en cuenta los siguientes argumentos para declarar la exequibilidad de los enunciados normativos demandados:

1. La jurisprudencia que citan los demandantes para defender la intangibilidad de los derechos adquiridos de los servidores públicos no es aplicable al caso sub examine porque en esta ocasión las disposiciones demandadas no guardan relación con los preceptos examinados en las sentencias citadas.

1. La disposición acusada no restringe la libertad de afiliación sindical, ni el derecho a la negociación colectiva ni el principio de igualdad de los trabajadores de ECOPETROL porque de su contenido normativo no se deriva ninguna restricción a tales derechos fundamentales. Adicionalmente los trabajadores que deciden acogerse al régimen especial señalado por el Acuerdo 01 de 1977 lo hacen de manera voluntaria, e igualmente de manera voluntaria renuncian los beneficios convencionales lo que supone el ejercicio negativo de la libertad de afiliación sindical.

1. Razones de conveniencia hacen poco aconsejable que los trabajadores directivos, técnicos o de confianza se beneficien de las convenciones laborales pues existiría una contraposición de intereses entre su carácter de representantes de la empresa en los procesos de negociación colectiva y su condición de trabajadores sindicalizados que se beneficiarían de los acuerdos colectivos suscritos.

1. Los cargos planteados por los demandantes fueron ya examinados por el Consejo de Estado con ocasión de demandas de nulidad presentadas contra el Acuerdo 01 de 1977, las cuales no prosperaron, razón por la cual se configura el fenómeno de cosa juzgada constitucional.

1. Yerran también los demandantes al considerar que los empleados de ECOPETROL S. A. no pueden tener el carácter de trabajadores particulares pues en virtud de la transformación de la empresa estatal ésta se convirtió en una sociedad de economía mixta con una participación de capital inferior al noventa por ciento (90%) y por lo tanto quienes en ella laboran son trabajadores particulares. Sostienen además que esta postura ha sido avalada por la jurisprudencia constitucional.

1. Añaden que en virtud del cambio de naturaleza jurídica de ECOPETROL S. A. era necesario definir el régimen de sus trabajadores y en esa medida era necesario crear condiciones para que la Empresa “pueda ser más competitiva en atracción y retención de talento humano”³.

1. La naturaleza mixta de los aportes constitutivos del capital de las sociedades de economía mixta impide clasificar a estas entidades como exclusivamente estatales. Los trabajadores de este tipo de entidades, cuando el capital estatal es inferior al noventa por ciento (90%) no pueden ser entonces considerados como servidores públicos.

1. El legislador cuenta con un amplio margen de configuración para determinar el régimen laboral de los trabajadores de las sociedades de economía mixta que cuentan con una participación estatal inferior al noventa por ciento (90%).

1. Aducen que a pesar que no sea competencia de la Corte Constitucional examinar las disposiciones de carácter reglamentario que establecen un régimen laboral y prestacional especial para ciertos trabajadores de ECOOPETROL, el trato diferente consagrado por dichas disposiciones esta justificado por razones de peso de tal manera que no se configura una vulneración del principio de igualdad.

1. Concluyen que la disposición acusada “no hace otra cosa que garantizar y respetar los regímenes que han existido durante toda la vida de ECOPETROL en cuanto las relaciones laborales de sus empleados han sido reguladas por el Código sustantivo del trabajo en lo que a su parte individual y colectiva corresponde...”⁴.

2. Intervención que solicita la declaratoria de exequibilidad condicionada de la disposición acusada.

De manera extemporánea intervino el representante de la Universidad de Cartagena quien solicitó la declaratoria de exequibilidad condicionada de la disposición acusada. Alega el participante que aquellos trabajadores de una sociedad de economía mixta cuyo régimen laboral está definido por el Código sustantivo del trabajo son trabajadores oficiales y no trabajadores particulares, en esa medida la disposición acusada debe ser modulada “en el sentido que los trabajadores de ECOPETROL S.A. una vez sea por la colocación del 20% de su capital accionario, empresa de economía mixta, se les considere trabajadores oficiales y no particulares como dice el artículo 7º de la Ley 1118 de 2006 y que el personal de trabajadores oficiales que se refiere el Acuerdo 1101 de 1967 seguirá regulándose por él, junto con sus actualizaciones, sin perjuicio, como dice el citado acuerdo de aplicarse al Sindicato de la USO y regularse no por el citado acuerdo, sino por la Convención Colectiva de Trabajo”⁵.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, mediante concepto No. 4319, radicado el veintinueve (29) de mayo de dos mil siete (2007), solicita que la Corte Constitucional se declare inhabilitada para examinar la expresión “y en el Acuerdo 01 de 1977, según sea el caso, con las adiciones y modificaciones que se presenten”, contenida en el artículo 7 de la Ley 1118 de 2006, por ineptitud sustancial de la demanda, y declare exequible el enunciado normativo “la totalidad de los servidores públicos de ECOPETROL S.A. tendrán el carácter de trabajadores particulares”, contenido en la misma disposición, bajo el entendido que cuando ejerzan función pública dichos trabajadores asumirán las responsabilidades de tipo disciplinario y fiscales señaladas en el ordenamiento jurídico.

En primer lugar realiza el Ministerio Público un amplio recuento de la jurisprudencia de esta Corporación en materia del ejercicio de funciones públicas por particulares, del cual

concluye que “en tanto que titulares de funciones públicas los particulares a los cuales éstas han sido asignadas asumen las consiguientes responsabilidades públicas con todas las consecuencias que ello comporta en materia penal, disciplinaria, fiscal o civil”⁶. En esa medida, al prever la disposición acusada que los trabajadores de ECOPETROL S.A. tendrán el régimen de trabajadores particulares, cuando ejerzan funciones públicas les será aplicable las responsabilidades establecidas en el ordenamiento jurídico de tipo disciplinario y fiscal.

En cuanto los restantes cargos formulados por los demandantes contra otros enunciados normativos contenidos en la disposición acusada, sostiene el Procurador que no reúnen los requisitos de pertinencia y suficiencia necesarios para realizar un examen de constitucionalidad pues realmente las acusaciones de inexecutable se plantean sobre una norma de carácter reglamentario, el Acuerdo 01 de 1977, cuyo control escapa de la competencia de la Corte Constitucional.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte es competente para conocer del proceso de la referencia, de conformidad con el artículo 241 numeral 4 de la Constitución Política.

2. El asunto bajo revisión

Manifiestan los actores que la disposición acusada reitera la vigencia del Acuerdo 01 de 1977, el cual establece un régimen salarial y prestacional más benéfico para los trabajadores de dirección, técnicos y de confianza, por lo tanto este enunciado normativo demandado vulnera el derecho a la afiliación sindical, porque para poder acceder al régimen más favorable los trabajadores deben renunciar al ejercicio de la libertad sindical en su faceta positiva. Lo anterior ocasiona de contera una merma de la libertad de negociación colectiva de los trabajadores directivos, de confianza y técnicos quienes dejan de estar legitimados para el ejercicio de ese derecho al renunciar a la afiliación sindical para acogerse a los beneficios especiales consagrados en el mencionado acto administrativo. También resulta vulnerado -afirman los demandantes- el principio de igualdad, pues los trabajadores que se acogen al régimen especial previsto en el Acuerdo 01 de 1977 gozan de un trato especial, injustificado y más favorable que el recibido por aquellos trabajadores sindicalizados titulares

de los beneficios consagrados en las convenciones colectivas vigentes, lo que redundaría en una vulneración del derecho al trabajo.

En segundo lugar sostienen que la expresión “la totalidad de los servidores públicos de Ecopetrol S. A. tendrán el carácter de trabajadores particulares” contenida en el artículo 7º de la Ley 1118 de 2006 es inexecutable porque por mandato constitucional todos los trabajadores y empleados de las entidades descentralizadas por servicios ostentan la calidad de servidores públicos, de conformidad con el artículo 123 superior, y los empleados de las sociedades de economía mixta con participación estatal mayoritaria tienen el carácter de trabajadores oficiales.

La mayoría de los intervinientes solicitan una sentencia inhibitoria por ineptitud sustancial de la demanda. Aseveran que los cargos planteados carecen de claridad, pertinencia y suficiencia y recaen realmente sobre una norma de carácter reglamentario -el Acuerdo 01 de 1977- y no sobre las disposiciones legales acusadas. En todo caso defienden los enunciados demandados pues consideran que no vulneran la libertad de afiliación sindical, ni el derecho de negociación colectiva y que en todo caso, de existir diferentes regímenes prestacionales al interior de ECOPETROL S.A., distintas razones justificarían el trato diferenciado. Del mismo modo defienden el carácter de trabajadores particulares que otorga la disposición cuestionada a los empleados de ECOPETROL y afirman que la nueva naturaleza de sociedad de economía mixta que adquirirá la empresa permite este nuevo régimen laboral.

El Procurador solicita también un fallo inhibitorio respecto de la expresión “y en el Acuerdo 01 de 1977, según sea el caso, con las adiciones y modificaciones que se presenten”, contenida en el artículo 7 de la Ley 1118 de 2006, por ineptitud sustancial de la demanda y pide la declaratoria de exequibilidad condicionada del enunciado normativo “la totalidad de los servidores públicos de ECOPETROL S.A. tendrán el carácter de trabajadores particulares”, bajo el entendido que cuando ejerzan función pública dichos trabajadores asumirán las responsabilidades de tipo disciplinario y fiscales señaladas en el ordenamiento jurídico.

Las anteriores cuestiones determinan el orden expositivo de la presente decisión, en primer lugar se examinara si la demanda reúne los requisitos señalados por el Decreto 2067 de 1991 para emitir un pronunciamiento de fondo y de ser así abordará el examen de los enunciados normativos acusados.

3. La ineptitud parcial de la demanda y la cosa juzgada respecto de uno de los enunciados normativos demandados.

Si bien cuando estudia una demanda para considerar su admisión el Magistrado Sustanciador verifica que ésta reúna los requisitos necesarios para que se pueda entablar un verdadero debate constitucional -entre los que se cuentan las condiciones mínimas en torno a la claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia de los cargos propuestos por el demandante-, el haber sorteado con éxito ese primer examen no conduce ineludiblemente a un pronunciamiento de fondo sobre la cuestión planteada, porque al momento de proferir sentencia esta Corporación debe hacer un examen más detenido de dichos requisitos y puede percatarse que el libelo acusatorio adolece de defectos que impiden proferir una decisión definitiva sobre la exequibilidad de la disposición demandada.

Respecto de la demanda que dio lugar al presente proceso la mayoría de las intervenciones y el concepto del Procurador General de la Nación solicitan un fallo inhibitorio respecto del enunciado normativo “y en el Acuerdo 01 de 1977, según sea el caso, con las modificaciones y adiciones que se presenten”, pues consideran que el demandante pretende que se examine una norma de rango infralegal, a saber un acto administrativo, mediante el cual supuestamente se establece un régimen salarial y prestacional más beneficioso para los directivos y para los trabajadores técnicos y de confianza de ECOPETROL. Cabe señalar que le asiste razón a la Vista Fiscal y a los intervinientes porque las acusaciones formuladas por los actores recaen exclusivamente sobre la constitucionalidad del Acuerdo 01 de 1977 y no sobre el artículo 7 de la Ley 1118 de 2006.

En efecto, los demandantes alegan la inconstitucionalidad del mencionado acuerdo por vulnerar los derechos de asociación sindical, de negociación colectiva y el principio de igualdad, de lo que se desprende que éste es el verdadero objeto de sus reproches y no la disposición legal que les sirve de pretexto para entablar su demanda. Ahora bien, el que una ley contenga remisiones normativas a textos de rango infralegal no necesariamente convierte a esta Corporación en el juez de constitucionalidad de éstos últimos, pues por regla general en virtud de una remisión de esta naturaleza éstos no adquieren fuerza ni rango de ley y continúan siendo objeto de control por parte de su juez natural, en este caso la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

De conformidad con la previsión del artículo 7º de las Ley 1118 a los contratos individuales de trabajo de los trabajadores de ECOPETROL S.A. se continuarán aplicando las disposiciones contenidas en el Código Sustantivo de Trabajo, en la Convención Colectiva de Trabajo y en el Acuerdo 01 de 1977, según sea el caso, con las modificaciones y adiciones que se presenten. Esta alusión al Acuerdo 01 de 1977 contenida en el precepto legal no le confiere al mencionado acto administrativo fuerza ni rango de ley, pues simplemente se trata de una enunciación de los distintos regímenes jurídicos aplicables a los contratos individuales de trabajo de los trabajadores de ECOPETROL, prueba de ello es que el mismo enunciado normativo contempla que tanto el mencionado Acuerdo como la Convención Colectiva de Trabajo podrán ser modificados y adicionados por normas jurídicas del mismo rango.

En consecuencia esta Corporación se declarará inhibida para conocer de los cargos formulados contra la expresión “y en el Acuerdo 01 de 1977, según sea el caso, con las modificaciones y adiciones que se presenten”, contenida en el artículo 7 de la Ley 1118 de 2006.

Ahora bien, la mayoría de los interventores también solicitan un fallo inhibitorio respecto de la expresión “la totalidad de los servidores públicos de Ecopetrol S. A. tendrán el carácter de trabajadores particulares”, contenida en el mismo artículo, sin embargo, la Corte no acogerá esta solicitud porque se trata de un enunciado normativo de naturaleza legal contra el cual los demandantes formulan acusaciones que reúnen los requisitos necesarios para un pronunciamiento de fondo.

Sostienen los actores que el enunciado normativo antes transcrito es contrario al artículo 123 constitucional porque este último señala que los empleados y trabajadores del Estado, de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios son servidores públicos, en esa medida consideran que los trabajadores de ECOPETROL por tratarse de una sociedad de economía mixta -esto es, una entidad estatal descentralizada por servicios- han de ser servidores públicos de conformidad con el mandato constitucional, dictado que es desconocido por la expresión acusada la cual les asigna la calidad de trabajadores particulares incompatible, a juicio de los demandantes, con la categoría constitucional de servidores públicos, cargo que debería examinarse en la presente decisión.

No obstante, en fecha reciente esta Corporación resolvió ese extremo, razón por la cual se

configura el fenómeno de cosa juzgada respecto del enunciado normativo demandado.

En efecto, en la sentencia C-722 de este año, entre los distintos problemas jurídicos abordados se examinó específicamente si el artículo 7º de la Ley 1118 al prever que los trabajadores de la empresa Ecopetrol S.A. tendrán el carácter de trabajadores particulares, desconoce el artículo 123 de la Constitución, según el cual, son servidores públicos tanto los miembros de las corporaciones públicas, como los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

El enunciado normativo demandado fue declarado exequible con los siguientes argumentos:

De conformidad con lo precedentemente expuesto se puede concluir que no le asiste razón al demandante al afirmar que la norma acusada, en cuanto dispone que “una vez ocurra el cambio de naturaleza jurídica de Ecopetrol S.A., la totalidad de los servidores públicos de Ecopetrol S.A., tendrán el carácter de trabajadores particulares”, comporta la vulneración del artículo 123 superior, según el cual tanto los miembros de las corporaciones públicas, como los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios son servidores públicos.

En efecto, contra lo que parece entender el demandante, en la disposición acusada no se está disponiendo que, al producirse el cambio de naturaleza jurídica de Ecopetrol S.A., quienes laboran para la aludida empresa perderán su condición de servidores públicos para pasar a convertirse en trabajadores particulares.

Significa lo anterior que la asignación del carácter de trabajadores particulares a los servidores públicos - para efectos de la aplicabilidad de las normas del Código Sustantivo de Trabajo y para asegurar la vigencia de las prerrogativas plasmadas en las convenciones colectivas de trabajo y demás acuerdos que puedan existir entre la entidad empleadora y sus trabajadores - resulta constitucionalmente admisible en la medida en que se respeten los derechos adquiridos de los trabajadores y se asegure la plena observancia de lo dispuesto en los artículos 53 y 58 de la Constitución Política.

(...)

La Corte, en virtud de los análisis efectuados, llega a la conclusión de que el cargo formulado

por el actor contra el artículo 7º de la Ley 1118 de 2006 no está llamado a prosperar, razón por la cual declarará la exequibilidad de dicha disposición.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. Declararse INHIBIDA para emitir pronunciamiento de fondo sobre la expresión “y en el Acuerdo 01 de 1977, según sea el caso, con las modificaciones y adiciones que se presenten” contenida en el artículo 7º de la Ley 1118 de 2006.

SEGUNDO. ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-722 de 2007 mediante la cual se declaró exequible la expresión “Una vez ocurra el cambio de naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A., la totalidad de los servidores públicos de Ecopetrol S. A. tendrán el carácter de trabajadores particulares”, contenida en el artículo 7º de la Ley 1118 de 2006, por el cargo examinado en esa oportunidad.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

CON SALVAMENTO Y ACLARACION DE VOTO

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

CATALINA BOTERO MARINO

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON ELIAS PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

SALVAMENTO Y ACLARACION DE VOTO A LA SENTENCIA

C-814 DE 2007 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE DEMANDA-
Improcedencia porque demanda sí contenía un cargo de constitucionalidad (Salvamento de voto)

Considero que en la demanda se configuraba cargo contra esta expresión y la Corte ha debido realizar un estudio abstracto de constitucionalidad y entrar a pronunciarse de fondo respecto de la conformidad de la expresión demandada con el ordenamiento superior.

DERECHO DE ASOCIACION-Su afectación produce inexequibilidad (Salvamento de voto)

La expresión demandada establece un régimen laboral más beneficioso para los trabajadores de dirección, técnicos y de confianza de Ecopetrol, exigiendo no obstante para ello la no

pertenencia a una organización sindical.

SOCIEDAD DE ECONOMIA MIXTA-Régimen de sus trabajadores (Aclaración de voto)

Los trabajadores de las sociedades de economía mixta son servidores públicos y no pueden otorgarle a éstos el carácter de trabajadores particulares

Referencia: expediente D-6766

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 7 (parcial) de la Ley 1118 de 2006 “por la cual se modifica la naturaleza jurídica de ECOPETROL S.A. y se dictan otras disposiciones”

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de esta Corte, me permito salvar y aclarar mi voto a la decisión adoptada en la presente sentencia, como paso a exponerlo a continuación:

1. En primer término, me permito salvar mi voto respecto del numeral primero de la parte resolutive del presente fallo, en donde la Corte se declara inhibida para emitir pronunciamiento de fondo sobre la expresión “y en el Acuerdo 01 de 1977, según sea el caso, con las modificaciones y adiciones que se presenten” contenida en el artículo 7º de la Ley 1118 de 2006, por cuanto considero que en la demanda se configuraba cargo contra esta expresión y la Corte ha debido realizar un estudio abstracto de constitucionalidad y entrar a pronunciarse de fondo respecto de la conformidad de la expresión demandada con el ordenamiento superior. Adicionalmente, considero que procedía la declaratoria de inexecutable de la expresión demandada por afectar el derecho a la asociación sindical -art. 39 CN-, ya que establece un régimen laboral más beneficioso para los trabajadores de dirección, técnicos y de confianza de Ecopetrol, exigiendo no obstante para ello la no pertenencia a una organización sindical.

Así mismo, me permito manifestar mi discrepancia respecto de la tesis sobre la constitucionalidad del artículo 7º de la Ley 1118 de 2008, sostenida por esta Corporación, por cuanto considero que los trabajadores de las sociedades de economía mixta son servidores

públicos y no pueden otorgarle a éstos el carácter de trabajadores particulares, con las consiguientes implicaciones que ello conlleva para el régimen laboral de estos trabajadores, todo lo cual considero contrario al artículo 123 de la Constitución Nacional.

2. De otra parte, me permito aclarar mi voto al presente fallo respecto del numeral segundo de la parte resolutive que plantea la existencia de cosa juzgada, en cuanto decide estarse a lo resuelto en la sentencia C-722 de 2007 mediante la cual se declaró exequible la expresión “Una vez ocurra el cambio de naturaleza jurídica de ECOPETROL S.A., la totalidad de los servidores públicos de ECOPETROL S.A. tendrán el carácter de trabajadores particulares”, contenida en el artículo 7º de la Ley 1118 de 2008, por el cargo examinado en esa oportunidad.

En este orden de ideas, me permito aclarar en primer lugar, que no participé en la votación de dicha sentencia, y en segundo lugar que, como lo anoté anteriormente, discrepo respecto de la tesis de constitucionalidad de esta disposición que les otorga carácter de trabajadores particulares a los servidores públicos de las sociedades de economía mixta, lo cual en mi opinión es abiertamente contrario al artículo 123 de la Constitución Política.

Con fundamento en las razones expuestas, salvo mi voto a la presente decisión.

Fecha ut supra.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

1 Folio 4 de la demanda.

2 Folio 9 de la demanda.

3 Intervención del representante judicial del Departamento Nacional de Planeación folio 133.

4 Intervención del apoderado judicial del Ministerio de la Protección Social folio 338.

5 Intervención del representante de la Universidad de Cartagena folio 366.

6 Concepto 4319, folio 376.