Sentencia C-911/12

(Bogotá DC, 7 de noviembre de 2012)

FIJACION DE SALARIO QUE MODIFICA AUTOMATICAMENTE LA ESTIPULACION CONTRACTUAL QUE PREVEA UN SALARIO INFERIOR-Inexistencia de omisión legislativa relativa

La Sala Plena de la Corte Constitucional concluye que no se presentó una omisión legislativa relativa en el artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, dado que no existe un deber específico y concreto de orden constitucional, que obligue a adoptar una regulación en el sentido propuesto por el accionante, toda vez que – como se demostró – no es igual la situación de los trabajadores que ganan menos de un salario mínimo de aquellos que ganan más de dicho salario, lo que justifica que exista una regulación jurídica diferente entre unos y otros que no quebranta el principio de igualdad ni implica un tratamiento discriminatorio entre los mismos.

FIJACION DE SALARIO QUE MODIFICA AUTOMATICAMENTE LA ESTIPULACION CONTRACTUAL QUE PREVEA UN SALARIO INFERIOR-No tiene que ser igual, ni fáctica, ni jurídicamente, el tratamiento de quienes reciben el salario mínimo de aquel previsto para quienes reciben salarios superiores al mínimo/PODER ADQUISITIVO DE SALARIOS BAJOS-Tiene el carácter de intangible, en razón a la protección constitucional reforzada

No tiene que ser igual, ni fáctica ni jurídicamente, el tratamiento de quienes reciben el salario mínimo de aquél previsto para quienes reciben salarios superiores al mínimo. El mantener el poder adquisitivo de los salarios bajos, ha dicho esta Corporación, tiene el carácter de intangible, en razón a la protección constitucional reforzada que la Constitución les dispensa. Por el contrario, quienes ganan salarios más altos no son necesariamente sujetos de una protección salarial reforzada y su derecho a mantener el poder adquisitivo real del salario puede recibir distinto tratamiento, siempre que sea razonable

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Exigencias jurisprudenciales

Como lo ha reiterado la jurisprudencia de esta Corporación, la omisión legislativa relativa exige, cuando se trata de casos de exclusión de grupos, sujetos o supuestos -juicio de

omisión legislativa relativa por infracción del mandato de trato igual-: (i) la identificación de una disposición normativa cuya regulación es considerada deficitaria; (ii) la demostración de que los grupos, sujetos o supuestos no contemplados o incluidos en la disposición son fáctica o jurídicamente asimilables -atendiendo el criterio de comparación que resulte relevante- a aquellos que si lo están; (iii) la constatación de que la exclusión carece de un principio de razón suficiente o de una justificación objetiva y razonable; (iv) la verificación de que el efecto de la disposición consiste en la creación de una desigualdad negativa; y (v) la fundamentación de un deber constitucional específico a partir del cual se derive la obligación de adoptar una determinada regulación.

APLICACION DEL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN MATERIA DE SALARIOS Y PODER ADQUISITIVO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS-Jurisprudencia constitucional

DERECHO A MANTENER EL PODER ADQUISITIVO DEL SALARIO-Jurisprudencia constitucional

DERECHO AL SALARIO MOVIL-Alcance

OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Inexistencia respecto del artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo

No existe omisión legislativa relativa al no incluir a los trabajadores que devengan más de un salario mínimo, en el grupo de aquellos a quienes se les modifica el contrato de trabajo en la misma proporción del incremento del salario mínimo, debido a que no son fáctica ni jurídicamente equiparables las situaciones de trabajadores que perciben un salario mínimo con las de aquellos que reciben sumas superiores.

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo

Ref.: Expediente D-9096

Actor: Juan Guillermo Salgado Arias

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

I. ANTECEDENTES

1. Texto normativo demandado

El ciudadano Juan Guillermo Salgado Arias, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad prevista en el artículo 40, numeral 6º, de la Constitución Política, instauró demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo; el texto normativo es el siguiente:

Código Sustantivo del Trabajo

Artículo 148.La fijación del salario mínimo modifica automáticamente los contratos de trabajo en que se halla estipulado un salario inferior.

2. Demanda. Pretensión y cargos

2.1 Pretensión

El actor solicita se declare la inexequibilidad del artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, por incurrir en una omisión legislativa relativa y, en este sentido, infringir los artículos 2, 13 y 53 de la Constitución, al igual que el bloque de constitucionalidad consagrado por el artículo 93 de la misma Constitución. La omisión legislativa relativa la funda en que el precepto acusado, al establecer que la fijación del salario mínimo modifica automáticamente los contratos de trabajo en que se halla estipulado un salario igual o inferior al mínimo, omite cualquier referencia a quienes ganan un salario superior al mínimo.

2.2 Cargos

Partiendo el actor del hecho relevante que en el caso de los salarios que superen el mínimo legal no existe disposición legal que ordene el aumento o reajuste como si ocurre con el salario mínimo legal o los salarios inferiores al mínimo legal, estructura la violación de los artículos antes reseñados de la Constitución, de la siguiente manera:

2.2.1. Violación de los artículos 2°, 13 y 53 de la C.P.

Con apoyo en jurisprudencia de esta Corte, que cita en extenso, relacionada con el proceso

inflacionario que afecta la economía con su incidencia negativa sobre el poder adquisitivo de la moneda, encuentra que la omisión en que incurre la norma demandada, contraría la vigencia de un orden justo, como lo preceptúa el artículo 2° constitucional, por cuanto el trabajador que no recibe el ajuste anual de su salario, va a percibir una remuneración que lejos de incrementarse se va a reducir año tras año por el aumento del costo de la vida y la consecuente pérdida del poder adquisitivo de la moneda.

En relación con el principio de la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, argumenta que la diferencia de trato que la norma efectúa entre los trabajadores que devengan una suma igual o inferior al mínimo legal, para quienes prevé un reajuste automático, alineado con el incremento que anualmente experimenta el salario mínimo legal, en tanto que para los trabajadores que devengan más de dicho salario nada dice sobre el factor de incremento, está generando un problema de igualdad no justificado.

En lo concerniente al artículo 53 de la C.P., expresa que este consagra uno de los principios rectores del régimen laboral colombiano, como es el carácter móvil de la remuneración, el cual es desconocido por la norma acusada, puesto que el principio constitucional no distingue entre el salario mínimo y otros tipos de salario, lo cual si hace la referida norma al guardar silencio en materia de reajuste, en los contratos cuya remuneración resulta ser superior al salario mínimo legal.

2.2.2. Violación del Convenio Internacional del Trabajo 111 de la OIT, aprobado mediante la Ley 22 de 1967.

Para el demandante la norma acusada, transgrede el bloque de constitucionalidad que se integra con las referidas normas de la OIT, concretamente los artículos 1 y 2 del mencionado Convenio, que prohíben las distinciones o exclusiones que anulen o alteren la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación y que obliga a los miembros del Convenio a formular y llevar políticas nacionales que promuevan la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto. Para el actor, la política nacional incorporada en la regulación laboral, a juzgar por la norma demandada, es contraria a los mandatos antes reseñados, puesto que es el legislador el que a partir de su omisión, genera la discriminación tantas veces expuesta en detrimento de quienes perciben una remuneración superior al salario

mínimo legal.

3. Intervenciones

3.1. Departamento Nacional de Planeación: exequibilidad

En opinión del interviniente, para el análisis del tema planteado en la demanda, deben tenerse en cuenta las siguientes premisas: (i) “la igualdad en materia salarial no es aritmética y, como la Corte Constitucional lo ha precisado, es admisible diferenciar el salario mínimo de los salarios superiores al mínimo; (ii) si bien, constitucionalmente se ha precisado que el salario es móvil, no existe un parámetro fijo para su determinación ni un indicador unívoco en la materia; (iii) el énfasis del salario mínimo está fundado en las repercusiones que tiene el mismo dentro de una economía como proyección de la intervención del Estado en la misma y aparece como límite estricto”.

Tras efectuar un amplio recuento de la evolución histórica del concepto de salario mínimo, observa que éste opera como un límite, por lo que entraña desde la perspectiva social. Por el contrario los salarios superiores al mínimo, “se adecuan a una serie de circunstancias y variables, entre las que se puede incorporar a nivel del sector privado, la productividad. De esta manera se puede redargüir uno de los argumentos del actor en el sentido de entender la movilidad atada a la fórmula del salario mínimo”.

Acerca del tema de igualdad al que alude el demandante (igualdad matemática) , encuentra que no es la que se recoge en nuestro ordenamiento ni es la que ha sido desarrollada por la Corte Constitucional, para lo cual cita en extenso jurisprudencia de esta Corporación. Respecto del tema de movilidad del salario en general y la aplicación de criterios de indexación, manifiesta que no ha sido un tema uniforme en la jurisprudencia constitucional, puesto que en algunos casos se ha sostenido la indexación generalizada, en otros se ha permitido una diferenciación, siempre y cuando no afecte el salario mínimo.

Se ocupa luego del derecho al trabajo y su remuneración como parte del bloque de constitucionalidad, de la forma como se determina el salario mínimo en nuestro país y de la incidencia de los ajustes salariales en el principio de sostenibilidad fiscal. Finaliza refiriéndose a la posible omisión legislativa relativa y, luego de transcribir la jurisprudencia de esta Sala sobre el tema, expresa que dicha omisión no se presenta en este caso, puesto que “además

de que no existe una norma específica sobre la cual se predique el cargo, el control de constitucionalidad versa sobre una revisión de los temas que contiene una norma en concreto y no sobre tópicos eventuales que deben incorporarse a la misma pero que no se incluyeron. A lo sumo, sería viable un exhorto que incluso, en este caso, puede resultar demasiado apremiante".

3.2. Departamento Administrativo de la Función Pública: exequibilidad

Manifiesta que el artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, establece una especial protección para aquellos trabajadores que devenguen un salario mínimo, ordenando su renovación anual conforme al incremento del salario establecido por el Gobierno, sin que el empleador tenga la opción de decidir de un modo diferente a lo previsto en la norma.

Por el contrario, los empleadores tienen la facultad para disponer el aumento anual del salario de los trabajadores que devenguen un salario mayor al mínimo legal, "teniendo en cuenta aspectos como la efectividad en la labor realizada, los méritos obtenidos por la actividad que realiza, los horarios que emplea para desempeñar sus funciones, el tiempo que lleva laborando, además de otros aspectos que pueda tomar el empleador como válidos para aumentar el salario", sin que ello contraríe el artículo demandado.

Se ocupa luego de los argumentos expuestos por el demandante los cuales, en su opinión, no demuestran "la inconstitucionalidad de la norma por su oposición a la Carta Fundamental, sino por el contrario, una serie de argumentaciones subjetivas que no son pertinentes", agregando que como lo ha dicho esta Corte, "la simple denuncia de una contradicción sin argumentos objetivos y verificables o como resultado de interpretaciones confusas del ordenamiento jurídico vigente sin relevancia constitucional, no obstante recurrir a la cita de normas superiores, no constituye una formulación concreta del concepto de la violación constitucional de lo cual se deriva una ineptitud sustantiva de la demanda".

3.3. Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI: exequibilidad

Obrando por medio de su representante legal, Juan Camilo Nariño Alcocer, la ANDI interviene en el presente proceso, para solicitar a la Corte se declare inhibida con respecto de la demanda instaurada contra el artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, considerando que, en relación con el ajuste o incremento anual de los salarios superiores al mínimo legal,

hay una omisión legislativa absoluta y no relativa.

Manifiesta que el núcleo esencial del derecho de mantener el poder adquisitivo del salario, lo constituye el mínimo vital y que en la medida que no se afecte ese núcleo esencial, el derecho de mantener el poder adquisitivo del salario no es absoluto y puede limitarse acudiendo, entre otros, al principio de proporcionalidad para fijar los límites de dicho derecho.

Ratificando que en el salario mínimo el derecho de mantener el poder adquisitivo es intangible pero que en los salarios superiores al mínimo ese derecho es limitable en cuanto no afecte el mínimo vital, agrega que éste debe ser valorado en concreto y no cabe en un proceso de constitucionalidad abstracto fijar reglas para determinar cuando hay afectación de ese mínimo vital como consecuencia de los límites al derecho de mantener el poder adquisitivo tratándose de salarios superiores al mínimo.

Se ocupa luego de analizar la Ley 278 de 1996, para demostrar que tratándose del salario mínimo el legislador ha fijado unos criterios para mantener el poder adquisitivo, no así en el caso de los salarios superiores al mínimo, para sostener seguidamente que equiparar la movilidad del salario mínimo con la movilidad de los salarios superiores, es una decisión que compete exclusivamente al legislador o a las partes en la relación laboral, mediante negociación individual o colectiva.

Alude a lo que ha dicho la Organización Internacional del Trabajo, en el Convenio No 131, para manifestar que lo dicho en el referido Convenio, ratifica lo dispuesto por la legislación colombiana, en el sentido que el sistema de fijación del salario mínimo tiene connotaciones específicas que no pueden extenderse a salarios superiores, respecto de los cuales hace énfasis en el respeto de la libertad de negociación colectiva.

Concluye manifestando que, en síntesis, “la movilidad de los salarios superiores al mínimo es un aspecto que no puede limitarse o circunscribirse al artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, o para ser más precisos es un aspecto cuya solución demanda una regulación independiente. Por ello, en relación de (sic) la movilidad de los salarios superiores al mínimo no cabe predicar una omisión legislativa relativa del artículo 148 del Código sustantivo del Trabajo, sino una omisión legislativa absoluta”.

3.4. Universidad del Rosario: exequibilidad

La Universidad del Rosario interviene en el presente proceso, a través de la Profesora Adriana Camacho Ramírez, solicitando a la Corte que la norma demandada sea declarada exequible.

En su escrito expresa que la norma demandada no viola el principio de justicia, porque precisamente al incluir el reajuste del contrato de trabajo para salarios inferiores al mínimo, está aplicando dicho principio de justicia a cabalidad.

Tampoco está vulnerando el legislador el principio de igualdad, puesto que no está creando condiciones diferentes para aquellos que están sometidos a la regulación prevista en el artículo demandado. Sí se estaría violando este principio, si el legislador hubiera creado condiciones disímiles para quienes ganaran un salario inferior al mínimo.

Por último, en cuanto a la presunta omisión legislativa, estima que no se presenta, dado que la facultad de extender la modificación de los contratos de trabajo superiores a aquellos que ganan un salario superior al mínimo, es de competencia exclusiva del poder legislativo.

4. Concepto del Procurador General de la Nación

Mediante el concepto No 5397, de junio 27 de 2012, el Procurador General de la Nación, solicita a la Corte inhibirse de hacer un pronunciamiento de fondo sobre la exequibilidad del artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, por ineptitud sustancial de la demanda.

En su concepto comienza por hacer un recuento sobre la forma como se fija el salario mínimo de los trabajadores en nuestro país, para advertir que dicha fijación del salario mínimo, no depende de la autonomía de la voluntad de las partes en el contrato de trabajo. Este salario así fijado, constituye un límite a la negociación de las partes, “irrenunciable por el trabajador e inmodificable por el empleador”.

Por el contrario, los salarios superiores al mínimo entran en la órbita de la autonomía de la voluntad de las partes del contrato de trabajo y, por lo tanto, “la fijación de estos salarios no ocurre de manera automática, ni se deriva, a modo de consecuencia directa e insoslayable, de la fijación del salario mínimo, sino que es resultado de la negociación, sea individual o sea colectiva, de las partes”.

Agrega que no son equiparables ni la situación fáctica ni la situación jurídica de la persona que recibe menos de un salario mínimo de la que recibe más de un salario mínimo. “En el primer caso, la situación fáctica del trabajador es tan precaria que amenaza su propia subsistencia y su situación jurídica le impide llegar a cualquier tipo de acuerdo sobre su salario, que es fijado por terceras personas y que es obligatorio tanto para él como para su empleador. En el segundo caso, la situación fáctica del trabajador no amenaza su propia subsistencia, ya que satisface unas exigencias mínimas y su situación jurídica le permite llegar a cualquier tipo de acuerdo sobre su salario, que debe ser fijado por él y su empleador”.

Concluye afirmando que el artículo demandado, no cumple los requisitos que la jurisprudencia ha señalado para que se configure una omisión legislativa relativa, “dado que la situación de los trabajadores que devengan menos de un salario mínimo y la situación de los trabajadores que devengan más de un salario mínimo no son equiparables y, por lo tanto, no se trata de situaciones análogas o asimilables; y que existe un principio de razón suficiente que justifica la diferencia, relacionado con las necesidades mínimas de los trabajadores”.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

2. La cuestión de constitucionalidad

2.1. La Corte se concentrará en el examen de la constitucionalidad de la norma demandada, por el cargo de omisión legislativa relativa. Las posibles vulneraciones de los artículos 2 -orden justo-, 13 -igualdad-, 53 -remuneración móvil- de la Constitución, así como de los artículos 1 y 2 del Convenio Internacional del Trabajo 111 de la OIT -aprobado mediante la Ley 22 de 1967-, se subsumen en el análisis de la omisión alegada, de modo que al resolverla se responde a las posibles vulneraciones específicas de las normas indicadas.

2.2. Así, corresponde a la Corte resolver si el artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, al preceptuar que la fijación del salario mínimo modifica automáticamente los contratos de trabajo en que se halle estipulado un salario inferior, configura una omisión legislativa relativa, por desconocimiento del mandato de trato igual, respecto de los contratos de

trabajo en que se halla estipulado un salario superior al mínimo.

3. Cargo: la omisión legislativa relativa

3.1. La omisión legislativa relativa: exigencias jurisprudenciales

3.1.1. Como lo ha reiterado la jurisprudencia de esta Corporación, la omisión legislativa relativa exige, cuando se trata de casos de exclusión de grupos, sujetos o supuestos -juicio de omisión legislativa relativa por infracción del mandato de trato igual-: (i) la identificación de una disposición normativa cuya regulación es considerada deficitaria; (ii) la demostración de que los grupos, sujetos o supuestos no contemplados o incluidos en la disposición son fáctica o jurídicamente asimilables -atendiendo el criterio de comparación que resulte relevante- a aquellos que si lo están; (iii) la constatación de que la exclusión carece de un principio de razón suficiente o de una justificación objetiva y razonable; (iv) la verificación de que el efecto de la disposición consiste en la creación de una desigualdad negativa; y (v) la fundamentación de un deber constitucional específico a partir del cual se derive la obligación de adoptar una determinada regulación1.

3.1.2. Procede ahora determinar si en el precepto objeto de la demanda, se cumplen o no los requisitos que la jurisprudencia ha señalado como necesarios para que se configure una omisión legislativa relativa, en cuanto, en el sentido de la demanda, omisión por infracción de mandato de trato igual.

3.2. Identificación de regulación deficitaria (i)

3.2.1. Conforme a la jurisprudencia antes transcrita, el primer requisito consiste en examinar si existe una disposición normativa cuya regulación pueda resultar insuficiente o como se ha dicho también, si existe una norma respecto de la cual se pueda predicar necesariamente el cargo por inconstitucionalidad.

3.2.2. En el presente caso, se trata del artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, a cuyo tenor “la fijación del salario mínimo modifica automáticamente los contratos de trabajo en que se halle estipulado un salario inferior”. Este precepto, en opinión del demandante, resulta insuficiente en la medida en que excluye, del supuesto de hecho que regula, los salarios superiores al mínimo. La existencia de esta norma, conduce a que el primer requisito

para la existencia de una omisión legislativa relativa, se entienda cumplido.

3.3. Situación jurídica asimilable (ii)

3.3.1. El segundo requisito exigido por la jurisprudencia, consiste en examinar si los grupos, sujetos o supuestos no incluidos en la norma, son fáctica o jurídicamente asimilables -atendiendo a un criterio de comparación relevante- con aquellos que si lo están.

3.3.2. En el caso bajo estudio, los grupos a comparar, según el argumento del accionante, son los trabajadores que ganan menos de un salario mínimo, por una parte, y los que ganan más de un salario mínimo, por la otra; y el criterio de comparación es, de lógica consecuencia, el valor del salario, como retribución del servicio. Tomando la cuantía salarial como factor relevante de comparación, hay que concluir que los sujetos no incluidos en la norma demandada -los trabajadores que ganan más de un salario mínimo-, no son ni fáctica ni jurídicamente asimilables con los sujetos sí incluidos en la norma -los trabajadores que ganan menos de un salario mínimo-, ya que el monto salarial al que debe acudirse como parámetro de comparación arroja una diferenciación que impide concluir que se trata de grupos o sujetos jurídica y fácticamente asimilados.

3.3.3. Sobre este particular es claro, lo expresado por el Ministerio Público en su concepto: “ni la situación fáctica ni la situación jurídica de una persona que recibe menos de un salario mínimo, son equiparables a la situación fáctica y a la situación jurídica de una persona que recibe más de un salario mínimo. En el primer caso, la situación fáctica del trabajador es tan precaria que amenaza su propia subsistencia, y su situación jurídica le impide llegar a cualquier tipo de acuerdo sobre su salario, que es fijado por terceras personas y que es obligatorio tanto para él como para su empleador. En el segundo caso, la situación fáctica del trabajador no amenaza su propia subsistencia, ya que satisface unas exigencias mínimas, y su situación jurídica le permite llegar a cualquier tipo de acuerdo sobre su salario, que debe ser fijado por él y su empleador”.2

3.3.4. En similar sentido, se ha pronunciado esta Corporación cuando se ha ocupado de la retribución salarial de los servidores públicos. Sobre el particular ha expresado:

“Ello significa que los porcentajes de aumentos salariales para los servidores de las escalas superiores no puede ser igual o mayor a los de los incrementos para los de las escalas

inmediatamente inferiores. De lo contrario se desconocerían los principios de equidad y progresividad. Además, entre una y otra escala o grado salarial, las distancias entre los porcentajes de aumento no pueden ser grandes con el fin de evitar diferencias desproporcionadas. Dentro de estos criterios generales corresponde a las autoridades competentes determinar el porcentaje de aumento para cada escala o grado salarial. Escapa a la órbita de la Corte señalar porcentajes específicos. Ello corresponde al margen de discrecionalidad de las autoridades competentes.

En el caso de los servidores públicos que devengan los salarios más altos la situación es diferente. Por una parte, los elementos de juicio fácticos apreciados por la Corte muestran que su situación no es tan gravosa como aquella en la que se encuentra gran parte de la población, y por otra, el contexto jurídico indica que no se trata de sujetos que por su situación, relativamente mejor que la de los desempleados que no gozan efectivamente del derecho al trabajo y que la de las personas en diferentes circunstancias de pobreza amparadas por normas constitucionales expresas, deban recibir una protección constitucional reforzada, como sí ocurre en el caso de los servidores que devengan los menores salarios por las razones anotadas".3 (Subraya fuera del original)

3.3.5. Así mismo, la Corte, al interpretar la diferencia salarial entre quienes ganan un salario mínimo y quienes ganan más de dicho salario, ha sostenido que en este evento la igualdad protegida por la Constitución no es matemática sino material. En este sentido ha dicho:

"Este análisis del principio de igualdad se separa de una línea de precedentes sostenida por esta Corporación en la cual se ha dicho que del artículo 13 de la Carta se deduce que hay que tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales4. Y no son igualmente afectados por el fenómeno inflacionario los servidores públicos que ganan el equivalente a 1 o 2 salarios mínimos que aquellos que reciben entre 10 y 20 salarios mínimos, por citar tan sólo un ejemplo. Aunque en términos matemáticos abstractos el fenómeno inflacionario es igual para ambos grupos, en términos cualitativos reales el impacto de éste es sustancialmente diferente puesto que la inflación incide en mucho mayor grado sobre la capacidad de las personas de menores ingresos para acceder a los bienes y servicios. Partir de una concepción matemática de la igualdad no se compadece con una jurisprudencia consistente en la cual ésta ha sido desestimada".5 (Subraya fuera del original)

3.3.6. Adicionalmente, se debe establecer que los grupos identificados por el actor no se encuentran en una situación jurídica asimilable, debido a que el salario mínimo siempre es fijado por terceros y es obligatorio tanto para el trabajador como para el empleador, al paso que los salarios superiores al mínimo, son fijados por las partes en los contratos de trabajo. En este último caso, el principio de la libre iniciativa privada ejercida dentro de los límites del bien común, consagrado en el artículo 333 de la Carta, demuestra otra razón que reafirma que los grupo bajo estudio no son jurídica ni tácticamente asimilables, lo que justifica que los salarios superiores al mínimo estén excluidos de la prescripción contenida en el artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, en el entendido que en la fijación de tales salarios la empresa y los trabajadores son los llamados a determinar los ajustes a dichas remuneraciones.

3.3.7. En igual sentido, al analizar la jurisprudencia constitucional sobre la aplicación del principio de progresividad en relación con los ajustes salariales y el poder adquisitivo de los servidores públicos, se puede observar cómo esta Corporación ha reconocido la existencia de una situación jurídica disímil entre quienes cuentan con ingreso mínimo y aquellos que pueden tener un salario mayor. La sentencia C- 1017 de 2003, señaló;

“Las condiciones de la limitación del derecho a mantener el poder adquisitivo del salario de los servidores públicos deben respetar el principio de proporcionalidad de tal forma que no se desconozca el núcleo esencial del derecho. Sería desproporcionada una limitación que manifiestamente comprometiera el mínimo vital de los asalariados públicos y de sus familias puesto que la función social del salario se vería completamente recortada. Semejante limitación sería desproporcionada por excesiva. Ahora bien, entre menor sea el salario, prima facie, menor es la capacidad para soportar una limitación de dicho derecho. De ahí que la Corte haya señalado que respecto de los salarios bajos el ajuste debe mantener el poder adquisitivo y que respecto de los salarios medios y altos la limitación admisible debe respetar el principio de progresividad de tal forma que a menor capacidad económica, menor sea el grado de la limitación. Esto es especialmente relevante para respetar el núcleo esencial del derecho de quienes devengan salarios medios. Advierte la Corte que el principio de progresividad no tiene un alcance circunscrito al ámbito tributario. En efecto, la progresividad de las cargas que se imponen en relación a la limitación del derecho a mantener el poder adquisitivo del salario se justifica en los principios de solidaridad, y de igualdad sustancial. Según tales principios, quienes más tienen o reciben, tienen mayor capacidad de contribuir,

no solo a financiar los gastos del Estado, sino también a soportar en mayor medida limitaciones a sus derechos de contenido socio-económico si ello fuere necesario para mantener o crear las condiciones que permitan que el Estado cumpla sus fines sociales, en especial respecto de los menos favorecidos”6

3.3.8. La jurisprudencia transcrita, refuerza la conclusión a la que se había arribado en precedencia, según la cual, los sujetos que el demandante compara, atendiendo a un criterio relevante, no son ni fáctica ni jurídicamente, comparables o asimilables. Adicionalmente, se sustentaron las siguientes consideraciones: (i) que en el primer caso, la fijación del salario mínimo la efectúan siempre terceros y es obligatoria para las partes del contrato, al paso que en el segundo caso, el monto del salario es fijado libremente por las partes; (ii) que en materia salarial, la igualdad protegida por la Constitución no es matemática sino material, lo cual implica que no puede darse el mismo tratamiento a quien recibe un salario mínimo que a quien recibe más de un salario mínimo y (iii) que en aplicación del principio de progresividad, tampoco puede darse el mismo tratamiento a quienes ganan el salario mínimo que a quienes ganan más de dicho salario.

3.4. Inexistencia de omisión legislativa relativa por no existir situaciones jurídicas asimilables

3.4.1. Finalmente, se identifica que el deber constitucional específico al que aparentemente hace referencia el actor, se edifica a partir del artículo 53 de la Constitución, el cual al enunciar los principios mínimos fundamentales que deberá contener el estatuto del trabajo que debe expedir el Congreso de la República, incluye dentro de dichos principios la “remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo”. La exégesis de este principio, ha dado lugar a una línea jurisprudencial sostenida que consagra el derecho a mantener la capacidad adquisitiva de los salarios.7

3.4.2. Sin embargo, este derecho, como lo ha sostenido esta Corporación no es un derecho absoluto: “El derecho a mantener el poder adquisitivo del salario no es un derecho absoluto, como no lo es ningún derecho en un Estado Social y Democrático. La conceptualización del Derecho a mantener el poder adquisitivo real del salario como Derecho limitable es un desarrollo específico de la doctrina según la cual los Derechos, aún los fundamentales, no son absolutos, de lo que se deriva la posibilidad de armonizarlos para asegurar en la práctica

su ejercicio efectivo. Así lo ha reiterado esta Corporación cuando ha interpretado Derechos de diversa naturaleza y contenido”8. De este modo, el derecho a la conservación del poder adquisitivo de los salarios, no puede entenderse como un derecho a fijar un porcentaje de incremento igual para todos los salarios, sin excepción. La correcta interpretación de este derecho, implica que la remuneración de los trabajadores debe ser justamente “móvil”, virtualmente variable, mas no se traduce en que el porcentaje de ajuste que refleje dicha movilidad, deba aplicarse por igual a los distintos valores que puede tener la remuneración salarial de los trabajadores.

3.4.4. De lo expuesto se infiere que el artículo 53 de la Constitución, cuando habla de salario “móvil”, sí está consagrando el derecho a mantener el poder adquisitivo del salario, pero que este mandato no puede interpretarse, como lo hace el demandante, en el sentido en que todos los salarios superiores al mínimo deben ajustarse anualmente en el mismo porcentaje en que haya sido incrementado aquél. Agréguese por último, que la norma acusada no desconoce el Convenio 111, aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1967, como lo alega el demandante, al generar una distinción de trato injustificada entre los trabajadores a quienes se aplica por ley el incremento de su salario de forma automática y aquellos trabajadores que no gozan de la misma condición o beneficio, por las razones que han sido expuestas.

3.4.5. De esta manera, la Sala Plena de la Corte Constitucional concluye que no se presentó una omisión legislativa relativa en el artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, dado que no existe un deber específico y concreto de orden constitucional, que obligue a adoptar una regulación en el sentido propuesto por el accionante, toda vez que – como se demostró – no es igual la situación de los trabajadores que ganan menos de un salario mínimo de aquellos que ganan más de dicho salario, lo que justifica que exista una regulación jurídica diferente entre unos y otros que no quebranta el principio de igualdad ni implica un tratamiento discriminatorio entre los mismos.

4. Razón de la decisión

4.1. Síntesis del caso

La Corte examinó en este caso si el Legislador, al expedir la norma que ordena que la fijación del salario mínimo modifica automáticamente la estipulación contractual que prevea un

salario inferior, incurrió en omisión legislativa relativa por infracción del mandato constitucional de trato igual ordenado en el artículo 13 de la Constitución y del carácter móvil de todos lo salarios y no solamente de los inferiores al mínimo. La decisión niega tal omisión y afirma la exequibilidad de la disposición

4.2. Regla de decisión

No existe omisión legislativa relativa al no incluir a los trabajadores que devengan más de un salario mínimo, en el grupo de aquellos a quienes se les modifica el contrato de trabajo en la misma proporción del incremento del salario mínimo, debido a que no son fáctica ni jurídicamente equiparables las situaciones de trabajadores que perciben un salario mínimo con las de aquellos que reciben sumas superiores.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE:

Declarar la EXEQUIBILIDAD del artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, por los cargos analizados en esta sentencia.

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

GABRIEL EDUARDO MENDOZA M.

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALEXEI JULIO ESTRADA

Magistrado (E)

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia C-632 de 2012. (i) La jurisprudencia constitucional ha determinado los requisitos para que se configure y prospere el cargo de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa, precisando que deben cumplirse con cinco (5) exigencias a saber: (a) la existencia

de una norma respecto de la cual se pueda predicar necesariamente el cargo por inconstitucionalidad; (b) la exclusión de las consecuencias jurídicas de la norma de aquellos casos o situaciones análogas a las reguladas por la norma, que por ser asimilables, debían de estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o la omisión en el precepto demandado de un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (c) la inexistencia de un principio de razón suficiente que justifica la exclusión de los casos, situaciones, condiciones o ingredientes que debían estar regulados por el precepto en cuestión; (d) la generación de una desigualdad negativa para los casos o situaciones excluidas de la regulación legal acusada, frente a los casos y situaciones que se encuentran regulados por la norma y amparados por las consecuencias de la misma, y en consecuencia la vulneración del principio de igualdad, en razón a la falta de justificación y objetividad del trato desigual; y (e) la existencia de un deber específico y concreto de orden constitucional impuesto al legislador para regular una materia frente a sujetos y situaciones determinadas, y por consiguiente la configuración de un incumplimiento, de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador. Sentencia C-259 de 2011.

2 Folio 74.

3 Sentencia C- 1064 de 2001.

4 Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-171 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-183 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, y C-327 de 1999 M.P. Carlos Gaviria Díaz. En relación con el principio de igualdad entendido no como la identidad absoluta entre dos o más personas, la Corte Constitucional ha señalado que: "…Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática. (Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero. Se trataba del análisis de exequibilidad parcial del articulo 6 del Decreto 119 de 1991). En otra sentencia en que también se analizó la igualdad como concepto relacional y no matemático, esta Corporación manifestó que:
(…) en materia del derecho a la igualdad y sus concretas implicaciones, …este no se traduce en una igualdad mecánica y matemática sino en el otorgamiento de un trato igual compatible con las diversas condiciones del sujeto; y que la aplicación efectiva de la igualdad en una determinada circunstancia no puede ignorar o desconocer las exigencias propias de la diversidad de condiciones que afectan o caracterizan a cada uno de los sujetos. Sin que ello

sea en manera alguna óbice para hacerlo objeto de tratamiento igualitario.” (Corte Constitucional, Sentencia C-536 de 1999, M.P. Fabio Morón Díaz. Se trataba del análisis de la objeción de inconstitucionalidad formulada por la Presidencia de la República sobre los artículos 4º, 6º, 8º, 10º literales a), b) y d), 11 y 12 del proyecto de ley No. 47/97 Senado y 048/96 Cámara “por el cual se establece la cuota de fomento para la modernización y diversificación del subsector tabacalero y se dictan otras disposiciones”). En el mismo sentido ver las Sentencias T-442/92 T-432/92; T-441/92; T-567/92; C-013/93; C-021/93; T-307/93; T-510/93; T-564/93; T-100/94; T-166/94; T-402/94; T-144/95; T-298/95; C-351/95; T-352/97; C-384/97; T-390/98; T-643/98.

5 Sentencia C-1064 de 2001.

6 Sentencia C- 1017 de 2003.

7 Sobre el derecho a mantener el poder adquisitivo de los salarios pueden consultarse entre otras muchas las sentencias SU-599 de 1995, T-102 de 1995, T-276 de 1997, SU-519 de 1997, SU-995 de 1999, C-815 de 1999, T-013 de 1999, C-1433 de 2000, C-1064 de 2001, C-1017 de 2003, T-012 de 2007, T-020 de 2007, T-345 de 2007, T-149 de 2008.

8 Sentencia C-1064 de 2001.