

Sentencia C-995/00

DOTACION DE CALZADO Y VESTIDO DE LABOR-Naturaleza jurídica

La dotación de calzado y vestido de labor como obligación a cargo del empleador y a favor del trabajador, tiene la naturaleza jurídica de prestación social en cuanto consiste en un pago en especie hecho con el fin de cubrir la necesidad de indumentaria que se origina en la misma relación laboral. No tiene entonces un carácter directamente remuneratorio del servicio prestado. En cuanto tal, es decir en cuanto prestación social, la competencia para su reconocimiento en el sector público, está sometida a ciertas normas que emanan de la propia Constitución.

SERVIDOR PUBLICO-Competencia concurrente en materia de prestaciones sociales

LEY MARCO PRESTACIONAL

LEGISLADOR-Competencia para establecer regímenes especiales

De manera general, la Corte ha admitido que dentro del marco de su libertad configurativa, el legislador puede diseñar regímenes especiales para determinado grupo de trabajadores, siempre que los mismos no resulten discriminatorios. En dichos regímenes especiales, pueden estar incluidos beneficios no contemplados en el régimen general, bajo la condición de que la consagración de tales beneficios persiga la defensa de bienes o derechos constitucionalmente protegidos, como los derechos adquiridos, y de que con ella no se perpetúe un tratamiento inequitativo y menos favorable para un grupo determinado de trabajadores.

PRESTACION DE CALZADO Y VESTIDO DE LABOR-Empleados del sector público/PRINCIPIO DE IGUALDAD EN REGIMEN ESPECIAL-No existe violación por contemplarse beneficios particulares

Desde antiguo existen dentro del seno del sector público, distintos estatutos especiales que establecen diversos regímenes salariales y prestacionales, que, salvo en lo concerniente a salud y pensiones, en donde puede afirmarse que existe un régimen general, presentan en cada caso características peculiares y un sistema de auxilios y reconocimientos particulares, lo que hace que su comparación respecto de prestaciones concretas, a efectos de establecer

violaciones al principio de igualdad, no sea conducente por partirse de supuestos de hecho que no son idénticos. Si cada uno de estos regímenes especiales es mirado como un sistema particular de reconocimientos salariales y prestacionales, se encuentra que los beneficios particulares contemplados en cada uno de ellos, no pueden ser examinados aisladamente, fuera del contexto del régimen especial, para enfrentarlos con otros sistemas también especiales. El juicio de igualdad debe partir del supuesto de una misma situación, la cual no se presenta en el caso bajo examen, pues diversos grupos especiales de servidores son regidos por sistemas de beneficios diferentes, que hacen que cada beneficio en particular no pueda ser descontextualizado a efectos de llevar a cabo, tan solo respecto de él, un examen de igualdad.

Referencia: expediente D-2786

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1º (parcial) de la Ley 70 de 1988.

Actor: Carlos Fernando Muñoz Castrillón

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., dos (2) de agosto de dos mil (2000)

## I. ANTECEDENTES

El ciudadano Carlos Fernando Muñoz Castrillón, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, demandó el artículo 1º (parcial) de la Ley 70 de 1988.

Mediante Auto del 10 de febrero de 2000, el suscrito magistrado sustanciador admitió la presente demanda, por tratarse de una norma legal, cuyo control le corresponde a la Corte Constitucional, según lo establecido por el artículo 241 de la Constitución Política.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

## II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

El tenor literal de la disposición demandada es el que se subraya:

LEY 70 de 1988

“Por la cual se dispone el suministro de calzado y vestido de labor para los empleados del sector público

“Artículo 1º . Los empleados del sector oficial que trabajen al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales y comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta, tendrán derecho a que la entidad con que laboran les suministre cada cuatro (4) meses, en forma gratuita, un par de zapatos y un (1) vestido de labor, siempre que su remuneración mensual sea inferior a dos (2) veces el salario mínimo legal. Esta prestación se reconocerá al empleado oficial que haya cumplido más de tres (3) meses al servicio de la entidad empleadora.”

### 1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

El actor aduce que el aparte acusado de la norma estudiada es violatorio del artículo 13 de la Constitución Política de Colombia.

### 2. Fundamentos de la demanda

Sostiene el demandante que el aparte legal acusado debe ser declarado inexecutable toda vez que, al circunscribir sus beneficios a un determinado sector, cual es el de los trabajadores oficiales de la rama ejecutiva del poder público en su sector central, no cubre con los mismos derechos a los trabajadores oficiales de la rama ejecutiva en el sector territorial, ni a los trabajadores de las otras ramas del poder y de otros organismos del orden nacional. En sentir del accionante, la omisión legislativa de consagrar derechos iguales para todos los trabajadores del sector que se encuentran bajo unas condiciones objetivas de igualdad, atenta contra el principio consagrado por el artículo 13 de la Carta Fundamental.

### 3. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El ciudadano Manuel Avila Olarte, actuando en su calidad de apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presentó escrito defendiendo la constitucionalidad del aparte

legal acusado.

Señaló el mencionado ciudadano que la dotación laboral contenida en la norma demandada se entiende como el “conjunto de elementos de vestido que le permiten al trabajador desempeñar sus funciones” y que se erige como una prestación social. Sostuvo que, debido a esto, corresponde al Gobierno Nacional regular lo relativo a dichas prestaciones, obrando de conformidad a lo estipulado al respecto por el Congreso de la República. Lo anterior, considerando que, mientras que es función del poder legislativo la definición de los principios generales relativos a los temas salariales y prestacionales, el Gobierno Nacional debe regular de modo concreto el régimen para el sector público. Para sostener el anterior axioma, el apoderado del Ministerio de Hacienda hace alusión a las sentencias C-004 y C-005 de 1992, C-112 de 1993, C-555 de 1994, C-613 de 1996 y C-312 de 1997, entre otras.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, el escrito indica que el Gobierno - en aras de uniformizar el régimen salarial y prestacional del sector público- debe proceder a desarrollar la Ley 4a de 1992 (ley marco) a través de decretos reglamentarios.

Así las cosas, concluye el ciudadano, la Corte debe declararse inhibida para conocer de la presente demanda pues el análisis sistemático de la dotación laboral en el servicio público es de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.

## 1. Intervención del Departamento Administrativo de la Función Pública

En representación del Departamento Administrativo de la Función Pública y mediante escrito presentado por fuera de término, el ciudadano Antonio Medina Romero solicitó la constitucionalidad del aparte acusado del artículo 1º de la Ley 70 de 1988.

Arguyó el mencionado ciudadano que la jurisprudencia constitucional ha establecido los parámetros bajo los cuales debe tratarse el derecho constitucional a la igualdad. Así, igualdad no equivale a igualitarismo matemático y caben perfectamente diferenciaciones, siempre y cuando la Carta Fundamental lo permita en consideración a la razonabilidad de cada caso.

Concluye alegando que la igualdad consagrada por la Constitución no implica la prohibición

legislativa de establecer normas especiales, excepciones, prohibiciones, etc. y que, considerando que los empleados oficiales que trabajan al servicio de Ministerios, Departamentos Administrativos, Establecimientos Públicos y demás entidades adscritas al sector central, poseen un régimen laboral y prestacional propio, no cabe predicar la aplicación del principio de igualdad frente de empleados a quienes no se aplica el mismo régimen.

## I. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El procurador general de la Nación conceptuó apoyando la demanda. Comienza el procurador por señalar que la dotación de calzado y vestido de labor de que son acreedores ciertos trabajadores, se erige como una prestación social dirigida a facilitarle a sus beneficiarios el desempeño adecuado de las labores bajo su cargo; razón por la cual dicha dotación debe ser entregada en especie, además de ser congruente con la naturaleza del trabajo. Así las cosas, agrega el concepto fiscal, el beneficio enunciado ha sido desarrollado por la legislación laboral, para el caso de los trabajadores del sector privado, y - por otro lado- la Ley 4ª de 1992 ha estipulado los parámetros a que debe atenerse el Gobierno Nacional para reglamentar los regímenes prestacionales y salariales de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, los empleados y miembros del Congreso de la República, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral, la Contraloría General de la República, los miembros de la Fuerza Pública. Menciona que el régimen de los trabajadores de las entidades territoriales es de la competencia de las respectivas autoridades territoriales.

Aduce el Ministerio Público que, a pesar de que la norma demandada fue expedida con anterioridad a la Carta de 1991, esta debe atenerse a los parámetros superiores. Así, teniendo en cuenta la naturaleza y fines de la dotación de calzado y vestido, el procurador sostiene que el Congreso de la República ha incurrido en una omisión legislativa relativa, vulneradora del principio de igualdad. Esto, por cuanto que, al no comprender todo el universo de las hipótesis a ser reguladas por la ley marco (Ley 4ª de 1992), se ha legislado de un modo discriminatorio que afecta negativamente a aquellos trabajadores que quedan por fuera del ámbito de acción de la norma acusada. Lo anterior, de conformidad con lo

expuesto por las sentencias C-146 de 1998 y C-555 de 1994 de la Corte Constitucional.

Solicita la inexecutable del aparte acusado del artículo 1º de la Ley 70 de 1988.

## I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

### 1. La competencia y el objeto de control.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer las acusaciones planteadas contra las normas parcialmente demandadas, por ellas ser parte de una ley de la República.

### 2. El suministro de calzado y vestido de labor como prestación social en el sector público. Naturaleza jurídica. Competencias para su regulación.

1. La dotación de calzado y vestido de labor como obligación a cargo del empleador y a favor del trabajador, tiene la naturaleza jurídica de prestación social en cuanto consiste en un pago en especie hecho con el fin de cubrir la necesidad de indumentaria que se origina en la misma relación laboral. No tiene entonces un carácter directamente remuneratorio del servicio prestado. En cuanto tal, es decir en cuanto prestación social, la competencia para su reconocimiento en el sector público, está sometida a ciertas normas que emanan de la propia Constitución.

2. La Carta Política de 1991, establece un sistema de competencias concurrentes para la determinación del régimen prestacional de los servidores públicos<sup>1</sup> del orden nacional. En efecto, el artículo 150 en su numeral 19 literales e) y f), dispone que corresponde al Congreso a través de la expedición de leyes marco, dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. Por su parte, el artículo 189 superior, en su numeral 14 indica que corresponde al presidente de la República crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos.

De esta manera, el modelo constitucional vigente indica que en materia prestacional en el sector público nacional, el Congreso debe establecer las pautas o normas generales de acuerdo con las cuales el Gobierno debe proceder a la fijación del régimen correspondiente. Este sistema de competencias concurrentes, se refiere a todos los ámbitos de la Administración nacional. En efecto, los literales e) y f) del numeral 19 del artículo 150 cobijan todas las posibilidades de vinculación laboral con el Estado en este orden, pues hacen alusión tanto a los empleados públicos como a los trabajadores oficiales, por lo cual, la mención a la Administración central que hace el numeral 14 del artículo 189 superior, no debe considerarse restrictiva de las facultades presidenciales de proferir decretos, conforme a los parámetros legales, para la fijación del régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales en la administración nacional descentralizada, en los órganos autónomos o de control del mismo nivel, ni en las ramas legislativa y judicial del poder público. En efecto, una lectura armónica de las dos disposiciones constitucionales mencionadas, conduce a concluir en lo anterior.

3. En la Constitución Nacional de 1886, a partir de la reforma introducida en 1968, bajo cuya vigencia se expidió la ley que ahora se demanda, se preveía igualmente un sistema de competencias concurrentes para la fijación del régimen prestacional en el sector público. En efecto, el numeral 9° del artículo 76 de ese ordenamiento constitucional, disponía que al Congreso le correspondía por medio de la expedición de una ley marco, fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos y el régimen de sus prestaciones sociales, al paso que el numeral 21 del artículo 120 ibídem, señalaba que por su parte, competía al Presidente de la República crear, suprimir y fusionar los empleos que demandare el servicio de los Ministerios, departamentos administrativos y los subalternos del Ministerio Público, al igual que señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos, todo con sujeción a las leyes a que se refería el ordinal 9° del artículo 76.

Sobre el particular, en oportunidades anteriores la Corte<sup>2</sup> ha dicho lo siguiente:

“En el régimen constitucional antes vigente (Carta Política de 1886), el sistema de fijación de salarios y prestaciones sociales para los servidores del Estado, era una labor compartida entre las Ramas Legislativa y Ejecutiva del poder público.

“En efecto, al Congreso le correspondía por medio de ley fijar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos y el régimen de sus prestaciones sociales (art. 76-9 C.N.).

“Por su parte, competía al Presidente de la República crear, suprimir y fusionar los empleos que demandare el servicio de los Ministerios, departamentos administrativos y los subalternos del Ministerio Público, al igual que señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos, todo con sujeción a las leyes a que se refería el ordinal 9o. del artículo 76. Disponíase además que el Gobierno no podía crear a cargo del Tesoro obligaciones que excedieran el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales (art. 120-21 C.N.).

“La ley que señalaba las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos correspondía a la categoría de las llamadas “Leyes Marco”. El Gobierno debía ajustarse a sus preceptos al asignar los salarios para los empleados; no podía ni rebasar los límites o topes que en ella le fijara el legislador, ni exceder las respectivas apropiaciones presupuestales.

“De igual modo, al legislador le correspondía establecer el régimen de prestaciones sociales aplicables a los servidores públicos, al paso que al Gobierno le competía efectuar los reconocimientos pertinentes, según el cargo y el salario del empleado.

“Según el artículo 150-19 del Estatuto Supremo vigente, compete al Congreso de la República por medio de ley, dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para los siguientes efectos:

“...

“e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.

f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales”.

...”.

“De manera análoga a lo que acontecía en el régimen constitucional anterior, en el actual el Congreso cumple la mencionada función por medio de las denominadas “Leyes Marco”.

“Como es bien sabido, dicha categoría conceptual se introdujo a nuestro ordenamiento constitucional con la reforma de 1968; la característica principal que distingue a tales leyes de las demás, consiste en que su contenido se dirige exclusivamente a sentar principios, criterios, bases u orientaciones de carácter general, a consagrar derroteros especiales, lineamientos, pautas o directrices generales o a señalar límites, a los cuales debe atenerse el Gobierno cuando vaya a desarrollarlas y a aplicarlas.

“Paralelamente, al Presidente de la República se le asigna en el artículo 189-14 ibídem la tarea de:

“En síntesis: el Presidente de la República fija los salarios y emolumentos correspondientes a los empleos de la administración central y de los empleados públicos, pero ajustándose al marco general que señala el Congreso.

“En cuanto atañe a los trabajadores oficiales, compete al Gobierno, con sujeción a la ley establecer el régimen salarial y prestacional mínimo que ha de regir los contratos, de manera que cualquier pacto por debajo de dichos mínimos es nulo y carece de validez (art. 150-19, literal f) C.N.).

“De otra parte, es pertinente recalcar que como los trabajadores oficiales gozan del derecho de sindicalización y, por ende, del de negociación colectiva, pueden celebrar convenios colectivos de trabajo en los que se consagren mejores condiciones de empleo, mayores salarios, prestaciones sociales, seguridad social, recreación, educación, etc., salvo las excepciones establecidas en la ley (art. 55 C.N.)”.

Y sobre el mismo tema, en otra oportunidad<sup>3</sup> la Corte indicó:

...

“La determinación de la remuneración de los servidores del Estado tiene hondas implicaciones en la política económica. En efecto, de los niveles de los salarios depende en buena medida el equilibrio fiscal. Y, como es sabido, la situación de las finanzas públicas afecta fundamentalmente el estado de la economía en general. De ahí que sea congruente que al Presidente, que, como se ha visto, tiene una responsabilidad destacada en materia de política económica, se le asigne también la atribución de fijar el régimen salarial y

prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la fuerza pública, y la de determinar el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales (CP, art. 150, num. 19, literales e) y f). Y puesto que la fijación de los salarios y prestaciones de los funcionarios y empleados de la Procuraduría y la Fiscalía también tiene influencia sobre las finanzas públicas, no es coherente que ellos sean apartados de la norma general y que su remuneración sea fijada directamente por el Congreso.

“Otros órganos autónomos - como las ramas judicial y legislativa, la organización electoral y la Contraloría General de la República - quedan vinculados por la ley marco en materia salarial y prestacional. Suprimir la exigencia del desarrollo reglamentario únicamente para dos órganos autónomos, y no para todos, resulta incoherente.”

Así las cosas, la Ley 70 de 1988, a pesar de haberse expedido antes de la expedición de la Constitución de 1991, se acomoda a ella en cuanto constituye una Ley marco para la fijación del régimen prestacional en el sector público nacional.

4. En desarrollo de lo preceptuado por las normas de la actual Constitución Política antes reseñadas, el Congreso expidió la ley 4ª de 1992 mediante la cual cumplió con el mandato superior de dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno al momento de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y el régimen prestacional mínimo de los trabajadores oficiales. Dicho estatuto legal, no se refirió de manera particular a la prestación social a la que se refiere la norma bajo examen, ni derogó o modificó expresamente las disposiciones anteriores relativas al suministro de calzado y vestido de labor a los servidores públicos. De esta manera, el artículo 1º de la Ley 70 de 1988, ahora demandado, permanece vigente y es la única disposición existente en el ordenamiento que se refiere a esta prestación en el sector público nacional. En el sector descentralizado territorialmente, el Decreto reglamentario 1978 de 1989, en su artículo 1º hace extensivo el reconocimiento de la prestación a los empleados de la rama ejecutiva. Así, los servidores públicos del orden nacional que no se relacionan en la parte acusada de la disposición, carecen del derecho al suministro de calzado y vestido de labor, pues ninguna norma se los concede.

5. Visto todo lo anterior, se pregunta la Corte si el contenido material de la parte acusada del

artículo 1° de la Ley 7° de 1988 resulta ser inexecutable por violación del principio de igualdad. Para dar respuesta a este interrogante encuentra que es menester referirse a la jurisprudencia sentada por esta Corporación en relación con el tema de las diferencias en materia prestacional, y con la existencia de regímenes especiales al respecto.

De manera general<sup>4</sup>, la Corte ha admitido que dentro del marco de su libertad configurativa, el legislador puede diseñar regímenes especiales para determinado grupo de trabajadores, siempre que los mismos no resulten discriminatorios. En dichos regímenes especiales, pueden estar incluidos beneficios no contemplados en el régimen general, bajo la condición de que la consagración de tales beneficios persiga la defensa de bienes o derechos constitucionalmente protegidos, como los derechos adquiridos, y de que con ella no se perpetúe un tratamiento inequitativo y menos favorable para un grupo determinado de trabajadores.

6. Así las cosas, en el caso presente lo primero que tendría que ser examinado sería la naturaleza jurídica de la Ley en la que se inserta la norma parcialmente acusada, a fin de determinar si ella constituye un estatuto especial. Al respecto, encuentra la Corte que a pesar de que el encabezamiento de la Ley 70 de 1988 hace pensar que la misma no se erige en un estatuto especial, su contenido material conduce a concluir lo contrario. En efecto, si bien su encabezamiento reza, “LEY 70 de 1988 “Por la cual se dispone el suministro de calzado y vestido de labor para los empleados del sector público”, todo su posterior desarrollo se refiere exclusivamente a un grupo de empleados vinculados al sector oficial, de similar manera a aquellas normas laborales que, por ejemplo, cobijan tan solo al magisterio o a las fuerzas militares. Luego la especialidad del régimen previsto, se deduce de la circunstancia de cobijar tan solo a este grupo de trabajadores, respecto de los cuales se consagra un beneficio también especial.

7. Determinado lo anterior pasa la Corte a verificar si el beneficio especial aludido resulta ser justificado de cara a la Constitución, particularmente en lo que concierne al respeto del principio de igualdad. Para efectos de adelantar este juicio, se atenderá a los criterios ya sentados por su propia jurisprudencia, que al respecto ha dicho lo siguiente<sup>5</sup>.

“conforme a la jurisprudencia de esta Corte, en principio no es posible comparar las prestaciones individuales de los regímenes especiales... Sin embargo, en algunos casos, y de

manera excepcional, es procedente un examen de igualdad. Para tal efecto, se requiere que se trate de una prestación claramente separable del conjunto de beneficios previstos por el régimen, en la medida en que tiene una suficiente autonomía y no se encuentra indisolublemente ligada a las otras prestaciones...

...

“Así las cosas, es posible concluir que existe una discriminación (i) si la prestación es separable y (ii) la ley prevé un beneficio inferior para el régimen especial, sin que (iii) aparezca otro beneficio superior en ese régimen especial que compense la desigualdad frente al sistema general de seguridad social. Sin embargo, en virtud de la especialidad de cada régimen de seguridad social, en principio éste es aplicable en su totalidad al usuario, por lo cual la Corte considera que estos requisitos deben cumplirse de manera manifiesta para que puede concluirse que existe una violación a la igualdad. Por consiguiente, (i) la autonomía y separabilidad de la prestación deben ser muy claras, (ii) la inferioridad del régimen especial debe ser indudable y (iii) la carencia de compensación debe ser evidente ...”

8. Aplicando los anteriores criterios al examen de la norma demandada, que consagra una prestación a favor de un determinado grupo de servidores públicos, la Corte encuentra que respecto de la misma no es posible pregonar su separabilidad. Llega a esta conclusión a partir de la consideración de que desde antiguo existen dentro del seno del sector público, distintos estatutos especiales que establecen diversos regímenes salariales y prestacionales, que, salvo en lo concerniente a salud y pensiones, en donde puede afirmarse que existe un régimen general, presentan en cada caso características peculiares y un sistema de auxilios y reconocimientos particulares, lo que hace que su comparación respecto de prestaciones concretas, a efectos de establecer violaciones al principio de igualdad, no sea conducente por partirse de supuestos de hecho que no son idénticos. Es sabido como existen y han existido regímenes particulares para el Ministerio de Defensa, para los empleados del magisterio, para los funcionarios diplomáticos y el personal administrativo en el exterior del ministerio de Relaciones Exteriores, para los empleados del Banco de la República, para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, etc.

Si cada uno de estos regímenes especiales es mirado como un sistema particular de reconocimientos salariales y prestacionales, se encuentra que los beneficios particulares contemplados en cada uno de ellos, no pueden ser examinados aisladamente, fuera del contexto del régimen especial, para enfrentarlos con otros sistemas también especiales. El juicio de igualdad debe partir del supuesto de una misma situación, la cual no se presenta en el caso bajo examen, pues diversos grupos especiales de servidores son regidos por sistemas de beneficios diferentes, que hacen que cada beneficio en particular no pueda ser descontextualizado a efectos de llevar a cabo, tan solo respecto de él, un examen de igualdad.

En relación con lo anterior, es decir con la necesidad de aplicar íntegramente los regímenes laborales especiales, la jurisprudencia ha hecho ver, adicionalmente, que la circunstancia de que en uno de ellos se consagren ciertos beneficios, que no son reconocidos en otros, usualmente se ve compensada por el hecho de que respecto de otra prestación, puede suceder lo contrario. Así ha dicho que “teniendo en cuenta que los regímenes de seguridad social son complejos e incluyen diversos tipos de prestaciones, en determinados aspectos uno de los regímenes puede ser más beneficioso que el otro y en otros puntos puede suceder todo lo contrario, por lo cual, en principio no es procedente un examen de aspectos aislados de una prestación entre dos regímenes prestacionales diferentes, ya que la desventaja que se pueda constatar en un tema, puede aparecer compensada por una prerrogativa en otras materias del mismo régimen.<sup>6</sup> Por ello, las personas “vinculadas a los regímenes excepcionales deben someterse integralmente a éstos sin que pueda apelarse a los derechos consagrados en el régimen general”<sup>7</sup>. En efecto, no es equitativo que una persona se beneficie de un régimen especial, por ser éste globalmente superior al sistema general de seguridad social, pero que al mismo tiempo el usuario pretenda que se le extiendan todos los aspectos puntuales en que la regulación general sea más benéfica.”<sup>8</sup>

Adicionalmente, la existencia de los diferentes regímenes existentes, los cuales, como se dijo, deben ser aplicados integralmente, encuentra su justificación en diversas circunstancias constitucionalmente válidas. Sobre el punto la jurisprudencia ha dicho: “En tal virtud, dicha regulación ha obedecido a diferentes motivos, como son: las distintas naturaleza y modalidades de la relación de trabajo, los diferentes tipos de entidades, nacionales, departamentales, distritales y municipales, el otorgamiento de especiales beneficios a ciertos sectores de empleados, en razón de la naturaleza de la labor que desempeñan, las

limitaciones presupuestales, la necesidad de organizar y poner en funcionamiento o fortalecer cajas de previsión social encargadas del pago de las prestaciones de los servidores públicos, etc.”

En el caso presente, encuentra la Corte que no se encuentra demostrado que quienes no resultan cobijados por el régimen especial referente a la prestación de calzado y vestido de labor, se encuentren dentro de la misma situación objetiva que quienes sí resultan amparados por el reconocimiento, y que por lo tanto deben ser merecedores de igual tratamiento. Antes bien, la presencia de multiplicidad de regímenes laborales dentro del sector público, llevan a la conclusión contraria: la de estar frente a situaciones distintas que imposibilitan adelantar un juicio de igualdad entre los distintos beneficios particulares que se reconocen en uno y otro régimen.

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,

R E S U E L V E

Declarar EXEQUIBLE la expresión “que trabajen al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales y comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta”, contenida en el artículo 1° de la Ley 70 de 1988.

Cópiese, notifíquese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

FABIO MORON DIAZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 El término servidores públicos es comprensivo de los empleados públicos y los trabajadores oficiales. Cf. Sentencia 484 de 1995, M.P. Fabio Morón Díaz

2 Sentencia C-112 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara

3 Sentencia C-312 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

4 Cf. Entre otras Sentencias C-461 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y C-566 de 1997, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

5 Cfr. Sentencia C-080/99

6 En un sentido similar, ver sentencia C-598 de 1997. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento jurídico No 8.

8 Sentencia C-080 de 1999, m.P. Alejandro Martínez Caballero