Función Pública

Sentencia 112 de 1993 Corte Constitucional

Sentencia No

SENTENCIA C-112 DE 1993

DERECHO DE SINDICALIZACION/DERECHO DE NEGOCIACION COLECTIVA

Ahora se permite conformar sindicatos no solo a los trabajadores del sector privado, sino también del público, cualquiera que sea su denominación (empleados públicos, trabajadores oficiales, etc.), al igual que a los empleadores o patronos, con la única salvedad de los miembros de la Fuerza Pública. Otra de las novedades de la nueva Carta en esta materia, fue la de elevar a rango constitucional los derechos inherentes o consustanciales al de sindicalización como son: el de huelga que aparece contemplado en el artículo 56, salvo en los servicios públicos "esenciales" definidos por el legislador; y el derecho de negociación colectiva a que alude el artículo 55, con las excepciones que señale la ley.

DERECHO DE NEGOCIACION COLECTIVA

La negociación colectiva es inherente al derecho de sindicalización y está considerada como el mecanismo idóneo para fijar las condiciones de empleo de quienes están ligados por contrato de trabajo la Constitución Nacional garantiza el derecho de negociación colectiva de los trabajadores oficiales, salvo las excepciones establecidas en la ley. Las entidades del Estado, al igual que sus sindicatos y trabajadores, deben negociar dentro de los límites legales con el fin de lograr un orden económico y social más justo, en el que exista un equilibrio entre el Estado y sus trabajadores en el logro de la justicia y equidad. De ahí que las pretensiones laborales no puedan ser a tal punto ilimitadas, que conlleven al aniquilamiento de la empresa, a su quiebra, deterioro o improductividad, y que tampoco los entes estatales puedan constitucionalmente conceder salario.

CONGRESO DE LA REPUBLICA-Función / ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION NACIONAL

La competencia asignada por la Constitución al Congreso para estatuir acerca del régimen jurídico que debe imperar en las entidades descentralizadas del orden nacional y, por ende, en las empresas industriales y comerciales del Estado y en las sociedades de economía mixta sometidas al régimen de dichas empresas, dentro del cual se encuentra -desde luego- lo referente a las remuneraciones y prestaciones de los trabajadores oficiales de las respectivas entidades mencionadas, con la consiguiente función constitucional exclusiva del mismo órgano legislativo para fijar los gastos de la administración. Bien puede el Legislador, en ejercicio de sus competencias constitucionales fijar topes máximos a la remuneración y prestaciones de los trabajadores oficiales pues tal actuación tiene nítido asidero constitucional, sin que, por lo demás, pueda válidamente aducirse que tal proceder comporta desconocimiento de la libertad de negociación colectiva, ya que, si el Gobierno está sometido a los derroteros normativos que sobre la materia fije la Ley, con mayor razón lo están sus representantes en las citadas entidades y sus trabajadores al negociar su régimen salarial y prestacional y al plasmarlo en las Convenciones respectivas.

DERECHOS ADQUIRIDOS

La aplicación de la disposición debe en todos los casos respetar los derechos adquiridos de los trabajadores oficiales respecto de los cuales se predicare la hipótesis fáctica descrita, como quiera que en ese evento se estaría en presencia de situaciones jurídicas ya consolidadas y no de meras expectativas.

EXPEDIENTE D-088

NORMA ACUSADA:

Artículo 3o. Ley 60 de 1990.

MATERIA:

Tope máximo a la remuneración y prestaciones sociales de los trabajadores oficiales (equivalente a lo que perciba el representante legal de la entidad respectiva)

TEMAS:

-. Derecho de negociación colectiva.

-. Mínimo Salarial y prestacional de los trabajadores oficiales.

ACTOR:

OSWALDO HERNANDEZ ORTIZ

MAGISTRADO PONENTE:

DR. HERNANDO HERRERA VERGARA

APROBADA POR ACTA No. 25.

Santafé de Bogotá, D.C., Marzo veinticinco (25) de mil novecientos noventa y tres (1993).

I. ANTECEDENTES.

Procede la Sala Plena de la Corte Constitucional a resolver la acción pública de inconstitucionalidad interpuesta por el ciudadano OSWALDO HERNANDEZ ORTIZ contra el artículo 3o. de la Ley 60 de 1990, por considerarlo violatorio de los artículos 55 y 150-19-f de la Constitución Nacional.

Cumplidos, como están, los trámites constitucionales y legales exigidos para los asuntos de esta índole, es del caso decidir.

II. NORMA ACUSADA.

El tenor literal del precepto demandado, es el que a continuación se transcribe:

"*ARTÍCULO 3. En ningún caso podrán los directivos de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta sometidas al régimen de dichas empresas, autorizar remuneraciones y prestaciones para los trabajadores oficiales de la respectiva entidad que anualmente excedan lo percibido por el representante legal de la misma*".

III. LA DEMANDA.

Alega el demandante que el artículo 3o. de la Ley 60 de 1990 "*está estableciendo en la práctica un tope máximo a las prestaciones sociales de*

los trabajadores oficiales, lo que es abiertamente contrario y, por lo mismo, inconstitucional, con lo que expresamente manda el texto constitucional del literal f) ordinal 19 del artículo 150, que autoriza al Congreso para legislar en la materia, pero solamente, en lo referente a las prestaciones mínimas de dichos trabajadores".

Agrega que como los gerentes y directores de las empresas a que alude la norma demandada son empleados públicos, esta circunstancia conduce a que "*se establezca un máximo en las remuneraciones y prestaciones de los trabajadores oficiales, pues como la ley fija integramente las remuneraciones y prestaciones de los empleados públicos, está al mismo tiempo limitando en forma de tope máximo las citadas remuneraciones de los trabajadores oficiales*".

Dicha actuación conlleva a que los directivos de tales entidades aduzcan que la ley no les permite conceder prestaciones sociales superiores a las fijadas para sus representantes legales, proceder que contradice abiertamente el derecho de negociación colectiva y el deber del Estado de promover la concertación pacífica de los conflictos laborales, previstos en el artículo 55 del Estatuto Supremo. La negociación colectiva, entonces no tiene sentido alguno, por la precitada limitación.

IV. INTERVENCIONES.

Dentro del término de fijación en lista se recibieron varios escritos dirigidos a defender la constitucionalidad de la norma impugnada, así:

1. El Presidente del Congreso de la República manifiesta que así como al Legislativo le corresponde, mediante la expedición de normas generales, señalar al Gobierno los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse para regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales, "*puede por otra parte, establecer también límites máximos, porque no le está prohibido*" ya que la potestad de hacer las leyes "*lleva en sí todas las facultades implícitas necesarias para legislar sobre todos los asuntos que requieran las necesidades y conveniencias de la Nación*" y no solamente las expresamente mencionadas en la Carta Política.

2. El Director del Departamento Administrativo del Servicio Civil no comparte los argumentos del demandante y afirma que dentro de las funciones del Congreso está la de expedir leyes de intervención económica, al tenor de lo dispuesto en el artículo 334 de la Carta Política, las que han de precisar los fines, alcances y límites a la libertad económica de conformidad con lo ordenado por el artículo 150-21 ibídem, categoría a que pertenece lo impugnado.

De otra parte considera que si bien es cierto los trabajadores oficiales tienen "*libertad económica de negociación*" el Congreso en cumplimiento de los artículos 150-21 y 150-19 de la Carta precisa los límites de esa libertad, razón por la cual la norma acusada no coarta la facultad de negociación colectiva.

"*Se están estableciendo unas reglas dentro de las cuales pueden operar dichas negociaciones, teniendo en cuenta que la dirección general de la economía está a cargo del Estado y que en materia de negociación colectiva de las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales se está trazando una directiva o lineamiento para el manejo de los dineros públicos en cabeza de las diferentes entidades oficiales... La laxitud en el manejo de los dineros incide en la economía del Estado; en consecuencia, para poder llegar a tener un efectivo control del gasto público es indispensable ejercer controles al gasto de funcionamiento de las entidades oficiales*".

3. Los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Trabajo y Seguridad Social, presentaron conjuntamente sus argumentos, según los cuales, así como la ley puede fijar lo mínimo respecto a las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales, también puede fijar lo máximo.

A juicio de los citados intervinientes, en razón a que el Gobierno Nacional tiene "*la obligación constitucional y legal de controlar el gasto público, se hace indispensable fijar topes en los mismos, pues es apenas consecuente si tenemos en cuenta que el propio gobierno tiene limitantes dentro del sistema presupuestal general de la Nación, al cual debe someterse.*"

Observan que, además, las "*asociaciones sindicales en el desarrollo de sus actividades, entre ellas la de presentar pliegos de peticiones y su consecuente negociación deben someterse al ordenamiento legal*"; así, pues, los derechos de asociación y de negociación colectiva no son

ilimitados, lo cual determina que tales sujetos carezcan en su accionar de "*libertad absoluta*".

Finalizan diciendo que "*la ley fijó un tope salarial para evitar la continuación del desangre económico que por experiencia es frecuente en estas empresas*" y teniendo en cuenta que "*el interés privado*" -en este caso, el de un grupo de trabajadores- debe ceder al interés público o social, como lo ordena el artículo 58 de la Carta Política.

V. EL MINISTERIO PÚBLICO.

En Oficio No. 62 del 26 de agosto de 1992, el Procurador General de la Nación emite la vista fiscal de rigor, en la que solicita a la Corte declarar exequible el artículo 3o. de la Ley 60 de 1990.

En criterio del Jefe del Ministerio Público los argumentos que esta Corporación expuso al declarar exequible el artículo 2o. de la Ley 60 de 1990, -cuyo numeral 4o. autoriza la negociación de futuras convenciones colectivas por parte de las entidades públicas allí citadas-, avalan la constitucionalidad de lo acusado en este proceso, toda vez que este último contenido normativo es la resultante lógica del primero.

Por lo demás, señala que la disposición impugnada "*obedece a un claro propósito racionalizador del costo de manejo de personal de estos organismos, que siendo negativo afecta tanto a los trabajadores como a la colectividad.*"

A su juicio, se trata de "*una medida de ajuste o sujeción a políticas macroeconómicas y fiscales, racionalizadoras de la productividad en el uso de los recursos que se asignan a las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta, asimiladas a éstas por la configuración de su capital social, así como de los recursos que dentro de la autonomía patrimonial les pertenecen*".

En su sentir, la previsión del artículo 3o. de la Ley 60 de 1990 "*en ningún momento es restrictiva, ni disminutiva del mínimo de las prestaciones que acompañan a los trabajadores oficiales; es una medida eminentemente racionalizadora, que no veda en ningún momento la posibilidad de que se introduzcan nuevos beneficios que mejoren las condiciones prestacionales de los trabajadores*".

- En su opinión, la norma controvertida tampoco lesiona los principios laborales superiores "ni implica un retroceso en cuanto a las normas de contratación colectiva, porque en adelante tales negociaciones se realizarán por parte de la administración sobre unas bases ciertas, y no como solía ocurrir, sobre cifras irreales que dieron origen a las circunstancias anómalas mencionadas" (Se refiere a la quiebra de algunas de estas empresas).

- Para concluir su concepto el Procurador hace ver que esta medida fue reiterada por el artículo 9o. de la ley 4a. de 1992, que también se enmarca dentro del contexto racionalizador del gasto público de que se ha hecho mención.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

A. Competencia.

Compete a esta Corporación resolver sobre la constitucionalidad del artículo 3o. de la Ley 60 de 1990, al tenor de lo prescrito por el artículo 241-4 del Estatuto Fundamental.

B. El Ordenamiento Constitucional aplicable al examen de los cargos.

Tal como esta Corte lo ha expresado en otras oportunidades, por cuanto la acusación versa sobre cuestiones materiales o de fondo, el estudio del mandato impugnado deberá hacerse a la luz de las normas constitucionales vigentes al momento de proferir el fallo, esto es, la Carta Política de 1991. A ello seguidamente se procederá.

C. Las Entidades a que se refiere la norma demandada.

Esta Corte considera del caso comenzar por hacer unas consideraciones en torno a las entidades que son destinatarias del contenido normativo cuestionado.

Es bien sabido que las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta y los establecimientos públicos conforman las denominadas "*entidades descentralizadas*". La Constitución vigente dispone que éstas pueden ser de tres órdenes, a saber: nacionales, departamentales y municipales.

Son nacionales las creadas por el Congreso mediante una ley de la República (art. 150-7 C.N.); departamentales las creadas por las Asambleas Departamentales por medio de Ordenanzas (art. 300-7 C.N.) y municipales las creadas por los Concejos Municipales mediante Acuerdos (art. 313-6 C.N.).

El artículo 6o. del decreto 1050 de 1968 define a las empresas industriales y comerciales del Estado como organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagre la ley. Tales entes reúnen las siguientes características: personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de impuestos, tasas o contribuciones de destinación especial.

Las sociedades de economía mixta son, según el artículo 8o. del mismo ordenamiento, organismos constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagre la ley.

El grado de tutela y en general, las condiciones de participación del Estado en esta clase de sociedades se determina en la ley que las crea o autoriza así como en el respectivo contrato social.

Además, conforme al artículo 3o. del Decreto 3130 de 1968 las sociedades de economía mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social, se someten al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado.

La norma acusada se refiere, pues, a las empresas industriales y comerciales del Estado, cuyo capital, como quedó expuesto, está constituido íntegramente por fondos públicos del Estado, y a las sociedades de economía mixta en las que éste posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social.

En el caso presente, la Corte circunscribirá su examen a lo concerniente a las entidades mencionadas en tanto correspondan al orden nacional, por cuanto la Ley 60 de 1990 a la cual pertenece el artículo 3o. materia de impugnación, se contrae a tomar medidas en relación con los empleos del sector público de dicho nivel.

D. Quiénes son los llamados "Servidores Públicos".

La Constitución Nacional engloba dentro del concepto genérico de "*servidores públicos*" a todas aquellas personas que estando al servicio del Estado y la comunidad, ejercen funciones públicas, como son los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y los de las entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, al tenor de lo dispuesto en su artículo 123.

Dicho término genérico comprende, pues, a los funcionarios públicos, los empleados públicos y los trabajadores oficiales. Por lo demás, la Constitución señala expresamente que los diputados no tienen la calidad de funcionarios públicos (art. 299), ni los Concejales el carácter de empleados públicos (art. 312).

Por regla general, los servidores del Estado, se vinculan a la administración por medio de una situación legal y reglamentaria, esto es, establecida por ley, la cual no puede ser modificada sino por otra norma de igual jerarquía. De manera excepcional tales servidores pueden vincularse por una relación contractual, es decir, a través de un contrato de trabajo.

Conforme a lo prescrito por el artículo 5o. del Decreto 3135 de 1968 "*las personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos, son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo*".

Al tenor del referido precepto "*las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado son trabajadores oficiales; sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos*".

Así, pues, tiénese que según estas normas legales, las personas que prestan sus servicios a las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta sometidas al régimen de las anteriores, tienen la categoría de trabajadores oficiales y, en consecuencia, están vinculadas por contrato de trabajo, excepción hecha de algunos cargos que ocupan personas que cumplen actividades de dirección o confianza, expresamente contemplados en los estatutos de las mismas, quienes ostentan el carácter de empleados públicos sometidos a una situación legal y reglamentaria.

E. Las Competencias de fijación de salarios y prestaciones sociales en las Constituciones de 1886 y 1991.

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:

"*Crear, fusionar y suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar las funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos*" (las subrayas no son del texto).

Dicho texto al tiempo le señala la prohición de crear con cargo al tesoro, "*obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales*".

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.).

F. El artículo 3o. de la ley 60 de 1990, materia de acusación.

Según este precepto legal, los directivos de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta sometidas al régimen de aquellas, es decir, en las que el Estado posee el 90% o más de su capital social, no pueden autorizar remuneraciones y prestaciones para los trabajadores oficiales de las mismas, que anualmente excedan lo percibido por el representante legal de la entidad respectiva.

En sentir del demandante esta disposición viola los artículos 150-19-f y 55 de la Carta Política, en tanto señala un límite máximo en los salarios y prestaciones de los trabajadores citados, que de contera desconoce el derecho de negociación colectiva.

G. La Carta de 1991 y las garantías y principios tutelares del derecho al trabajo.

1. La Constitución de 1991 vino a satisfacer un viejo anhelo de los trabajadores cual era el de que se consagrara en una norma constitucional independiente y autónoma el derecho de sindicalización, ya que conforme a los preceptos del Estatuto Superior antes vigente (Constitución de 1886), tal derecho no aparecía en forma expresa sino que se venía deduciendo del derecho de asociación general que, como se sabe, es una especie de éste.

Dicho derecho -que ya existía a nivel legal- quedó estatuido en el artículo 39 de la Constitución, en los siguientes términos:

"*Los trabajadores o empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución.*

La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.

La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial.

Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión."

Así, pues, ahora se permite conformar sindicatos no solo a los trabajadores del sector privado, sino también del público, cualquiera que sea su denominación (empleados públicos, trabajadores oficiales, etc.), al igual que a los empleadores o patronos, con la única salvedad de los miembros de la Fuerza Pública -integrada por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional- restricción que también establecía la Carta Política de 1886 en su artículo 168, dado el carácter no deliberante de la misma, que se encuentra vigente por mandato del artículo 219 de la Carta de 1991.

2. Otra de las novedades de la nueva Carta en esta materia, fue la de elevar a rango constitucional los derechos inherentes o consustanciales al de sindicalización como son: el de huelga que aparece contemplado en el artículo 56, salvo en los servicios públicos "*esenciales*" definidos por el legislador; y el derecho de negociación colectiva a que alude el artículo 55, con las excepciones que señale la ley.

Cabe agregar que la protección del derecho de sindicalización, la libertad sindical, y el derecho de negociación colectiva, fueron reconocidos por la Organización Internacional del Trabajo, O.I.T., en 1948 y 1949, a través de los Convenios números 87 y 98 respectivamente, acogidos por Colombia mediante Leyes números 26 y 27 de 1976.

Recuérdese a éste propósito, además, la disposición constitucional conforme a la cual los Convenios Internacionales del Trabajo, una vez ratificados por nuestro país, hacen parte de la legislación interna (art. 53 C.N.).

H. La Carta de 1991 y el derecho de negociación colectiva.

Este derecho, como se expresó en el punto anterior, está consagrado en la Constitución en el artículo 55 en los siguientes términos:

"*Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley.*

Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo".

La negociación colectiva es inherente al derecho de sindicalización y está considerada como el mecanismo idóneo para fijar las condiciones de empleo de quienes están ligados por contrato de trabajo.

La negociación colectiva no es entonces un instrumento residual para regular las relaciones laborales, sino el instrumento por antonomasia, que desplaza el sistema de fijación por el Estado de las condiciones de trabajo.

Al proponerse en la Asamblea Nacional Constituyente el mandato constitucional en comento, se ilustró su razón de ser, entre otras, con las consideraciones siguientes:

"*Se insiste en la necesidad del diálogo, de la concertación y de los acuerdos, como forma de evitar los conflictos laborales y de afianzar un clima de tranquilidad social. Es un derecho y una práctica que consideramos debe hacerse extensiva a todos los trabajadores, incluyendo a los demás*

empleados públicos, por cuanto es muy negativo que a estos trabajadores se les siga dando un tratamiento de ciudadanos de segunda categoría con relación a algunos derechos laborales. Fomentar el diálogo, la negociación y la concertación en el campo laboral y social, es una buena práctica y un buen principio, que mucho nos puede contribuir a encontrar formas que hoy se viven en Colombia y a consolidar un clima de tranquilidad y paz ciudadana". (Gaceta Constitucional No. 45 Informe Ponencia).

Como lo afirmó la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral- en sentencia de febrero 14 de 1980, las negociaciones colectivas:

"*Son la forma eficaz y pacífica para que quienes viven del esfuerzo cotidiano puedan lograr su mejoramiento económico y social mediante la celebración de Convenciones Colectivas del Trabajo reguladoras de las condiciones jurídicas y económicas para la prestación de los servicios subordinados en el establecimiento respectivo. Y constituyen además tales negociaciones un importante factor de progreso de la legislación laboral, de suyo más dinámica que la propia de materias diferentes, como tutelar que siempre debe ser de los derechos de quienes tienen como principal fuente de ingresos su trabajo personal*".

I. EL EXAMEN DE LOS CARGOS.

Como se expuso, el demandante alega que la norma acusada infringe el literal f), ordinal 19 del artículo 150 de la Constitución vigente, ya que según él, este precepto autoriza al Congreso para legislar en la materia "*pero solamente en lo referente a las prestaciones mínimas de los trabajadores oficiales*".

Del examen del cargo que se estudia, resulta pertinente resaltar en primer lugar, que las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta constituidas con fondos del Estado -las primeras- y con el 90% o más de su capital social -estas últimas- son entidades descentralizadas que integran la estructura de la administración nacional, de conformidad con lo previsto en los decretos 1050 de 1968 (arts. 6o. y 8o.) y 3130 del mismo año (arts. 1o. y 3o.), los cuales constituyen el Estatuto Orgánico de las entidades descentralizadas del orden nacional.

Ahora bien, el artículo 150 de la Carta Fundamental, en sus numerales 7o. y 11 establece lo siguiente:

"*Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

"7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales o comerciales del Estado y sociedades de economía mixta."

"*11. Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración*". (Se subraya).

De lo anterior se deduce que es al Congreso de la República a quien corresponde por ley determinar la estructura de la administración nacional, dentro de la cual se incluyen a las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta, quedando habilitado por consiguiente, para establecer el régimen laboral atinente a esta clase de entidades descentralizadas del orden nacional.

De acuerdo con lo anterior, en tal condición dichos entes deben ajustar sus decisiones a la política general previamente trazada por el Legislador en el campo económico, social, cultura, etc., por lo cual han de moverse dentro de los límites que fija la ley al aprobar los gastos de la administración, como lo señala el numeral 11 del artículo 150 de la Constitución Nacional.

Tanto es así que, no obstante la autonomía administrativa que caracteriza a las empresas industriales y comerciales del Estado, su dirección está a cargo de una Junta o Consejo Directivo, presidido por un Ministro del Ramo (art. 25 del Decreto 1050 de 1968), lo cual se predica también para las sociedades de economía mixta, pues según lo ordena el artículo 3o. del Decreto 3130 de 1968, éstas se someten al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado.

Queda claro que es al Congreso a quien le corresponde por ley fijar el marco general de la estructura de la administración, los servicios y funciones que deben prestar los organismos que crea, señalar sus órganos directivos o rectores y la composición de los mismos, sus dependencias internas y determinar sus objetivos y estructura orgánica así como fijar los gastos de la administración (Se subraya).

Por su parte, es el Gobierno el que debe sujetarse a las normas generales que expida el Congreso para el cumplimiento de dichos objetivos y criterios.

Es por ello, por lo que el artículo 150 numeral 19 señala que igualmente corresponde al Congreso:

"*19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno 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."

Y por lo que igualmente, le corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

"*14. 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. El gobierno no podrá crear, con cargo al tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.*

"*15. Suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley.*

"*16. Modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.*"

Así mismo, cabe recordar cómo el artículo 210 de la misma Carta, determina que:

"*...*

"*La ley establecerá el régimen jurídico de las entidades descentralizadas y la responsabilidad de sus presidentes, directores o gerentes*".

Todo lo anterior demuestra dentro del análisis jurídico planteado, la competencia asignada por la Constitución al Congreso para estatuir acerca del régimen jurídico que debe imperar en las entidades descentralizadas del orden nacional y, por ende, en las empresas industriales y comerciales del Estado y en las sociedades de economía mixta sometidas al régimen de dichas empresas, dentro del cual se encuentra -desde luego- lo referente a las remuneraciones y prestaciones de los trabajadores oficiales de las respectivas entidades mencionadas, con la consiguiente función constitucional exclusiva del mismo órgano legislativo para fijar los gastos de la administración.

El mismo Gobierno pues, no podría en este evento, como lo señala el numeral 14 del artículo 189 de la Carta, establecer obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales, ni siquiera por la vía de la negociación colectiva con los trabajadores, ya que -como se ha expuesto- ello es una competencia del Congreso no solamente en cuanto a la fijación de los gastos de la administración, sino también en cuanto concierne al establecimiento del régimen jurídico de las entidades descentralizadas.

Ello no obsta para que sin apartarse de los lineamientos generales trazados por el Legislador se puedan conceder mayores y mejores condiciones de trabajo, tales como salarios, prestaciones, beneficios educativos, recreacionales y de salud, etc., que pueden quedar consignados en las respectivas Convenciones Colectivas del Trabajo y serán normas que deban regir los respectivos contratos de trabajo ajustados a la ley.

Por ello, las entidades del Estado de que se habla, al igual que sus sindicatos de trabajadores pueden y deben negociar dentro de los límites fijados por el Legislador, con el fin de lograr un orden económico y social justo en el que debe existir un equilibrio entre el Estado y sus trabajadores.

Dentro de estos límites legales, se encuentra el contenido normativo de la disposición acusada en la cual el Congreso, con plena competencia constitucional, estableció en el artículo 3o. de la Ley 60 de 1990 que:

"*En ningún caso podrán los directivos de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta sometidas al régimen de dichas empresas, autorizar remuneraciones y prestaciones para los trabajadores oficiales de la respectiva entidad que anualmente excedan lo percibido por el representante legal de la misma*".

Lo anterior está en armonía y guarda relación con la potestad del Congreso dentro del ámbito de la determinación de la estructura de la administración nacional, del señalamiento de sus objetivos, de la fijación de los gastos de la administración y del régimen laboral de los servidores de la misma.

La exposición de motivos del proyecto No. 125 de 1990 -Senado- que culminó con la expedición de la ley 60 de 1990 da perfecta cuenta de los propósitos que, en consonancia con los mandatos constitucionales que se han examinado, inspiraron la fijación de los gastos de la administración en materia de salarios y demás aspectos relacionados con la remuneración del sector público.

En efecto, en ella constan los siguientes razonamientos:

"*...*

La primera y más inmediata necesidad para controlar el gasto de funcionamiento en el sector público consiste en la determinación de un incremento de la tasa básica de salarios y de topes para el aumento de la masa de salarios del sector público, que sean congruentes no sólo con los objetivos de la racionalización y eficiencia del sector sino también con la política anti-inflacionaria.

"*...*

"*En tercer lugar el aumento en las plantas y nóminas en algunas entidades descentralizadas y lo exagerado de las prestaciones pactadas en las Convenciones Colectivas de Trabajo han contribuido a la desfinanciación de sus presupuestos, con efectos perturbadores en la planificación del gasto, contribuyendo en forma significativa a las adiciones presupuestales y al déficit fiscal.*

"*El Gobierno tiene la convicción de que debe emprender una ardua y cuidadosa labor de control del gasto, no solamente sobre los servicios personales sino en otras erogaciones correspondientes a los gastos de funcionamiento, que le permita alcanzar niveles compatibles con sus necesidades reales de funcionamiento y acordes con las metas de crecimiento económico*". (Anales del Congreso No. 132, lunes 26 de noviembre de 1990, página 21).

No es que el Legislador esté exclusivamente autorizado para legislar en este campo "*solamente en lo referente a las prestaciones mínimas de los trabajadores oficiales*" como se dice en la demanda para fundamentar el cargo sino, más bien, que tiene plena competencia para los fines anteriormente señalados dentro de los cuales ha fijado el tope salarial y prestacional de dichos servidores, que hacen referencia a la asignación de los mismos y a las pensiones de jubilación que entrarán a disfrutar una vez se retiren del servicio oficial.

El límite de regulación de las "*prestaciones mínimas*" de los trabajadores oficiales de que trata el artículo 150 de la Constitución Nacional en su numeral 19 literal f) que se invoca como sustento principal de la acusación planteada, se refiere al Gobierno y no al Congreso pues, como quedó visto, este último tiene plena potestad constitucional para señalar el régimen laboral y prestacional de los servidores de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta sometidas al régimen de dichas empresas, como se ha dejado expuesto, y al tenor de las normas constitucionales que se han examinado en esta providencia.

Dicho de otra manera, la Constitución Nacional garantiza el derecho de negociación colectiva de los trabajadores oficiales, salvo las excepciones establecidas en la ley (art. 55 C.N.) (Se subraya).

J. EL CAMPO DE APLICACION DE LA CONTRATACION COLECTIVA.

La Contratación Colectiva no es ajena a la situación económica y social de las empresas estatales, a los gastos de administración que debe fijar el Legislador (art. 150 numeral 11 C.N.) ni al régimen laboral de sus servidores (Arts. 150 numeral 7o. y 210 C.N. y Decretos 1050 y 3074 de 1968).

Dentro del margen de discrecionalidad que le permiten la Constitución y la Ley, la negociación colectiva está precedida por la prevalencia del interés general o colectivo y del bien común.

Por ello, la ausencia de los lineamientos legales y de los topes señalados por el Legislador conduciría a que, por la vía de la contratación colectiva aquellos se desconocieran, con el consiguiente quebrantamiento de la potestad del Legislador de regular dichas materias.

Así mismo, produciría el desbordamiento de los gastos de la administración, permitiendo realizar erogaciones no contempladas en la ley de apropiaciones de la respectiva entidad, o en cuantía superior a la fijada en ésta, o a que aquellas se destinaran a fines no previstos en sus presupuestos.

Ello conduciría a que por ese medio pudiesen desequilibrarse las apropiaciones y crear el Gobierno o las entidades de la Administración Nacional -dentro de las cuales están las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta en los términos examinados a la luz de las disposiciones constitucionales precitadas- obligaciones con cargo al tesoro nacional que excedieran el monto global fijado para el respectivo servicio en la misma ley de apropiaciones, con ostensible quebranto de los artículos 189-14 y 364 de la Carta Política.

Por ello, las entidades del Estado, al igual que sus sindicatos y trabajadores, deben negociar dentro de los límites legales con el fin de lograr un orden económico y social más justo, en el que exista un equilibrio entre el Estado y sus trabajadores en el logro de la justicia y equidad.

De ahí que las pretensiones laborales no puedan ser a tal punto ilimitadas, que conlleven al aniquilamiento de la empresa, a su quiebra, deterioro o improductividad, y que tampoco los entes estatales puedan constitucionalmente conceder salarios, prestaciones o prebendas irrisorias, al margen de la realidad social.

Lo anterior se evidencia con lo establecido en el mismo artículo 55 de la Carta Fundamental, que expresa:

"*Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley.*

Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos del trabajo".

Es sabido que la finalidad propia de las asociaciones de trabajadores y empleadores es celebrar negociaciones colectivas sobre las condiciones materiales, económicas y jurídicas en que debe realizarse el trabajo.

El derecho a la negociación colectiva fue establecido en nuestro Código Sustantivo del Trabajo tanto para los trabajadores particulares como para los oficiales, habiéndose éste elevado a rango constitucional en la Carta Política de 1991.

Los sujetos de la misma relación contractual son de una parte los sindicatos, asociaciones o los trabajadores no organizados y, de otra, los

empleadores singular o colectivamente considerados.

El objeto de las convenciones, convenios o pactos colectivos ha de ser en todo caso la regulación de asuntos directa o indirectamente referidos a las relaciones laborales en los distintos sectores de la economía.

En esta forma y aunque la negociación colectiva no es propia de los empleados públicos, lo importante es generar la práctica del diálogo y concertación que por muchos años nos ha señalado la O.I.T. -Organización que sobrevivió a la segunda guerra mundial- como una forma de evitar los conflictos laborales y afianzar un clima de tranquilidad social y paz ciudadana.

Siguese también de lo expuesto que la protección del trabajo no puede en modo alguno conducir a que se desconozcan las diferentes remuneraciones que deben existir entre las distintas categorías de empleos dentro de una misma entidad, por razones de jerarquía, clase de funciones, responsabilidades que estas aparejan, calidades exigidas para su desempeño, etc..

En efecto, siendo el gerente, director o presidente de una de las entidades a que alude la norma demandada, el representante legal de la misma, y por tanto la persona que ocupa el cargo de más alto rango dentro de ella y que responde por su manejo, dirección y control, no sería además justo ni equitativo que devengara un salario inferior al de sus subalternos o subordinados, así estén regidos por estatutos jurídicos de distinta índole.

Así, aun cuando es cierto que la negociación colectiva por parte del Estado no puede ser inflexible ni rígida, so pena de contrariar y hacer impracticable tal derecho, no lo es menos que los imperativos constitucionales de que se ha dado cuenta obligan a enmarcarla dentro de los límites de lo razonable y dentro de los fines y la política social y económica del Estado social de derecho consagrado también en la Carta Fundamental.

Por ello, para la Corte es claro que bien puede el Legislador, en ejercicio de sus competencias constitucionales fijar topes máximos a la remuneración y prestaciones de los trabajadores oficiales pues tal actuación tiene nítido asidero constitucional en las disposiciones ya comentadas, sin que, por lo demás, pueda válidamente aducirse que tal proceder comporta desconocimiento de la libertad de negociación colectiva, ya que, si el Gobierno está sometido a los derroteros normativos que sobre la materia fije la Ley, con mayor razón lo están sus representantes en las citadas entidades y sus trabajadores al negociar su régimen salarial y prestacional y al plasmarlo en las Convenciones respectivas.

Consecuente con lo anterior, expresó la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 9 de julio de 1992, lo siguiente:

"*...*

"*Por otra parte como lo explicó el Tribunal Supremo del Trabajo, en nuestro medio las leyes laborales 'no deben aplicarse al pie de la letra, con exactitudes matemáticas que contraríen la naturaleza humana que las inspira y justifica' (Sent. de 1o. de julio de 1949, G .del T., Tomo IV, pág. 625). Según este criterio jurisprudencial expresado hace más de ocho lustros, pero que hoy conserva plena vigencia, se entiende la razón por la cual algunos representantes del empleador deban ser excluidos de los beneficios extralegales establecidos en las Convenciones Colectivas de Trabajo sin que ello implique violación del artículo 10o. del C. S. del T. que consagra la igualdad de los trabajadores ante la ley sin distinción del carácter intelectual o material de la labor que realizan, ni quebrantamiento de los preceptos legales que fija el ámbito de aplicación de la Convención Colectiva del Trabajo, ni infracción de ninguna otra norma de las que en relación con este aspecto de su acusación cita el recurrente, y sin que ello implique tampoco desconocimiento de que la persona jurídica que obra como empleadora y la persona natural que le sirve de órgano representativo, y es además su trabajador, son personas diferentes.*

El fundamento de esta 'ética y jurídica tesis' de la Corte, como denomina la réplica a la interpretación de la ley que hizo la Sala en su sentencia de 12 de diciembre de 1986[1] *, no es otro diferente al que destaca la parte opositora: la regla moral que rige toda obligación y todo contrato, incluido el de trabajo, según la cual una misma persona no puede actuar en un convenio como parte y contraparte, ni representar simultáneamente a ambas partes, cuando sus intereses sean opuestos o puedan llegar a serlo.*

"*...*

Con la mira de evitar componendas en el adelantamiento de la negociación colectiva, que al igual que cualquier otro negocio debe realizarse sin contravenir los principios de moralidad sobre los cuales descansa una sociedad, la Sala hizo la interpretación cuya modificación pretende el recurrente por parecerle contraria a las teorías de los autores foráneos que cita en el cargo y para cuya extensa exposición el recurrente debió olvidar el austero y conciso estilo que para el planteamiento de la casación impone el artículo 91 del C.P.T..

"*...*

Y es que no puede olvidarse que un gran aporte del derecho del trabajo fue el hacer a un lado la abstracción niveladora del concepto 'persona', para mostrar que detrás de él actúan 'empresarios' , 'empleados', 'obreros', etc., vale decir, operan realidades sociológicas y seres humanos; y que si bien es cierto que una cosa es la sociedad que actúa en un momento dado como empleadora y otra quienes dentro del ámbito de la empresa, sin dejar de ser sus trabajadores, encarnan y personifican al patrono, no lo es menos que estos 'altos empleados directivos de las empresas' -como ahora los denomina el artículo 53 de la Ley 50 de 1990- reciben por la propia ley un diferente tratamiento, precisamente porque en ocasiones se confunden con el empleador frente a los demás trabajadores.

Esta interpretación de los textos del Código Sustantivo del Trabajo y de las normas que lo modifican, por medio de los cuales se regula lo concerniente a la aplicación de los beneficios obtenidos en una convención colectiva, y según la cual quienes hayan actuado de algún modo en representación del empleador durante los trámites propios de su celebración quedan por ese hecho excluidos de dicho régimen extralegal, se muestra tan acertada que inclusive ha sido recogida por el propio legislador mediante la Ley 4a. de 1992 al disponer en su artículo 9o. que 'los negociadores, en representación de la parte empleadora en las negociaciones de estas empresas (las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta) no se podrán beneficiar el régimen prestacional obtenido mediante la convención'.

Este respaldo del propio legislador a la interpretación que el recurrente critica, es un argumento adicional, si acaso el expresado por la sentencia del 12 de diciembre se considerara insuficiente, para que la Corte persista en considerar que el genuino sentido de los preceptos legales anteriores a la Ley 4a. de 1992 es el explicado en el fallo que el recurrente califica como una interpretación equivocada, sin que pueda argumentarse que esa regla legal únicamente cobijaría a los negociadores en representación de la parte empleadora cuando la convención colectiva se celebre entre una empresa estatal o una sociedad de economía mixta y su correspondiente sindicato, pero no tiene aplicación cuando se trata de un empleador particular por cuanto, y como es sabido, donde existe la misma razón debe existir la misma disposición[2] *.*

Y en sentencia de abril 24 de 1991, de la que fue ponente el Magistrado Rafael Baquero Herrera, la Corte Suprema de Justicia -Sala de Casación Laboral, Sección Segunda- también señaló:

"*El pacto colectivo que -como es sabido- se rige por las normas que gobiernan la Convención Colectiva no se aplica ni se extiende al representante del patrono y menos aún por razones éticas cuando ha intervenido como negociador en el trámite y solución del conflicto de intereses. Este principio no se desvirtúa por el hecho de que al Director de una Corporación o Gerente de una Compañía se le hayan concedido beneficios convencionales durante la ejecución de su contrato de trabajo.*

"*Ilustra la cuestión jurídica a que se refiere el cargo la doctrina recibida por esta Sala de la Corte en sentencia de 12 de diciembre de 1986 (G.J., tomo CLXXXVI, 1909 S.s.) y que se transcribe a continuación:*

"*Por su esencia misma las negociaciones colectivas del trabajo deben desarrollarse entre uno o más sindicatos y uno o más patronos, con fundamento en el pliego sindical de peticiones y para regular las actividades laborales en la empresa o empresas respectivas.*

"*Una de las partes, la sindical, representa la fuerza de trabajo. La otra, patronal, representa la organización y el patrimonio empresarial.*

"*Entonces, cuando el patrono es una persona moral o ente colectivo, para actuar en la vida del derecho requiere necesariamente la intervención de personas físicas que lo representen. Estos seres humanos vienen a encarnar pues, a personificar materialmente ante los ojos ajenos al ente colectivo, de por sí imperceptible por ser inmaterial. Sus personeros pues corporizan al patrono incorpóreo.*

"*...*

"*De consiguiente, quien actúe por la parte patronal y ostente la representación de un ente colectivo a tiempo de celebrarse la dicha Convención, no puede transmutarse a través de una extraña e inconcebible alquimia jurídica en simple trabajador, para beneficiarse como tal de las estipulaciones convencionales que aceptó como aquella parte patronal ni aún bajo el pretexto de la extensión de su amparo a todos los servidores de la empresa por ministerio de la ley.*

"*... si en el ente colectivo patronal hay el propósito de favorecer laboralmente a quienes sean sus personeros legales, han de ser la Asamblea de Accionistas, la Junta de Socios, la Junta Directiva u otros organismos supremos de la colectividad así organizada, quienes le conceden esos beneficios por acto unilateral y en calidad o cantidad igual, superior o inferior a lo pactado para los trabajadores ordinarios en convención colectiva, que es necesariamente acto jurídico bilateral*". (Págs. 4 a 7).

Por otra parte, es pertinente advertir que la negociación colectiva constituye una preciosa conquista del derecho del trabajo, en aras de lograr la paz y armonía que debe existir en las relaciones laborales, pero de ninguna manera se puede considerar como un derecho absoluto, por cuanto tiene limitaciones que emanan unas de su naturaleza intrínseca y finalidades propias y otras del marco legal que las contempla.

No pueden entonces consagrarse beneficios exagerados para quienes a través de la negociación personifican más al interés del empleador que el de los trabajadores, quienes deben ser básicamente los destinatarios naturales de ella; de manera que la limitación contenida en el artículo 3o. de la Ley 60 de 1990, para algunos directivos respecto del personal que ocupe cargos de elevada jerarquía en dichas entidades, no es la única que consagra la ley a la negociación colectiva, porque además están las referentes a su misma definición contenida en el artículo 467 del C.S.del T. conforme al cual:

"*Convención Colectiva de trabajo es la que se celebra entre uno o varios patronos o asociaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales de trabajadores, por la otra, para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo durante su vigencia*"

A su turno, con arreglo al artículo 37 del Decreto 2351 de 1965, se establecen unas restricciones en el sentido de que las Convenciones Colectivas sólo son aplicables a los afiliados al sindicato que las celebró y a quienes adhieran posteriormente a ellas, cuando la organización sindical no agrupa un número de trabajadores superior a la tercera parte del personal de la empresa.

De otro lado, no sobra agregar, como lo advierte el señor Procurador General de la Nación en su vista fiscal, que la limitación a que hace referencia la norma acusada, también se encuentra reiterada en el artículo 9o. de la Ley 4a. de 1992, dentro del contexto racionalizador del gasto público a que se ha hecho mención.

Para concluir, esta Corte pone de presente que lo dicho en este fallo no puede en modo alguno interpretarse como un desconocimiento de los derechos adquiridos por aquellos trabajadores oficiales que al momento de expedirse la disposición impugnada, alcanzaron y sobrepasaron el monto salarial y prestacional allí indicado.

Ciertamente, al ejercer la función de guardiana de la Carta, esta Corporación reitera la necesidad de que a través de sus fallos se garantice la efectividad de los derechos que en ella se consagran. Por ello, la aplicación de la disposición sub-examine debe en todos los casos respetar los derechos adquiridos de los trabajadores oficiales respecto de los cuales se predicare la hipótesis fáctica descrita, como quiera que en ese evento se estaría en presencia de situaciones jurídicas ya consolidadas y no de meras expectativas.

En efecto, no debe olvidarse el artículo 58 de la Carta Política, cuyos términos categóricos en lo pertinente prescriben:

"*Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.*"

Con este entendimiento concluye la Corte Constitucional que lejos de contrariar la Carta, la norma acusada se adecúa a sus mandatos. Así habrá de declararlo.

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

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE el artículo 3o. de la Ley 60 de 1990.

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

HERNANDO HERRERA VERGARA

PRESIDENTE

JORGE ARANGO MEJIA

MAGISTRADO

ANTONIO BARRERA CARBONELL

MAGISTRADO

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

MAGISTRADO

CARLOS GAVIRIA DIAZ

MAGISTRADO

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

MAGISTRADO

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

MAGISTRADO

FABIO MORON DIAZ

MAGISTRADO

VLADIMIRO NARANJO MESA

MAGISTRADO

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

SECRETARIA GENERAL

Salvamento de voto a la Sentencia No. C-112/93

DERECHO DE NEGOCIACION COLECTIVA/DERECHOS ADQUIRIDOS (Salvamento de voto)

El caso en estudio remite a la clásica discusión de la dogmática acerca de los nexos entre autonomía de la voluntad e intervencionismo de Estado. La posibilidad estatal de fijarle topes legislativos a una negociación laboral libremente acordadas entre las partes remite a tal discusión. El derecho a la negociación colectiva tiene excepciones constitucionales y legales. Las dos excepciones son en función del sujeto. Del artículo 150 numeral 19, literales e y f, se desprenden dos conclusiones: existe un único estatuto laboral para los empleados públicos, que es el previsto en la ley -literal "e"-; y el estatuto de los trabajadores oficiales consagra las prestaciones mínimas a que tienen derecho, no así las máximas -literal "f"-. Esta segunda conclusión tiene el mismo fundamento que para los trabajadores particulares regula el estatuto del trabajo, al tenor del artículo 53 superior). El intervencionismo de Estado es para racionalizar la economía, no así para limitar el monto máximo de las conquistas prestacionales de los trabajadores. Ello es concordante con el inciso 2° del artículo 55 de la Carta, que establece que es deber del Estado promover la concertación laboral. La decisión adoptada por la mayoría de la Corporación echa por tierra una conquista laboral de los trabajadores, desconociéndose entonces con el fallo los derechos ya adquiridos por los trabajadores. La ausencia de tope máximo en la negociación colectiva de los trabajadores oficiales es una conquista adquirida y consolidada de los trabajadores que no podía ser suprimida, como lo hace la norma estudiada y la sentencia de mayoría.

Ref: EXPEDIENTE D-088

Artículo 3° de la Ley 60 de 1990

El Magistrado Alejandro Martínez Caballero salva el voto en el proceso de la referencia, por no compartir la decisión de fondo de la Sala Plena de la Corte Constitucional en la que se declaró exequible el artículo 3° de la Ley 60 de 1990, que dice:

En ningún caso podrán los directivos de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta sometidas al régimen de dichas empresas, autorizar remuneraciones y prestaciones para los trabajadores oficiales de la respectiva entidad que anualmente excedan lo percibido por el representante legal de la misma.

La Corte Constitucional es un órgano estatal encargado de producir fallos en derecho y no se pronuncia por tanto sobre la conveniencia de las normas. El suscrito no desconoce el lamentable exceso que ha habido por parte de los representantes legales de algunos entes públicos, que en algunas oportunidades han autorizado remuneraciones y prestaciones gravosas para el erario. Allí han fallado, aparte de los propios representantes legales, los mecanismos del control de tutela propios de la descentralización funcional de la rama ejecutiva. Pero tal práctica nefasta escapa a una sentencia de constitucionalidad de esta Corporación, la cual sólo debe analizar las consideraciones de orden jurídico. Es precisamente ello la razón de ser de este salvamento de voto: velar por la integridad del ordenamiento jurídico, en este caso comprometido en un asunto de principios.

En mi sentir pues la decisión de exequibilidad adoptada por la mayoría de la Sala Plena de la Corte Constitucional no es la interpretación más conforme con la Constitución Política de 1991, por los siguientes tres motivos:

A. ARGUMENTO FILOSOFICO

En primer lugar, el trabajo es un valor fundante del Estado social de derecho. Como lo ha establecido ya esta Corporación:

La Constitución es un sistema portador de valores y principios materiales. En su "suelo axiológico" se encuentra el valor del trabajo, que según el Preámbulo de la Carta fundamental se debe asegurar a los integrantes de la sociedad, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo. Por ello el Constituyente le otorgó al trabajo el carácter de principio informador del Estado Social de Derecho, al considerarlo como uno de sus fundamentos, al lado de la dignidad humana, la solidaridad de las personas que integran la sociedad y la prevalencia del interés general (artículo 1º de la Constitución).

La persona es el sujeto de la Constitución y, como condición de la dignidad humana, la Carta es portadora de derechos y deberes (Título II). El trabajo es justamente uno de ellos (artículo 25), con un carácter de derecho-deber y, como todo el tríptico económico de la Carta -propiedad (art. 58), trabajo (art. 25), empresa (art. 333)-, cumple una función social.

El trabajo es una actividad que goza en todas sus modalidades de la especial protección del Estado. Una de las garantías es el estatuto del

trabajo, que contiene unos principios mínimos fundamentales (artículo 53), cuya protección es de tal naturaleza, que es inmune incluso ante el estado de excepción por hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden social, económico y ecológico. El gobierno, con las facultades excepcionales que le otorga la declaratoria de dicho estado, no puede desmejorar los derechos sociales de los trabajadores (artículo 215).

El mandato Constitucional de proteger el trabajo como derecho-deber, afecta a todas las ramas y poderes públicos, para el cumplimiento de uno de los fines esenciales del Estado: garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes que genera esa labor humana (artículo 2º).[1]

En este orden de ideas, el preámbulo de la Constitución consagra que uno de los valores del Estado colombiano es "asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo..."

Estos valores del Preámbulo son recogidos en el artículo 1° de la Carta Política, que dice:

Colombia es un Estado social de derecho… fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Y dichos valores son a su vez desarrollados en el artículo 25 constitucional, el cual es del siguiente tenor:

El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Es pues en este orden de ideas que debe enmarcarse el estudio de constitucionalidad del artículo 3° de la Ley 60 de 1990, de suerte que la decisión de fondo sea consecuente con la filosofía humanista de la Constitución de 1991.

Tal filosofía humanista es heredera espiritual del pensamiento occidental clásico, del renacimiento, de la revolución francesa, del socialismo utópico y ya más recientemente de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

B. ARGUMENTOS JURIDICOS

1. Los derechos de asociación sindical y de negociación colectiva

Inscrito en la órbita filosófica descrita en el acápite anterior, el derecho al trabajo conlleva implícito los derechos de asociación sindical y de negociación colectiva, regulados en los artículos 39 y 55 de la Carta Política, respectivamente.

El artículo 39 de la Constitución dice así:

Los trabajadores y empleados tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución...

No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la fuerza pública.

Por su parte el artículo 55 de la Carta Política afirma lo siguiente en su inciso primero:

Se garantizará el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con la excepción que señale la ley...

Es pues deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.

De estas dos disposiciones se concluye que la consecuencia de la asociación sindical es justamente la negociación colectiva. No se trata pues de dos normas aisladas sino que la una es la expresión de la otra.

Ahora bien, estas normas deben ser interpretadas a la luz de las normas internacionales sobre la materia, de conformidad con lo previsto en los precitados artículos 93 y 53 de la Constitución, según los cuales los Pactos y Convenios sobre el derecho al trabajo hacen parte del derecho interno y sirven de criterio de interpretación constitucional.

En efecto el artículo 93 de la Constitución reza así:

Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretaran de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

Y el artículo 53 constitucional dispone en su penúltimo inciso que "los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

En este orden de ideas, el artículo 4° del Convenio N° 98 de la OIT dispone:

ARTICULO 4°.- Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo (negrillas y subrayas no originales).

Como anotan Von Potobsky y Bartolomei de la Cruz, "los elementos que cabe destacar de esta disposición son el carácter voluntario de la negociación colectiva, la cuestión de la titularidad de la negociación, y su objetivo de reglamentar las condiciones de empleo mediante contratos colectivos. La voluntariedad, que tiene gran importancia en la aplicación del Convenio y su interpretación, constituye un elemento que cuadra perfectamente con el espíritu de la época en que fue adoptado el instrumento. Es interesante anotar que este elemento fue mantenido cuando muchos años después, en plena crisis económica, se adoptó el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (n° 154)."[2]

2. Fundamento de dichos derechos

¿Cuál es la *ratio iuris* de la negociación colectiva? La respuesta es clara: la igualdad.

En efecto, el principio de igualdad material apunta a conferir un trato igual a los idénticos y desigual a los distintos. Aplicado al caso que nos ocupa, el principio de igualdad significa que al momento de negociar entre un (1) patrono y un (1) trabajador las condiciones prestacionales y salariales, aquél se encuentra posicionado en condiciones de franca superioridad sobre éste. Para compensar tal desequilibrio, la Constitución y los instrumentos internacionales han previsto el mecanismo de la negociación colectiva, que consiste precisamente en tratar de posicionar en condiciones similares a patronos y trabajadores.

Para ilustrar mejor esta idea es pertinente citar el artículo 13 de la Constitución, que dice:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ella se cometan.

Además la negociación colectiva se mueve dentro de unos márgenes económicos -la ley de la oferta y la demanda- y jurídicos -los derechos constitucionales, internacionales y legales-, que tienen como fundamento de su margen de discrecionalidad el derecho al libre desarrollo de la personalidad de las partes, las cuales autónomamente pueden acordar las condiciones prestacionales y laborales concretas.

En este sentido el artículo 16 de la Carta de 1991 señala lo siguiente:

Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

Por esta vía es preciso concluir que el caso en estudio remite a la clásica discusión de la dogmática acerca de los nexos entre autonomía de la voluntad e intervencionismo de Estado.

En efecto, la posibilidad estatal de fijarle topes legislativos a una negociación laboral libremente acordadas entre las partes remite a tal discusión. Para la doctrina, luego de la inicial concepción racionalista e individualista de una autonomía de la libertad sin límites, se ha arribado a una noción matizada de la misma como consecuencia del intervencionismo de Estado.

En este marco el suscrito se limita a citar lo afirmado por Ospina Fernández, cuyas líneas comparte plenamente:

So pretexto de establecer la indispensable justicia social, de adecuar los procesos de la economía nacional y de otras consideraciones por el estilo, proliferan leyes propiamente dichas, o sea, expedidas por el órgano legislativo, como también actos del órgano ejecutivo, tales como decretos-leyes, decretos legislativos, decretos ejecutivos, reglamentos autónomos, resoluciones y medidas administrativas informales, etc., por medio de los cuales se planifican, dictan, regulan y controlan a gran escala la iniciativa y las actividades jurídicas que son o eran materia de la autonomía de la voluntad privada.[3]

Agrégese a lo anterior que el intervencionismo de Estado en este caso se tradujo en una limitación de la autonomía de la libertad de las partes para acordar negociaciones de orden laboral mediante la imposición de unos topes máximos enderezados a subsanar los defectos del control de tutela que debía realizar la administración central sobre sus entes descentralizados -fenómeno institucional-, a costa de las aspiraciones económicas y prestacionales de los servidores públicos -fenómeno de derechos humanos-.

3. Excepciones constitucionales

El derecho a la negociación colectiva tiene excepciones constitucionales y legales. Inicialmente se estudiarán las primeras.

Las excepciones constitucionales son dos: para los miembros de la fuerza pública (art. 39 y 219) y para los empleados públicos (art. 150 numeral 19 literal e).

Es de anotar que los trabajadores de los servicios públicos esenciales pueden ciertamente celebrar negociaciones colectivas pero no pueden hacer huelga por expresa prohibición constitucional, esto es, se encuentran privados no del derecho en sí a negociar sino de uno de sus instrumentos (art. 56) .

Estas excepciones son claras y no ofrecen discusión.

4. Las excepciones legales

Aparte de las dos excepciones anteriores, de base constitucional, la propia Carta ha dispuesto en el artículo 55 que la ley podrá establecer nuevas excepciones al derecho de negociación colectiva.

Según el argumento central de la decisión de mayoría, es esta autorización constitucional al legislador para consagrar excepciones al derecho en estudio la que fundamenta la constitucionalidad del artículo 3° de la Ley 60 de 1990.

Para el suscrito tal interpretación no es la más conforme con la Constitución, por lo siguiente:

Según los artículos 93 y 53 precitados, son las normas internacionales sobre la materia las que deben servir de parámetro de interpretación de la Constitución.

Estas excepciones deben ser interpretadas a la luz de las normas internacionales sobre la materia, de conformidad con lo previsto en los precitados artículos 93 y 53. Así, el artículo 8° del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y afiliarse al de su elección al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos...

c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculo y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público o para la protección de los derechos y libertades ajenos... (negrillas no originales).

Además los artículos 5° (parcial) y 6° del Convenio N° 98 de la OIT disponen:

ARTICULO 5°.- La legislación nacional deberá determinar el alcance de las garantías previstas en el presente Convenio en lo que se refiere a su aplicación a las fuerzas armadas y a la policía...

ARTICULO 6°.- El presente Convenio no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado y no deberá interpretarse, en modo alguno, en menoscabo de sus derechos o de su estatuto.

Se observa que las dos excepciones al derecho a la negociación colectiva son en función del sujeto, así: la seguridad nacional y el orden público apuntan a limitar dicho derecho para los miembros de la fuerza pública; los derechos y libertades ajenos se enderezan a prohibir que entre

patronos y trabajadores se acuerden situaciones jurídicas que afecten a terceros.

En otras palabras, el derecho internacional sobre la materia no consagra excepciones relativas al monto de las prestaciones, como sí lo hace la norma que fue declarada exequible por la mayoría de la Corporación.

5. Alcance del intervencionismo de Estado

Dice así el artículo 150 en su numeral 19, literales e) y f):

Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno 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.

Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las Corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas.

De esta norma se desprenden dos conclusiones: existe un único estatuto laboral para los empleados públicos, que es el previsto en la ley -literal "e"-; y el estatuto de los trabajadores oficiales consagra las prestaciones mínimas a que tienen derecho, no así las máximas -literal "f"-. Esta segunda conclusión tiene el mismo fundamento que para los trabajadores particulares regula el estatuto del trabajo, al tenor del artículo 53 superior)

Esta última facultad legislativa es el desarrollo de la intervención del Estado en la economía prevista por el constituyente en el artículo 334 superior, que dice:

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.

También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones (negrillas fuera de texto).

Se observa pues que el intervencionismo de Estado es para racionalizar la economía, no así para limitar el monto máximo de las conquistas prestacionales de los trabajadores. Ello es concordante con el inciso 2° del artículo 55 de la Carta, que establece que es deber del Estado promover la concertación laboral.

6. La irrevocabilidad

Las prestaciones y beneficios laborales de los trabajadores son irrevocables, de conformidad con el artículo 53 de la Carta, que dice:

... La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: ... irrenunciabilidad a los beneficios mínimos... La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores (negrillas del suscrito).

Se advierte que la decisión adoptada por la mayoría de la Corporación echa por tierra una conquista laboral de los trabajadores, desconociéndose entonces con el fallo los derechos ya adquiridos por los trabajadores.

En efecto, en la legislación anterior a la entrada en vigencia de la nueva Constitución-julio de 1991-, no se limitaba el tope máximo de las prestaciones de los trabajadores oficiales. Por tanto ello constituía una conquista laboral de dichos servidores públicos. Conquista que por el artículo 53 de la Carta empezó a gozar de protección constitucional y se tornó "irrenunciable" e irrevocable.

Al respecto la Sala Plena de la Corte había dicho que "lo anterior permite a esta Corte afirmar que se configura un menoscabo de los derechos adquiridos por los trabajadores de Colpuertos en las convenciones colectivas a las cuales se ha hecho alusión. El Gobierno Nacional, al dictar con posterioridad a la fecha de la firma de las convenciones, un decreto que reduce los derechos pensiónales de los trabajadores sindicalizados, ha desconocido los derechos adquiridos con arreglo a la ley, pieza capital de nuestro ordenamiento jurídico... No es así porque lo ganado en una convención colectiva significa un derecho en sí mismo para el trabajador, que en algún momento de su vida de trabajo se verá confrontado con la realización de la hipótesis normativa. Pero, además, es derecho actual y no mera expectativa pues se trata de una conquista de ese conjunto específico de trabajadores que labora en Colpuertos."[4]

Por tanto la ausencia de tope máximo en la negociación colectiva de los trabajadores oficiales es una conquista adquirida y consolidada de los trabajadores que no podía ser suprimida, como lo hace la norma estudiada y la sentencia de mayoría.

C. ARGUMENTOS ECONOMICOS

El último de los fundamentos de este salvamento apunta a establecer que si se le colocan límites máximos a las conquistas laborales de los trabajadores oficiales en las negociaciones colectivas, se estará colocando en circunstancias de inferioridad en el mercado laboral a las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta asimilables a las anteriores, cuando se desenvuelven en un ámbito no monopolístico, de suerte que se desconocería la libre competencia económica, regulada en el artículo 333 de la Carta.

Así, el artículo 333 de la Constitución señala lo siguiente:

La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades...

El Estado por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso de personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional...

Esta norma es concordante con el inciso final del artículo 334 superior, que establece que el intervencionismo de Estado tiene como fin promover la competitividad económica.

La intervención del Estado en la economía es en este caso con el fin de colocarle una base mínima -"piso"- y no un tope máximo -"techo"- a la negociación colectiva, de conformidad con el artículo 150 numeral 19 de la Carta, que en este sentido constitucionalizó el artículo 7° numeral 2° del Decreto 1848 de 1969.

Por los anteriores tres argumentos, de carácter filosófico, jurídico y económico, todos ellos de estirpe constitucional, es que difiero de la decisión de mayoría en este proceso.

Fecha ut supra

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

MAGISTRADO

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Publicada en J. y D., Tomo XVI, pág. 185. (N. del D.)

2. (Sentencia de julio 9 de 1992. Radicación 4685. Magistrado Ponente Dr. Hugo Suescun Pujols).

1. Publicada en J. y D., Tomo XVI, pág. 185. (N. del D.)

2. Vid Von Potobsky, Geraldo y Bartolomei de la Cruz, Héctor. La Organización Internacional del Trabajo. Ed. Astrea. Buenos Aires, 1990. pags. 306 y 307. Esta nota es concordante con la Recomendación N° 583 de la Comisión de Libertad Sindical.

3. Ospina Fernández, Guillermo y Ospina Acosta, Eduardo. Teoría General de los Actos o Negocios Jurídicos. Temis. Tercera edición. Bogotá, 1987, pag 17

4. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia N° C-013 de enero 21 de 1993.

Fecha y hora de creación: 2025-12-04 02:04:23