

Conceptos D-14915 y D-14886

Juan Sebastian Vega Rodriguez <jvega@procuraduria.gov.co>

Mar 25/10/2022 11:23

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

CC: Martha Ligia Castiblanco Prado <mcastiblanco@procuraduria.gov.co>

Bogotá, D.C., 24 de octubre de 2022

Honorables Magistrados

Corte Constitucional

Ciudad

Respetados Señores Magistrados:

Por instrucción de la Señora Procuradora General de la Nación, de manera atenta, me permito remitir adjunto los conceptos correspondientes a los procesos D-14915 y D-14886, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 242.2 y 278.5 de la Constitución Política.

Cordialmente,



Juan Sebastián Vega Rodríguez

Procurador Auxiliar

Procuraduría Auxiliar Asuntos Constitucionales

jvega@procuraduria.gov.co

PBX: +57(1) 587-8750 Ext IP: 12302

Línea Nacional Gratuita: 01 8000 940 808

Cra. 5ª. # 15 - 80, Bogotá D.C., Cód. postal 11032



Bogotá, D.C., 25 de octubre de 2022

Honorables Magistrados
Corte Constitucional
Ciudad

Expediente: D-14915

Referencia: Acción pública de inconstitucionalidad interpuesta por Enrique Arrieta Burgos y otros contra el artículo 310 (parcial) del Código Sustantivo del Trabajo.

Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas.

Concepto No.: 7130

De conformidad con el artículo 278.5 de la Constitución Política¹, rindo concepto en el asunto de la referencia.

I. Antecedentes

Los ciudadanos Enrique Arrieta Burgos, Juan Pablo López Agudelo, Marco David Camacho García y Alejandro Ramírez Vélez interpusieron demanda de inconstitucionalidad contra las expresiones que se subrayan del artículo 310 del Código Sustantivo del Trabajo²:

“Artículo 310. Cesantía y Vacaciones. A los trabajadores de obras o actividades de construcción cuyo valor exceda de diez (\$10.000) se les reconocerá el auxilio de cesantía y las vacaciones, así:

a). El auxilio de cesantía por todo el tiempo servido, a razón de tres (3) días de salario por cada mes completo de trabajo, siempre que se haya servido siquiera un mes, y debe pagarse a la terminación del contrato por cualquier causa, y

b). Las vacaciones remuneradas de quince (15) días hábiles y consecutivos por cada año de servicios, y proporcionalmente por fracciones de año, cuando se haya trabajado por lo menos un (1) mes”.

Los accionantes solicitan que se declare la inexecutable de los apartes demandados por desconocer el principio de igualdad y los derechos mínimos de los trabajadores, en tanto de manera injustificada limitan el pago de las cesantías y las vacaciones de los empleados del sector de la construcción a la condición de haber prestado sus servicios por lo menos un mes, lo cual no es exigido a los demás

¹ “Artículo 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones: (...) 5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad”.

² Cfr. Preámbulo y artículos 1°, 2°, 13, 25, 48 y 53 de la Constitución, así como Convenios 111 y 132 de la Organización Internacional del Trabajo.



sujetos cuyas relaciones están determinadas por las reglas del Código Sustantivo del Trabajo.

II. Consideraciones del Ministerio Público

La Asamblea Nacional Constituyente de 1991 consagró la igualdad como un bien superior con una triple naturaleza, pues es un valor, un derecho subjetivo y un principio. En esta última faceta, se trata de un mandato de optimización contemplado en el artículo 13 Superior, el cual debe ser materializado en la mayor medida de lo posible en la legislación, asegurando igual trato a situaciones idénticas y diferenciado ante circunstancias no asimilables³.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha señalado que la procedencia de los cargos asociados al desconocimiento del principio de igualdad depende de la superación de un juicio compuesto por las tres etapas, a saber:

“En primer lugar, debe determinarse si existe una afectación prima facie al principio de igualdad, verificado si la norma afecta una posición jurídica adscrita al principio de igualdad. Para esto: (i) se define el criterio de comparación, “patrón de igualdad o tertium comparationis”, y (ii) se valora si, de conformidad con dicho criterio de comparación, los sujetos y situaciones son comparables desde las perspectivas fáctica o jurídica.

En segundo lugar, el juez constitucional debe definir la intensidad del juicio (débil, intermedio o estricto) a partir del grado de libertad de configuración que la Constitución reconoce al legislador en función de: (i) la materia regulada, (ii) los principios constitucionales o derechos fundamentales comprometidos, (iii) los sujetos perjudicados o beneficiados por la medida procesal y, (iv) sin duda, el precedente constitucional.

En tercer lugar, el juez constitucional debe determinar si la carga o beneficio diferenciado que impone la medida está justificada a partir de la aplicación del juicio de proporcionalidad. En estos términos, el juez debe valorar si la medida satisface las exigencias de los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, cuyo alcance varía según la intensidad del escrutinio: débil, intermedio o estricto⁴.

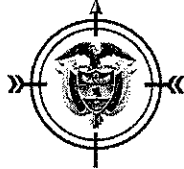
En relación con la demanda de la referencia, en primer lugar, el Ministerio Público considera que, a partir del contenido del precepto acusado, es posible fijar un parámetro de comparación entre dos grupos de sujetos que tienen en común la condición de trabajadores titulares de los derechos laborales de cesantías y vacaciones. En concreto:

(a) Por una parte, se encuentran los trabajadores de la construcción que prestan sus servicios por menos de un mes⁵ (*Grupo A*); y

³ Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-862 de 2008 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), C-818 de 2010 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto) y C-084 de 2020 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

⁴ Cfr. Sentencia C-420 de 2020 (M.P. Richard Steve Ramírez Grisales).

⁵ Cfr. Artículos 309 a 313 del Código Sustantivo del Trabajo.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

(b) De otra parte, los demás trabajadores del sector privado a quienes se les aplica el Código Sustantivo del Trabajo⁶ (*Grupo B*).

En punto de ello, se resalta que la disposición enjuiciada establece entre dichos grupos un trato diferente desde una perspectiva jurídica, puesto que:

(1) Para los referidos trabajadores de la construcción (*Grupo A*) el pago de las cesantías es equivalente a tres días de salario por mes completo de trabajo, siempre que hayan laborado más de un mes, y la liquidación de las vacaciones es de quince días hábiles por año laborado o proporcional por fracción, siempre que hayan laborado al menos un mes.

(2) Empero, para los demás trabajadores particulares (*Grupo B*) la liquidación de las cesantías es de un mes de salario por año laborado o proporcional por fracción⁷, y de las vacaciones es de quince días hábiles por año laborado⁸ o proporcional por fracción⁹.

En segundo lugar, la Procuraduría pone de presente que el control de dicho trato diferenciado debe realizarse a partir de un escrutinio estricto, pues si bien el legislador está facultado para ordenar las relaciones de trabajo con un margen considerable de libertad de configuración, lo cierto es que dicha competencia se encuentra restringida por el artículo 53 de la Carta Política, el cual estipula que en la regulación respectiva se debe tener en cuenta la “*irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales*”, entre ellos, el pago de cesantías y vacaciones, que, según la jurisprudencia constitucional, son prerrogativas básicas de los empleados¹⁰.

Al respecto, se destaca que en el escrutinio estricto del juicio de igualdad “*debe verificarse que el fin perseguido sea imperioso, que el medio empleado, además de ser efectivamente conducente, sea necesario, y que los beneficios de la medida superen las restricciones impuestas a otros valores o principios constitucionales*”¹¹.

En tercer lugar, el Ministerio Público estima que la norma demandada no supera el juicio integrado de igualdad en su intensidad estricta, porque, a partir de la doctrina especializada en materia laboral, es posible sostener que la disposición tiene como finalidad otorgar un alivio a las empresas de construcción debido a su sensibilidad a los cambios económicos y a la dinámica de fuerza de trabajo en el sector¹², lo que, en principio, podría enmarcarse en las reglas de intervención en la economía dispuestas en los artículos 333 y 334 de la Constitución. Con todo, es claro que la medida que introduce el precepto examinado para lograr dicho objetivo no es:

⁶ Cfr. Artículo 3° del Código Sustantivo del Trabajo.

⁷ Cfr. Artículo 249 del Código Sustantivo del Trabajo.

⁸ Cfr. Artículo 189 del Código Sustantivo del Trabajo.

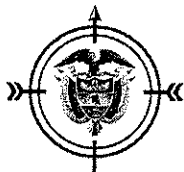
⁹ Cfr. Sentencia C-019 de 2004 (M.P. Jaime Araújo Rentería).

¹⁰ Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-432 de 2020 (M.P. Luis Javier Moreno Ortiz) y -019 de 2004 (M.P. Jaime Araujo Rentería).

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-432 de 2020 (M.P. Luis Javier Moreno Ortiz).

¹² Plazas M. Germán Alonso. “*La nueva práctica laboral*”. Editorial Linotipia Bolívar (2008), páginas 320 a 325.

1502



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

(a) *Necesaria*, porque existen otros medios para aliviar las situaciones especiales que enfrentan las empresas de construcción que, además de ser efectivos como sucede con los incentivos tributarios o subsidios de vivienda, no afectan intensamente los derechos mínimos de los trabajadores del sector, consagrados para protegerlos de los riesgos asociados al desempleo (cesantías) y a fin de amparar su salud por medio del descanso necesario (vacaciones)¹³; y

(b) *Proporcional en sentido estricto*, en tanto que, según el precedente constitucional: (i) no es razonable “conceder ventajas a algunos patronos en desmedro de ciertos trabajadores. Estos no tienen por qué pagar los favores que el Estado otorgue a sus patronos”¹⁴; y (ii) “los criterios relativos a la duración del contrato y/o a la naturaleza de la actividad a la que se dedica el empleador de manera permanente o accidental, no configuran criterios relevantes para establecer que se trata de supuestos de hecho diferentes, que autoricen el trato diferente”¹⁵.

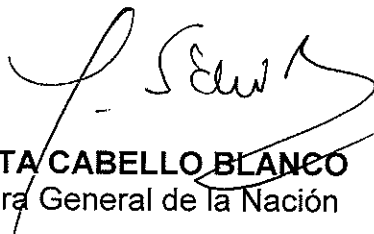
Adicionalmente, la Procuraduría advierte que las normas que restringen de manera diferencial las prerrogativas laborales de vacaciones y cesantías son contrarias al “derecho al trabajo en términos del Preámbulo, al igual que de los artículos 1, 2, 25 y 53 de la Constitución Política”, porque no se avienen con el principio de justicia que subyace a las relaciones de trabajo, conforme al cual los derechos se “causan con el simple transcurso del tiempo laborado y, por ello no resulta razonable que se desconozca un período de tiempo efectivamente trabajado”¹⁶.

Por lo anterior, se solicitará que se declare la inexecutable de la norma acusada para que los trabajadores de la construcción gocen de las mismas prerrogativas, en materia de cesantías y vacaciones, que los empleados cuyas relaciones laborales están determinadas por las reglas generales del Código Sustantivo del Trabajo.

III. Solicitud

Por las razones expuestas, el Ministerio Público le solicita a la Corte Constitucional que declare la **INEXEQUIBILIDAD** de las expresiones demandadas del artículo 310 del Código Sustantivo del Trabajo.

Atentamente,



MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación

Proyectó: Santiago Bernal Vásquez – Asesor Grado 19.

Revisó y aprobó: Juan Sebastián Vega Rodríguez – Procurador Auxiliar para Asuntos Constitucionales. JSVR

¹³ Corte Constitucional, Sentencia C-432 de 2020 (M.P. Luis Javier Moreno Ortiz).

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-051 de 1995 (M.P. Jorge Arango Mejía).

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-823 de 2006 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-019 de 2004 (M.P. Jaime Araújo Rentería).