

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

COMUNICADO No. 43
Octubre 29 y 30 de 2014

LA CORTE DECLARÓ EXEQUIBLE LA PROHIBICIÓN DE LA HUELGA EN LOS SERVICIOS DE EXPLOTACIÓN, REFINACIÓN, TRANSPORTE Y DISTRIBUCIÓN DE PETRÓLEO Y SUS DERIVADOS, PREVISTA EN EL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO, AL TIEMPO QUE EXHORTÓ AL CONGRESO A PRECISAR CUÁLES DE ESTAS ACTIVIDADES SON NECESARIAS AL GOCE DE DERECHOS FUNDAMENTALES COMO LA VIDA Y LA SALUD DE LAS PERSONAS

V. EXPEDIENTE D-10.176 - SENTENCIA C-796/14 (Octubre 30)
M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Norma acusada

DECRETO 2663 DE 1950
Código Sustantivo del Trabajo

ARTÍCULO 430. PROHIBICIÓN DE HUELGA EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS

De conformidad con la Constitución Nacional, está prohibida la huelga en los servicios públicos. Para este efecto se considera como servicio público, toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas.

Constituyen, por tanto, servicio público, entre otras, las siguientes actividades:

h) Las de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados, cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país, a juicio del gobierno,

2. Decisión

Primero. Declarar **EXEQUIBLE** el literal h) del artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo. EXHORTAR al Congreso para que en el término de dos años, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Constitución Política, avance en la delimitación del ámbito en el que no sería posible ejercer el derecho de huelga en el sector específico de hidrocarburos, garantizando la no afectación del servicio de abastecimiento normal de combustibles del país, en relación con las actividades a que hace alusión el aparte normativo demandado.

3. Fundamentos de esta decisión

En primer lugar, la Corte concluyó que aunque en la sentencia C-450 de 1995 se examinó la constitucionalidad del mismo precepto que ahora ocupa la atención de la Sala, no se ha configurado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, toda vez que (i) en la providencia referida la Corte examinó la constitucionalidad del literal h) del artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo exclusivamente a la luz del artículo 56 de la Constitución; (ii) el demandante en esta oportunidad formuló cargos que no fueron estudiados en la sentencia C-450 de 1995, específicamente relacionados con la violación del bloque de constitucionalidad; y (iii) después de 1995 se produjo un cambio en el contexto de aplicación del precepto acusado, debido a la Recomendación emitida por el Comité de Libertad Sindical y aprobada por el Consejo de Administración de la OIT.

Seguidamente, el Tribunal determinó que la prohibición que entraña el literal h) del artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo no desborda el concepto de servicios públicos esenciales al que se refiere el artículo 56 de la Carta, tal como ha sido interpretado por esta Corporación con fundamento en los convenios 87, 98 y 154 de la OIT, pues en efecto, el abastecimiento normal de combustibles derivados del petróleo es esencial para la prestación de servicios básicos tales como la salud y el transporte de pasajeros, y por tanto, su suspensión podría poner en riesgo derechos fundamentales tales como la vida y la salud. De igual manera, a diferencia de lo expresado por el actor, la OIT no ha establecido una prohibición expresa en el sentido de que las actividades dirigidas específicamente al abastecimiento normal de combustibles derivados del petróleo, se clasifiquen en esa categoría de servicio público esencial.

Para ilustrar lo anterior, explicó que el artículo 56 de la Carta garantiza el derecho a la huelga, salvo en el caso de los servicios públicos esenciales definidos por el Legislador. La Corte ha entendido que esta última prohibición es configurada por la Constitución de la siguiente forma: (i) existe reserva de ley para la definición de cuáles servicios tienen tal naturaleza; (ii) el Legislador, a la hora de emprender esa tarea, debe tener en cuenta unos criterios materiales que se desprenden del texto constitucional y el bloque de constitucionalidad; y (iii) la proscripción de la huelga en los servicios esenciales, en tanto una excepción a la garantía del derecho, es de interpretación restrictiva.

Indicó que a la luz de este estándar debe analizarse necesariamente en qué contextos la interrupción de las labores de “explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados, cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país, a juicio del gobierno”, conduce a poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población, y aquéllos eventos en los que no, con el fin de definir el margen mínimo donde sería

posible ejercer el derecho de huelga en este sector específico de hidrocarburos. En este sentido, la Corte destacó que el Comité de Libertad Sindical de la Organización ha precisado que las actividades asociadas a él son un servicio público de gran importancia, razón por la cual puede ejercerse el derecho a la huelga siempre y cuando se establezca "...el mantenimiento de servicios mínimos negociados, concertados entre los sindicatos, los empleadores y las autoridades públicas en caso de huelga, de manera de asegurar que las necesidades básicas de los usuarios de los servicios son satisfechas".

Por tanto, si bien las actividades descritas en el literal demandado en muchos casos son necesarias para garantizar servicios básicos, como ocurre con el petróleo y sus derivados destinados al transporte de personas en situaciones de urgencia – como por ejemplo emergencias médicas-, al transporte de alimentos o al abastecimiento de energía a instituciones que prestan servicios como los de salud y educación, también lo es que el combustible generado por el petróleo y sus derivados sirve además para la prestación de muchos otros servicios, en los que la interrupción del abastecimiento del petróleo y sus derivados no conduce indefectiblemente a poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de las personas en todo o parte de la población, pues en muchos casos no tienen relación directa con la satisfacción de algún derecho fundamental.

En este respecto, explicó que al existir reserva de ley en esta materia, corresponde al Legislador definir los casos en los que las actividades de "explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados, cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país", constituyen servicios públicos esenciales y, en consecuencia, no podrían ser escenario de huelgas. Sin embargo, advirtió que tal definición debe sujetarse a los parámetros materiales que ha fijado la jurisprudencia constitucional.

En consecuencia, con el fin de no desconocer la reserva de ley en la materia y en vista de la trascendencia del servicio que presta el sector petrolero, la Sala otorgó al Congreso el término de dos (2) años, para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Constitución Política, avance en la delimitación del ámbito en el que no sería posible ejercer el derecho de huelga en el sector específico de hidrocarburos, garantizando la no afectación del servicio de abastecimiento normal de combustibles del país, en relación con las actividades a que hace alusión el aparte normativo demandado.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los Magistrados María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis

Ernesto Vargas Silva salvaron su voto respecto de esta decisión, al considerar que la norma demandada, tal como está redactada, desconoce el derecho a la huelga de quienes trabajan en actividades relacionadas con la explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados.

Los Magistrados disidentes comparten con la mayoría la conclusión de que la norma acusada no estaba amparada por la cosa juzgada constitucional, pues entre el momento en el cual se juzgó su constitucionalidad por primera vez (C-450 de 1995) y esta sentencia ha habido un cambio notorio en el entendimiento del derecho constitucional a la huelga.

Actualmente sólo es legítimo restringir este derecho fundamental cuando el cese de actividades suponga –como ha dicho el Comité de Libertad Sindical de la OIT, y lo ha acogido la Corte por ejemplo en la sentencia C-691 de 2008- “una amenaza evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población”. Ahora bien, en su concepto, para ser consistente con esa transformación en la interpretación de la Constitución, la Corte debía sostener que un cese temporal en las actividades de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados no debe estar prohibido, pues con el mismo no se afectan de forma “evidente e inminente” ni la vida, ni la seguridad ni la salud de toda o parte de la población.

Los Magistrados Calle Correa, Palacio Palacio y Vargas Silva no desconocen que si la huelga en este tipo de actividades se prolonga, puede convertirse en servicio esencial pues un extenso desabastecimiento de hidrocarburos afecta el funcionamiento de instituciones que a su turno son necesarias para la vida, la seguridad o la salud. Pero la norma no plantea la prohibición de huelga sólo en este último escenario, sino que la extiende a todo cese de actividades que afecte, al parecer incluso mínimamente, el abastecimiento normal de combustible en el país. Por lo mismo, en su versión actual, la disposición ha debido ser declarada inconstitucional.

Finalmente, los Magistrados disidentes consideraron que el exhorto que hace la mayoría, de algún modo revela que en el fondo la Corte no fue consistente con la decisión que tomó, pues si de verdad pensaba que la norma demandada se ajusta plenamente a la Constitución, ¿cuál fue entonces el fundamento para que –como la Corte Constitucional- exhortara al Congreso a modificar una norma respetuosa de la Carta? Si no consideraba que se ajustara plenamente al orden constitucional, ¿por qué entonces la Corte la declaró pura y simplemente exequible?

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente



La actualidad jurídica en el momento en que ocurre