COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/212/22

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/212/22
Expediente	—
Fecha	2022-06-10
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	DIANA FAJARDO RIVERA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Solicitud De Sentencia Inhibitoria Por Ineptitud Sustantiva De La Demanda
- Reserva De Ley Estatutaria En Materia De Derechos Fundamentales
- Derecho Al Trabajo
- Reserva De Ley Estatutaria
- Ley Estatutaria Y Estatuto Del Trabajo
- Principio De Unidad De Materia

Resumen del caso (según la propia sentencia)

En virtud del primero, consideró que la Ley 2088 de 2021 “ por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones ” desconoce la reserva de ley estatutaria, pues la regulación cuestionada impacta el núcleo esencial del derecho al trabajo y, además, lo hace de forma integral, estructural y completa. En general, el actor planteó que el objeto de la ley es establecer una nueva modalidad de trabajo o de tipología laboral que modifica el CST y que hace parte también del teletrabajo regulado mediante la Ley 1221 de 2008.

Texto completo

C-212-22 Sentencia C-212/22 TRABAJO EN CASA- Regulación no desconoce reserva de ley estatutaria (…) si bien la normativa referente al trabajo en casa se relaciona, como su nombre lo indica, con el derecho al trabajo, y se podría considerar, además, que se trata de un desarrollo de materias afines a ese derecho fundamental, lo cierto es que, dado el carácter excepcional de la reserva de ley estatutaria y de la prevalencia de la competencia ordinaria del Congreso, no se cumple con ninguno de los supuestos que obligan a recurrir al procedimiento cualificado de aprobación, cuando se trata de la regulación de un derecho fundamental (CP art.

152, lit. a). Precisamente, no se está presencia de una normativa (a) integral, estructural y completa del derecho al trabajo; (b) no se impacta en su núcleo esencial; (c) ni se refiere a los elementos estructurales que conduzcan a una afectación de ese derecho.

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA- No vulneración (…) en la medida en que se constata que entre el precepto legal demandado y la materia dominante que se regula en la Ley 2088 de 2021 existe una relación de conexidad causal, teleológica, temática y sistemática, cabe declarar su exequibilidad por no vulnerar el principio de unidad de materia.

SOLICITUD DE SENTENCIA INHIBITORIA- Improcedente por enunciados genéricos de ineptitud sustantiva de la demanda (…) ante la existencia de solicitudes genéricas por parte de los intervinientes que cuestionen la aptitud de la demanda, es posible dar curso al juicio de constitucionalidad, siempre que la acusación tenga una argumentación mínima que permita realizar un pronunciamiento de fondo, cuya constatación (i) puede provenir del control de admisibilidad realizado por el magistrado sustanciador, cuya labor tendría que ser ratificada por el pleno de la Corte (como sucedió, por ejemplo, en la citada sentencia C-100 de 2022), o (ii) por el estudio directo u oficioso que sobre la aptitud de la demanda realice la Sala Plena, al tratarse de una competencia amplia y autónoma cuyo ejercicio no es susceptible de ser limitado por la falta de suficiencia de las intervenciones, ni por la evaluación inicial que se haya efectuado por el ponente.

SOLICITUD DE SENTENCIA INHIBITORIA POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA- Improcedencia por cumplimiento de requisitos de la demanda DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- Oportunidad procesal para definir la aptitud de la demanda LEY ESTATUTARIA- Materias que regula LEY ESTATUTARIA- Procedimiento de expedición más riguroso RESERVA DE LEY ESTATUTARIA- Fundamentos (…) el fundamento de la cualificación especial, rigurosa y estricta de estas leyes se halla en tres argumentos: (i) en el grado de permanencia que tienen en el ordenamiento jurídico, aunado a la naturaleza superior que acompaña a varias de sus normas; (ii) en la importancia que para el Estado guardan los temas regulados mediante leyes estatutarias, lo que demanda un mayor consenso en el Congreso, e incluso la participación necesaria de las minorías, de suerte que su aprobación es ajena a mayorías ocasionales que puedan existir en las cámaras legislativas; y (iii) en la limitación temporal que existe para su consideración congresional, lo que hace que se agrupe y cualifique el debate, brindando una mayor consciencia sobre los temas discutidos.

RESERVA DE LEY ESTATUTARIA EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES- Interpretación restrictiva RESERVA DE LEY ESTATUTARIA- Criterios para su determinación respecto de derechos fundamentales DERECHO HUMANO Y FUNDAMENTAL AL TRABAJO- Jurisprudencia constitucional/ DERECHO AL TRABAJO- Doble condición RESERVA DE LEY ESTATUTARIA- Alcance en el derecho fundamental al trabajo (…) la Corte ha sostenido que (i) la obligación del Legislador de recurrir a la ley estatutaria es excepcional; (ii) que prevalece la competencia ordinaria del Congreso de la República; y (iii) que tan solo se debe recurrir al procedimiento cualificado derivado de la aplicación de la citada ley, en los casos en que se pretenda regular (a) el derecho fundamental al trabajo de manera integral, estructural y completa; o (b) cuando se impacta en su núcleo esencial; o (c) cuando la regulación se refiera a los elementos estructurales que impliquen una afectación del derecho.

DERECHO AL TRABAJO- Núcleo esencial (…) el núcleo esencial del derecho al trabajo se encuentra tanto en la facultad o libertad para seleccionar y desarrollar la labor remunerada a la que se ha dedicar una persona, que se traduce, en términos armónicos con el artículo 25 del Texto Superior, en la determinación de las distintas modalidades de trabajo que gozan de la especial protección del Estado, como en el conjunto de garantías y principios que lo integran y que fueron enunciados en el párrafo anterior. Por lo demás, y en armonía con lo dispuesto en la jurisprudencia de la Corte, no hacen parte del núcleo, entre otras, (i) la facultad de ocupar un empleo determinado; (ii) la consagración legal o contractual de las distintas prestaciones, derechos y deberes que emanan de una relación de trabajo y que surgen como consecuencia de los principios y garantías que integran su núcleo esencial; (iii) la vinculación permanente y definitiva con una empresa o entidad pública, lo que incluye las alternativas de terminación de la relación, la protección al cesante y los mecanismos de reintegro; y (iv) la forma como se ejecutan o el lugar en el que se cumplen las funciones.

LEY ESTATUTARIA Y ESTATUTO DEL TRABAJO- Diferencias (…) no son asimilables los conceptos estatuto del trabajo (CP art. 53) y ley estatutaria (CP art. 152), pues mientras esta última tiene un alcance restrictivo y limitado, que en el caso del derecho fundamental al trabajo, opera en las tres hipótesis previamente expuestas (supra, nums. 90 a 101);

el concepto estatuto se concreta, de forma general y desde la órbita constitucional, en la existencia de una regulación, agrupada o dispersa, que gobierna de manera condensada o sistemática una determinada actividad o ramo especializado, como ocurre, por ejemplo, con el estatuto general de la organización territorial (CP art. 105); el estatuto general de contratación de la administración pública (CP art. 150, inciso final); el estatuto especial para la conversión de una región en una entidad territorial (CP art. 307); y el estatuto básico para las provincias (CP art. 321). De ahí que, en la medida en que su alcance temático no obra como una prolongación del texto constitucional, se ha estimado que los estatutos no corresponden a una regulación de naturaleza estatutaria, sino –por lo general– de carácter ordinario, con excepción expresa del estatuto de la oposición, pues así lo dispone el literal c) del artículo 152 de la Constitución.

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA- Reiteración de jurisprudencia PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA- No puede ser entendido rígidamente de forma que desconozca el principio democrático así como la función legislativa PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA- Reglas aplicables/ JUICIO POR VIOLACION DE LA UNIDAD DE MATERIA EN LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA- Criterios orientadores TRABAJO EN CASA- Definición Habilitación temporal de carácter legal para desempeñar las funciones o actividades laborales por fuera del sitio donde habitualmente se efectúan, primordialmente desde la casa o domicilio del trabajador, sin variar las condiciones pactadas o establecidas al inicio de la relación laboral.

TRABAJO A DOMICILIO- Finalidad La finalidad principal de este esquema es el de permitir la prestación del servicio desde el hogar o domicilio del trabajador, dando lugar a un modo de trabajo a distancia, en el que la ejecución de la actividad es dirigida y controlada por el empleador, y siendo común su uso para efectuar esquemas de trabajo por unidades de obra, sin que se trate de una especie de contrato de duración la obra, pues se exige, como ya se señaló, la habitualidad en la actividad personal, lo que asegura que su realización se torne en permanente.

TELETRABAJO- Definición TELETRABAJO- Modalidades para su ejercicio El ejercicio del teletrabajo puede revestir tres variantes: (i) autónomos, que son aquellos que utilizan su propio domicilio o un lugar escogido para desarrollar su actividad profesional, puede ser una pequeña oficina o un local comercial. En esta categoría se encuentran las personas que trabajan siempre fuera de la empresa y solo acuden a la oficina en algunas ocasiones; (ii) móviles, que son los teletrabajadores que no tienen un lugar de trabajo establecido y cuyas herramientas primordiales para desarrollar sus actividades profesionales son las TIC en dispositivos móviles; y (iii) suplementarios, que corresponde a aquellos teletrabajadores que laboran dos o tres días a la semana en su casa y el resto del tiempo lo hacen en una oficina.

TRABAJO EN CASA Y TELETRABAJO- Diferencias El trabajo en casa difiere del teletrabajo, entre otras razones, (i) porque el primero corresponde a una simple habilitación temporal para prestar el servicio en casa, por la existencia de razones ocasionales, excepcionales o especiales que impiden asistir al lugar tradicionalmente señalado para el efecto; mientras que el teletrabajo es una forma de organización laboral cuya prestación del servicio exige obligatoriamente la utilización de tecnologías de la información y las comunicaciones, y si bien excluye la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo, nada impide que pueda acudir con cierta frecuencia a la oficina, como ocurre con el teletrabajador en la variedad suplementaria.

Adicionalmente, (ii) el trabajo en casa es netamente temporal, por lo que en principio se extenderá hasta un término de tres meses prorrogable por un plazo igual, sin perjuicio de extenderse hasta que desaparezcan las condiciones que autorizaron su habilitación. Por el contrario, el teletrabajo es permanente y su finalización se sujeta a las reglas de terminación del vínculo, en los términos del CST.

A lo anterior, (iii) se agrega que el trabajo en casa puede ser realizado mediante TIC, medios informáticos o análogos, o incluso sin ellos, siempre que no se requiera la presencia física del trabajador o funcionario en las instalaciones de la empresa o entidad; lo que no ocurre con el teletrabajo que supone, de forma obligatoria, el uso de las TIC.

TRABAJO REMOTO- Definición Forma de ejecución del contrato de trabajo de origen contractual , en la cual toda la relación laboral, desde su inicio hasta su terminación, se debe realizar de manera remota mediante la utilización de las TIC u otro medio o mecanismo, donde el empleador y trabajador no interactúan físicamente a lo largo de la vinculación contractual.

Referencia: Expediente D-14289 Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 2088 de 2021, " por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones ".

Accionante: Juan Sebastián Ramírez García. Magistrado ponente: ALEJANDRO LINARES CANTILLO Bogotá D.C., quince (15) de junio de dos mil veintidós (2022).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en especial de la prevista por el artículo 241.4 de la Constitución Política, profiere la siguiente SENTENCIA I.

ANTECEDENTES 1. El 19 de mayo de 2021, el ciudadano Juan Sebastián Ramírez García acusó la inconstitucionalidad de la totalidad de la Ley 2088 de 2021, "por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones" . Luego, en auto del 11 de junio del año en mención, el magistrado sustanciador (i) inadmitió la demanda por los cargos relacionados con el presunto desconocimiento de la reserva de ley estatutaria y del principio de unidad de materia, y (ii) la rechazó de plano frente el cargo por la presunta omisión del Legislador de expedir un estatuto del trabajo.

2. El 18 de junio de 2021, el accionante presentó escrito de corrección frente a los cargos inadmitidos y, además, formuló recurso de súplica en relación con la acusación objeto de rechazo. Con posterioridad, a través de auto del 7 de julio del año en cita, el magistrado sustanciador admitió la demanda en relación con los cargos formulados por (i) el presunto desconocimiento de la reserva de ley estatutaria; y (ii) por la violación del principio de unidad de materia, este último predicable exclusivamente del inciso 1° del artículo 14 de la ley demandada.

3. El 29 de julio de 2021, la Sala Plena de esta corporación confirmó el auto del 11 de junio de 2021, mediante el cual se rechazó la demanda por el cargo de omisión legislativa [1] .

4. Una vez concluida la etapa de admisión y efectuada la práctica de varias pruebas [2] , (a) se corrió traslado de la demanda a la Procuraduría General de la Nación, para que dicha autoridad rindiera el concepto de su competencia (CP arts. 278.5 y 242.4) y, además, (b) se ordenó comunicar el inicio de este proceso al Presidente del Congreso, al Presidente de la República, al Ministro de Justicia y del Derecho, y a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, para que, si lo estimaban conveniente, y en desarrollo de lo previsto en el artículo 244 del Texto Superior, indicaran las razones para justificar la declaratoria de exequibilidad o inexequibilidad de la ley demandada [3] . Por último, por su experticia en la materia, (c) se invitó a participar en este juicio a varias entidades, asociaciones y universidades [4] , con el fin de que presentaran su opinión sobre la materia objeto de controversia [5] .

5. Cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

A. NORMA DEMANDADA 6. A continuación, se incluye el texto completo de la Ley 2088 de 2021 norma demandada: "LEY 2088 DE 2021 [6] (mayo 12) Por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA: ARTÍCULO 1o. OBJETO Y CAMPO DE APLICACIÓN. La presente ley tiene por objeto regular la habilitación de trabajo en casa como una forma de prestación del servicio en situaciones ocasionales, excepcionales o especiales, que se presenten en el marco de una relación laboral, legal y reglamentaria con el Estado o con el sector privado, sin que conlleve variación de las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación laboral.

PARÁGRAFO. La presente ley no será aplicable a quienes se encuentren cobijados por regímenes especiales de orden constitucional o legal en atención al desempeño de sus funciones siempre y cuando estas sean incompatibles con el trabajo en casa.

ARTÍCULO 2o. DEFINICIÓN DE TRABAJO EN CASA. Se entiende como trabajo en casa la habilitación al servidor público o trabajador del sector privado para desempeñar transitoriamente sus funciones o actividades laborales por fuera del sitio donde habitualmente las realiza, sin modificar la naturaleza del contrato o relación laboral, o legal y reglamentaria respectiva, ni tampoco desmejorar las condiciones del contrato laboral, cuando se presenten circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales que impidan que el trabajador pueda realizar sus funciones en su lugar de trabajo, privilegiando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Este no se limita al trabajo que puede ser realizado mediante tecnologías de la información y las comunicaciones, medios informáticos o análogos, sino que se extiende a cualquier tipo de trabajo o labor que no requiera la presencia física del trabajador o funcionario en las instalaciones de la empresa o entidad.

ARTÍCULO 3o. GARANTÍAS EN LA HABILITACIÓN DEL EJERCICIO DEL TRABAJO EN CASA EN LAS FUNCIONES Y SERVICIOS PÚBLICOS. Para el cumplimiento de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos, en la habilitación del trabajo en casa para los servidores públicos se garantizarán:

a) La satisfacción de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, seguridad jurídica, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad propios del ejercicio de la función administrativa;

b) La salvaguarda de las prerrogativas laborales y sociales de los trabajadores; c) El respeto de los principios esenciales del Estado Social de Derecho y de los derechos fundamentales de las personas.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2088_2021.html - top ARTÍCULO 4o. CRITERIOS APLICABLES AL TRABAJO EN CASA. La habilitación del trabajo en casa se regirá por los principios generales de las relaciones laborales señalados en la Constitución Política y en la ley, y por los siguientes criterios:

a) Coordinación. Las funciones, servicios y actividades laborales deberán desarrollarse de manera armónica y complementaria entre el empleador y el trabajador para alcanzar los objetivos y logros fijados. La coordinación deberá darse desde el momento mismo de la asignación de tareas o actividades, para lo cual se deberán fijar los medios y herramientas que permitan el reporte, seguimiento y evaluación, así como la comunicación constante y recíproca.

b) Desconexión laboral. Es la garantía y el derecho que tiene todo trabajador y servidor público a disfrutar de su tiempo de descanso, permisos, vacaciones, feriados, licencias con el fin de conciliar su vida personal, familiar y laboral. Por su parte el empleador se abstendrá de formular órdenes u otros requerimientos al trabajador por fuera de la jornada laboral.

ARTÍCULO 5o. ELEMENTOS DE LA RELACIÓN LABORAL EN EL TRABAJO EN CASA. La habilitación del trabajo en casa implica que se mantenga la facultad subordinante del empleador, junto con la potestad de supervisión de las labores del trabajador. Permanecerán todas las obligaciones, derechos y deberes derivados de la prestación personal del servicio.

El empleador determinará los instrumentos, la frecuencia y el modelo de evaluación del desempeño, cumplimiento de metas, así como el mecanismo para el reporte y/o resultados de estas, por el tiempo que dure el trabajo en casa. El Gobierno nacional determinará los instrumentos para la habilitación del trabajo en casa para los servidores públicos.

El seguimiento de los objetivos y actividades de los servidores públicos y trabajadores del sector privado deberá obedecer a criterios concertados y establecidos con anterioridad.

ARTÍCULO 6o. JORNADA DE TRABAJO. Durante el tiempo que dure el trabajo en casa se mantendrán vigentes las normas previstas en el Código Sustantivo del Trabajo y en los reglamentos aplicables a los servidores públicos, relativos al horario y la jornada laboral. Estarán excluidos del cumplimiento de estas disposiciones y de la remuneración del trabajo suplementario los trabajadores de dirección, de confianza o de manejo, así como los niveles directivo y asesor, en el sector público.

ARTÍCULO 7o. TÉRMINO DEL TRABAJO EN CASA. La habilitación de trabajo en casa originada por circunstancias excepcionales, ocasionales o especiales se extenderá hasta por un término de tres meses prorrogables por un término igual por una única vez, sin embargo, si persisten las circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales que impidieron que el trabajador pudiera realizar sus funciones en su lugar de trabajo se extenderá la habilitación de trabajo en casa hasta que desaparezcan dichas condiciones.

En todo caso, el empleador o nominador conserva la facultad unilateral de dar por terminada la habilitación de trabajo en casa, siempre y cuando desaparezcan las circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales que dieron origen a dicha habilitación.

ARTÍCULO 8o. ELEMENTOS DE TRABAJO. Para el desarrollo del trabajo en casa y el cumplimiento de sus funciones, el servidor público o el trabajador del sector privado, podrá disponer de sus propios equipos y demás herramientas, siempre que medie acuerdo con el respectivo empleador y/o entidad pública.

Si no se llega al mencionado acuerdo, el empleador suministrará los equipos, sistemas de información, software o materiales necesarios para el desarrollo de la función o labor contratada, de acuerdo con los recursos disponibles para tal efecto.

El empleador definirá los criterios y responsabilidades en cuanto al acceso y cuidado de los equipos, así como respecto a la custodia y reserva de la información de conformidad con la normativa vigente sobre la materia.

En todo caso el empleador es el primer responsable de suministrar los equipos necesarios para el desarrollo de las actividades; cumplimiento de funciones y prestación del servicio bajo la habilitación de trabajo en casa.

ARTÍCULO 9o. PROCEDIMIENTOS NECESARIOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL TRABAJO EN CASA. Previo a la implementación del trabajo en casa, toda empresa y entidad pública o privada deberá contar con un procedimiento tendiente a proteger este derecho y garantizar a través de las capacitaciones a que haya lugar el uso adecuado de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) o cualquier otro tipo de elemento utilizado que pueda generar alguna limitación al mismo.

Para dar inicio a esta habilitación, el empleador deberá notificar por escrito a sus trabajadores acerca de la habilitación de trabajo en casa, y en dicha comunicación, se indicará el periodo de tiempo que el trabajador estará laborando bajo esta habilitación.

ARTÍCULO 10. SOBRE LOS DERECHOS SALARIALES Y PRESTACIONALES. Durante el tiempo que el servidor público o trabajador del sector privado preste sus servicios o desarrolle sus actividades bajo la habilitación de trabajo en casa, tendrá derecho a percibir los salarios y prestaciones sociales derivadas de su relación laboral.

A los servidores públicos y trabajadores del sector privado que devenguen hasta dos salarios mínimos legales mensuales vigente y que se les reconozca el auxilio de transporte en los términos de las normas vigentes sobre el particular, durante el tiempo que presten sus servicios bajo la habilitación de trabajo en casa, se le reconocerá este pago a título de auxilio de conectividad digital. El auxilio de conectividad y el auxilio de transporte no son acumulables.

PARÁGRAFO 1o. Para los servidores públicos, el auxilio de conectividad se reconocerá en los términos y condiciones establecidos para el auxilio de transporte.

PARÁGRAFO 2o. Para los trabajadores del sector privado, el valor establecido para el auxilio de transporte se reconocerá como auxilio de conectividad digital y tendrá los mismos efectos salariales del auxilio de transporte.

ARTÍCULO 11. GARANTÍAS LABORALES, SINDICALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL. Durante el tiempo que se preste el servicio o actividad bajo la habilitación de trabajo en casa, el servidor público o trabajador del sector privado continuará disfrutando de los mismos derechos y garantías que rigen su relación laboral, entre otras, las que regulan la jornada laboral, horas extras, trabajo nocturno, dominicales y festivos, descansos dentro de la jornada laboral, derechos de asociación y negociación sindical y en general todos los beneficios a que tenga derecho en el marco de la respectiva relación laboral.

Durante el tiempo que se presten los servicios o actividades bajo la habilitación del trabajo en casa el servidor público o trabajador del sector privado continuará amparado por las acciones de promoción y prevención, así como de las prestaciones económicas y asistenciales, en materia de riesgos laborales.

Así mismo, la Administradora de Riesgos Laborales a la que se encuentre afiliado el empleador, deberá promover programas que permitan garantizar condiciones de salud física y mental, así como la seguridad en el trabajo, para lo cual los empleadores deberán. comunicar y actualizar ante la Administradora de Riesgos Laborales los datos del trabajador y en aquellos casos en que sea necesaria la prestación del servicio o el desarrollo de actividades en un lugar diferente al inicialmente pactado en la relación laboral deberá informar la dirección en la que se efectuará el desarrollo de las actividades.

ARTÍCULO 12. PROGRAMAS DE BIENESTAR Y CAPACITACIÓN. Para la implementación de la habilitación de trabajo en casa, el empleador deberá promover la formación, capacitación y el desarrollo de competencias digitales, en los servidores públicos y trabajadores del sector privado cuando la actividad a desarrollar así lo requiera.

ARTÍCULO 13. IMPLEMENTACIÓN DEL TRABAJO EN CASA. El trabajo en casa como habilitación excepcional aquí regulada no requerirá modificación al Reglamento Interno de Trabajo ni al Manual de Funciones, salvo que fuera necesario para el desarrollo de las labores.

PARÁGRAFO. En los eventos en que sea necesario modificar el reglamento interno no podrán variar las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación laboral.

ARTÍCULO 14. CANALES OFICIALES DE COMUNICACIÓN PARA CIUDADANOS Y USUARIOS. Las entidades públicas y los empleadores del sector privado deberán adoptar las directrices necesarias para el desarrollo del trabajo en la habilitación del trabajo en casa, y en especial darán a conocer a los ciudadanos y usuarios en su página web, los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán sus servicios de manera virtual, así como los mecanismos tecnológicos y/o virtuales que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.

En todo caso la habilitación de trabajo en casa no implicará retroceso, demoras o falta de calidad en la atención y en el desempeño de funciones y prestación de servicios.

ARTÍCULO 15. INSPECCIÓN Y VIGILANCIA. El Ministerio de Trabajo ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control en el desarrollo de las actividades reguladas en la presente ley. En cuanto a las relaciones de derecho individual del Trabajo entre la Administración Pública y los trabajadores del sector se rige por las normas especiales vigentes.

ARTÍCULO 16. VIGENCIA. Esta ley rige a partir de su promulgación ”. B. PRETENSIÓN Y CARGOS DE LA DEMANDA 7. Pretensión. El accionante solicita que se declare inconstitucional toda la Ley 2088 de 2021, por considerarla contraria a lo dispuesto en los artículos 4, 6, 25, 53, 152, 158 y 169 de la Constitución Política .

Sin embargo, en la medida en que la demanda solo fue admitida por los cargos de violación a la reserva de ley estatutaria y desconocimiento del principio de unidad de materia, se concluye que la vulneración que se alega se circunscribe a los artículos 152, 158 y 169 de la Carta, ya que no se advierte ningún reparo susceptible de control frente a lo señalado en los artículos 4 (principio de supremacía constitucional), 6 (principio de responsabilidad jurídica), 25 (contenido del derecho fundamental al trabajo) y 53 (alcance del estatuto del trabajo) del Texto Superior. De otra parte, ante las posibles consecuencias jurídicas que pueda generar la inexequibilidad, el actor solicita que en el fallo correspondiente se module el efecto de su decisión en el tiempo y se exhorte al Congreso a tramitar a la mayor brevedad posible una regulación nueva sobre la materia [7] .

8. Cargos. De acuerdo con la limitación realizada en el párrafo anterior, el concepto de la violación que se formula por el demandante se integra de dos cargos. En virtud del primero, se considera que la Ley 2088 de 2021 desconoce la reserva de ley estatutaria , pues debió haber surtido el trámite especial de dicha categoría de ley, porque regula el núcleo esencial del derecho al trabajo y, además, lo hace de forma integral. Para fundamentar esta acusación expone las razones por las cuales cada artículo de la ley acusada (con excepción del artículo 7° y del artículo 16 relativo a la vigencia) introduce una regulación sobre el núcleo esencial del derecho al trabajo.

Dichas razones se sintetizan en el cuadro que a continuación se expone [8] : ARTÍCULO CONTENIDO RAZONES POR LAS CUALES LA NORMA REGULA EL NÚCLEO ESENCIAL DEL DERECHO AL TRABAJO 1 Objeto y campo de aplicación - Establece una nueva modalidad de trabajo o de prestación de los servicios de los trabajadores desde sus casas en el marco de una relación laboral, legal o reglamentaria con el Estado o con el sector público, sin variación o modificación de las condiciones de trabajo.

- La Ley 2088 de 2021 modifica de manera implícita el artículo 89 del Código Sustantivo del Trabajo (en adelante, “ CST ”), relativo al contrato de trabajo a domicilio.

2 Definición de trabajo en casa - Señala una nueva modalidad de trabajo que debió haberse establecido en el CST o debió haber cumplido con la obligación impuesta en el artículo 53 del Texto Superior.

- Aunque la norma señala que no existe una variación o modificación de las condiciones de trabajo, sí alude al uso de las tecnologías de la información. Lo anterior implica una modificación sustancial al CST, ya que está regulando una nueva tipología laboral.

3 Garantías en la habilitación del ejercicio del trabajo en casa en las funciones y servicios públicos - Consagra que se le respetarán las prerrogativas laborales y sociales a los empleados que sean habilitados para trabajar en casa, y además que se les garantizarán los principios esenciales del Estado Social de Derecho y sus derechos fundamentales.

4 Criterios aplicables al trabajo en casa - Se basa en los principios generales de las relaciones laborales señalados en la Constitución y la Ley, y agrega el criterio de desconexión laboral, el cual crea y regula una nueva tipología dentro del ámbito de las relaciones laborales, con lo que se toca el núcleo esencial del derecho al trabajo.

5 Elementos de la relación laboral en el trabajo en casa - Regula uno de los elementos más importantes del derecho al trabajo como lo es la estructuración de la relación laboral, basada en la facultad de subordinación y órdenes del empleador al trabajador, el modelo de evaluación, de manejo de equipos, cumplimiento de metas y otros, pero permaneciendo las obligaciones, derechos y deberes relacionados con la prestación personal del servicio. Lo anterior implica una modificación del artículo 23 del CST.

6 Jornada de trabajo - Regula uno de los elementos más importantes del derecho al trabajo, como lo es la jornada, pero, además, de forma implícita modifica los artículos 158 a 161 del CST.

8 Elementos de trabajo - Regula y modifica lo concerniente a las obligaciones del empleador como dueño de los medios de producción, a quien le corresponde proporcionar los equipos para la realización del servicio prestado por el trabajador, salvo acuerdo contrario entre las partes.

9 Procedimientos necesarios para la implementación del trabajo en casa - Esta norma es la que manifiesta mayor preocupación, en el sentido de dejar que las empresas sean las que crean los procedimientos para la implementación del trabajo en casa, cuando es obligación del Legislador, por vía de ley estatutaria, fijar estas condiciones para las empresas, a partir de una regulación especial, que permita modificar y actualizar los reglamentos de trabajo.

10 Sobre los derechos salariales y prestacionales - Su objeto de regulación corresponde a dos aspectos muy importantes en el derecho laboral:

(i) el salario (remuneración por los servicios prestados) y (ii) las prestaciones sociales. - Además, el artículo está modificando de manera tácita la Ley 15 y el Decreto 1258 de 1959 respecto del auxilio de transporte, con lo cual se transgrede el núcleo esencial del derecho del trabajo, pues tal modificación debería efectuarse a través de una ley estatutaria.

11 Garantías laborales, sindicales y de seguridad social - Dispone del mantenimiento y disfrute de las garantías laborales, de seguridad social, sindicales y otras ya reguladas en el CST y que debían ser desarrolladas mediante ley estatutaria –Estatuto del Trabajador–, dada la nueva tipología laboral regulada en la Ley 2088 de 2021.

12 Programas de bienestar y capacitación - La norma regula una situación ya prevista por el CST y las normas que lo han modificado, lo cual implica que lo estipulado en dicho artículo conduce a una variación de las normas sustanciales del trabajo.

13 Implementación del trabajo en casa - Propone regular lo correspondiente al reglamento interno de trabajo, cuestión que ya se encuentra prevista en los artículos 104 y ss. del CST.

14 Canales oficiales de comunicación para ciudadanos y usuarios - No solo regula el núcleo esencial del derecho al trabajo, sino que, además, toca aspectos del derecho administrativo –CPACA–, respecto a los canales oficiales de comunicación, pues las entidades públicas están obligadas a mantener tales medios para efectos del cumplimiento de sus obligaciones.

-Respecto del sector privado se toca el núcleo esencial del derecho al trabajo, en el sentido de obligar a tener canales de comunicación, modificando de esta forma el CST.

15 Inspección y vigilancia - Le ordena al Ministerio del Trabajo cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales para la inspección, vigilancia y control sobre las actividades desarrolladas con fundamento en la Ley, y para los trabajadores de la administración pública “los regula las normas especiales de la materia”.

9. Por lo demás, y como previamente se señaló, el actor argumenta que las normas de la Ley 2088 de 2021 regulan de forma íntegra, estructural y completa el derecho al trabajo , “en lo que tiene que ver con el teletrabajo, afectando su núcleo esencial, pues disponen en detalle lo relativo a su ejercicio, la jornada de trabajo, salario, prestaciones sociales, garantías de índole sindical, la definición del trabajo en casa, entre otros” [9] .

Agrega que la ley demandada “ incluye como especie dentro [del derecho fundamental previamente señalado] al trabajo en casa, como parte integra (sic) también del teletrabajo regulado mediante la Ley ordinaria 1221 de 2008” [10] .

Concluye que la ley acusada debió expedirse como ley estatutaria, por los siguientes motivos: “ 1 . La consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones.

2. Los principios básicos que guían su ejercicio. 3 . Se dan actualizaciones esenciales en el contenido, objeto y prerrogativas de un derecho fundamental.

4. Dichas actualizaciones se dan en la ley" [11] . 10. En cuanto al segundo cargo, se considera que el artículo 14 de la ley demandada (en concreto el inciso 1°) vulnera el principio de unidad de materia , ya que "está regulando aspectos del derecho de las comunicaciones, del derecho administrativo y no del derecho laboral" [12] .

De otra parte, el actor argumenta que la ley acusada modifica el CPACA y precisa que el citado artículo excede su ámbito de aplicación. En este sentido, resalta que dicha norma regula una materia muy distinta a la que se adopta en la ley acusada, en tanto refiere a "(…) lo concerniente a canales oficiales para ciudadanos y usuarios, situación que si es de algún servicio prestado por una entidad pública o privada ya existe normativa en este asunto. Además de lo anterior [,] dicha situación ya también se encuentra regulada en la Ley 1221 de 2008 que regula el teletrabajo (…)" [13] .

Por último, explica que la alusión a otras normas legales se hace para demostrar que el precepto cuestionado vulnera el principio de unidad de materia, y no para sustentar la existencia de una contradicción de naturaleza legal.

C. INTERVENCIONES 11. Durante el trámite del presente asunto se recibieron oportunamente seis escritos de intervención [14] . De ellos, (i) uno pide que la Corte se inhiba de adoptar un fallo de fondo, con la aclaración de que dicho documento es firmado por dos intervinientes [15] , y con la particularidad adicional de que un tercer interviniente, pese a solicitar la exequibilidad de ley, sugiere igualmente la ineptitud de la demanda [16] ; (ii) cinco escritos adicionales solicitan que la ley impugnada sea declarada ajustada a la Constitución [17] ; y (iii) un último documento manifiesta un concepto favorable de la ley demandada y sugiere hacer precisiones frente a la misma [18] . Ninguna intervención solicitó la inexequibilidad de la ley.

12. Solicitudes de inhibición . En un mismo escrito de intervención, el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República señalan que los cargos de la demanda son ineptos [19] . Frente al supuesto desconocimiento de la reserva de ley estatutaria indican que de la lectura de la demanda no se advierte una acusación sustentada en razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes, " dejándose el argumento en una simple manifestación basada en un juicio subjetivo por parte del demandante contrariando la reiterada jurisprudencia al respecto" [20] .

En cuanto al cargo por violación del principio de unidad de materia por parte del inciso 1° del artículo 14 de la ley acusada, señalan que, a pesar de que las razones manifestadas por el accionante son meramente enunciativas, "(…) es ostensible que el cargo no cumple con los requisitos de especificidad y suficiencia" [21] .

13. Por lo demás, en otro apartado del escrito de intervención precisan que la demanda carece de certeza y pertinencia [22] . En cuanto a la primera carga, esto es, la certeza, porque la acusación no recae sobre una proposición jurídica real y existente sino sobre razones deducidas por el actor. En lo que corresponde a la segunda carga, es decir, la pertinencia , porque el reproche formulado por el demandante no es de naturaleza constitucional, sino que se sustenta a partir de argumentos que aluden a "consideraciones de orden legal o reproches que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos" [23] .

14. Adicional a lo expuesto, el Departamento Administrativo de la Función Pública, en su intervención, si bien solicita a la Corte que declare exequible la ley demandada, en un apartado de su intervención sugiere que la demanda es inepta, por estimar que los cargos carecen de razones ciertas y específicas, pues "los hechos en que se funda la inconstitucionalidad no obedecen al principio de razonabilidad, o a lógica de lo razonable, dado que no hay ningún contraste de cara a la normativa constitucional invocada, por tanto, se considera que la demanda formulada adolece de una clara argumentación que le permita a la Corte razonar adecuadamente el juicio de inconstitucionalidad planteado" [24] .

15. Solicitudes de exequibilidad. Los intervinientes que consideran que la ley acusada es ajustada a la Constitución [25] , por una parte, desvirtúan el cargo por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria . Al respecto, señalan que la ley demandada tan solo se refiere a una de las manifestaciones de las relaciones de trabajo en situaciones ocasionales, excepcionales o especiales, por lo que no regula el núcleo esencial del citado derecho. Además, no es exigible la reserva, (i) pues no existe una regulación integral, completa y sistemática del derecho fundamental al trabajo; (ii) no se desarrollan elementos estructurales que impliquen su afectación; y (iii) tampoco se está en presencia de un mecanismo necesario para su protección y defensa [26] . Sus disposiciones, en la práctica, son una reiteración de la habilitación prevista en el Decreto Legislativo 491 de 2020, en donde se previó el trabajo en casa con una " naturaleza (…) temporal y [sin] altera [r] las condiciones de la relación jurídica, ni los derechos laborales o las garantías (…) de sus destinatarios" [27] .

16. Los intervinientes advierten que la ley impugnada no cumple con la totalidad de los criterios definidos por la jurisprudencia para la procedencia del trámite de ley estatutaria [28] . Sobre el particular, indican que la Ley 2088 de 2021 tan solo desarrolla la adaptación de derechos y deberes laborales en la variedad de trabajo en casa, de ahí que (i) su objeto regulatorio no cumple con los criterios de integralidad y estructuralidad, ya que no establece limitaciones al ejercicio del derecho, "pues su regulación está enfocada a la ampliación de las formas de prestación del servicio en situaciones particulares y con aplicación excepcional" [29] , incluso " (…) la subordinación y la remuneración (…) se mantienen incólumes [30] . A lo anterior se agrega que, (ii) no se afecta el núcleo esencial del derecho al trabajo, pues la ley acusada no restringe o define de manera general la forma de prestación del servicio.

17. De otra parte, agregan que al revisar la normativa relacionada con aspectos laborales "no siempre se requiere de una ley estatutaria o reformar el Código Laboral, sino que se puede expedir regulación paralela o complementaria, siempre y cuando no se toquen aspectos clave del núcleo esencial del derecho. Tal y como acontece con la Ley 2088 de 2021" [31] .

Adicionalmente, resaltan que el objeto de la ley demandada, su contenido y las consideraciones de la sentencia C-242 de 2020, en la que se examinó la habilitación dada para la ejecución del trabajo en casa con ocasión de la pandemia derivada por el COVID-19, desvirtúan este cargo, "por tratarse de una habilitación al empleado para que desempeñe transitoriamente sus funciones u obligaciones por fuera del sitio donde habitualmente las cumple, sin que se modifique de manera alguna la relación laboral, ni mucho menos creando una nueva especie del derecho laboral como concluye equivocadamente el demandante, tratando de darle a esta norma el alcance de ley estatutaria que claramente no tiene" [32] .

18. A ello se añade que la ley acusada no crea de ninguna forma un nuevo esquema de trabajo y lo que hace es expandir el espectro del desarrollo del objeto del contrato laboral [33] . Sobre el particular, precisan que la ley acusada "(…) no pretende sustituir o cambiar modalidades contractuales de los trabajadores, ni regular aspectos fundamentales del derecho al trabajo que merezcan ser expedidos a través de una ley estatutaria" [34] . En este sentido, aclaran que " de ninguna manera una forma excepcional, ocasional y/o especial de desarrollar un objeto contractual será una modificación a los elementos esenciales de un derecho fundamental, puesto que realmente de lo que hablamos es de un complemento a como un trabajador puede desarrollar el objeto de su contrato laboral en los casos en que sea imposible hacerlo en la forma en la que generalmente desarrolla sus labores en las instalaciones del empleador.

No tiene sentido revestir de ley estatutaria a un complemento del Código Sustantivo del Trabajo" [35] . 19. Los intervinientes también desvirtúan el cargo por violación del principio de unidad de materia referido al inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021 .

Sobre el particular, resaltan la conexidad entre la temática de la ley acusada y el contenido del artículo previamente mencionado, puesto que (i) en la exposición de motivos de la iniciativa legislativa se explica que la Corte ha dicho que aun cuando la Constitución no prohibió ninguna forma de trabajo en el sector público, como el teletrabajo o el trabajo en casa, sí ordenó la necesidad de que se garantice la prestación adecuada, continua y efectiva de los servicios a cargo de las distintas autoridades, en especial, de aquellos esenciales para la comunidad y para la garantía de los derechos de los residentes en el país. Por lo demás, (ii) desde la radicación del proyecto de ley hasta el texto de conciliación, el artículo 14 se mantuvo incólume, lo cual muestra la intención del Legislador de conservarlo en el articulado debido a su importancia [36] .

20. Asimismo, señalan que el inciso 1° del artículo 14 de la ley acusada lleva implícita para las autoridades, empresarios, servidores públicos y trabajadores privados que intervienen en la dinámica del trabajo en casa, “el deber de garantizar el acceso a la información de los usuarios de sus servicios, incluso cuando la totalidad de las actuaciones se desarrollen por medio de las tecnologías (…)” [37] . Lo anterior, teniendo en cuenta que, como se explicó en la sentencia C-242 de 2020, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7.8 y 53 del CPACA, las entidades deberán “ asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos ”, lo que demuestra la conexidad interna y externa del artículo 14 con la temática del trabajo en casa regulado en la ley demandada [38] .

21. De otra parte, aclaran que (i) la interconexión temática de la ley hacía necesario definir en el artículo 14 que la habilitación del trabajo en casa debía garantizar la prestación efectiva del servicio por parte de las entidades públicas y la atención a los usuarios por parte de las empresas privadas [39] . Aunado a que (ii) el trabajo en casa de servidores públicos y de trabajadores del sector privado no puede ir en desmedro del interés común, tanto de la ciudadanía como de los usuarios de las empresas de bienes y servicios, “por lo que el artículo 14 incluido en la Ley 2088 de 2021 guarda perfecta armonía, protege el principio de unidad de materia y no sobrepasa la naturaleza de la ley que rige el trabajo en casa, al contrario, la garantiza y la dota de herramientas para proteger los derechos constitucionales de los habitantes de este país” [40] .

22. Finalmente, advierten que la ley acusada en su título, si bien busca establecer lineamientos para el trabajo en casa, “se abre a otras disposiciones propias y necesarias de esta materia, por lo cual es totalmente factible evidenciar la relación (…) del artículo 14 con el resto de la Ley 2088 del 2021, determinando la estrecha relación entre sí” [41] . Así, indican que la norma en comento no vulnera el principio de unidad de materia “en tanto materializa la efectividad del resto del articulado, y adicionalmente hace posible el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, de difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, derechos contenidos en el artículo 20 de la Constitución Nacional” [42] .

23. Concepto favorable de la ley demandada y precisiones frente a la misma . El Departamento Nacional de Planeación rinde concepto favorable sobre la ley [43] , pero considera necesario precisar (i) la diferencia entre el teletrabajo y el trabajo en casa, pues tales conceptos son similares y suelen confundirse [44] ; y (ii) deben distinguirse los espacios de trabajo y de habitación del trabajador, pues estos “se entremezclan cuando se aplica la modalidad de trabajo en casa” , circunstancia que debe tenerse en cuenta cuando se trata de asumir prestaciones derivadas de enfermedades o accidentes de trabajo [45] .

D. CONCEPTO DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN 24. En escrito del 26 de enero de 2022, la Procuradora General de la Nación rindió el concepto a su cargo y le solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de la ley acusada. Frente al cargo por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria , estimó que no resulta procedente, por cuanto la regulación sobre el trabajo en casa, si bien “guarda relación con el derecho fundamental al trabajo [,] lo cierto

es que no ordena aspectos relacionados con su núcleo esencial o [con] procedimientos constitucionales para su protección [46] .

25. Al respecto, indicó que la ley acusada contempla el trabajo en casa como una habilitación transitoria para que los empleados públicos y privados adelanten sus actividades ordinarias en un lugar distinto al habitual ante circunstancias especiales. En este sentido, señaló que el cuerpo normativo demandado (i) no impacta en la posibilidad que tienen las personas de realizar una actividad libremente escogida, dedicando a ello su esfuerzo intelectual o material, puesto que solo regula la opción de habilitar transitoriamente las actividades laborales ordinarias en un lugar distinto al tradicional;

y (ii) no puede considerarse un desarrollo de los elementos estructurales del derecho fundamental al trabajo enlistados en el inciso 2° del artículo 53 de la Constitución, ya que la referida autorización temporal no modifica las prerrogativas y los deberes de los sujetos que concurren a la relación laboral y, por consiguiente, no altera los límites, restricciones, excepciones o prohibiciones que impactan el citado derecho [47] .

Adicionalmente, destacó que la Ley 2088 de 2021 “no regula los mecanismos constitucionales necesarios e indispensables para la defensa del trabajo, pues sus disposiciones no se refieren a cuestiones procesales, ni hacen referencias a instrumentos superiores de protección de dicha prerrogativa, por ejemplo, la acción de tutela” [48] .

26. Respecto del cargo por el desconocimiento del principio de unidad de materia por parte del inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021, la Vista Fiscal resaltó que, en primer lugar, la ley acusada se titula “por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones” y, en ese sentido, su objeto es regular dicha figura laboral como una habilitación transitoria para que los empleados públicos y privados adelanten sus actividades ordinarias en un lugar distinto al habitual ante circunstancias especiales, “ siempre que no se afecte el servicio prestado a la comunidad” ; y en segundo lugar, en la sentencia C-242 de 2020, la Corte señaló que en el sector público “…el legislador está facultado para determinar la modalidad de trabajo bajo la cual los servidores del Estado y los particulares que desempeñen funciones públicas deben cumplir con sus funciones y compromisos, siempre que la regulación que se adopte garantice la prestación adecuada, continua y efectiva de los servicios a cargo de las autoridades ” [49] .

27. Con base en lo expuesto, en opinión de la Vista Fiscal, es claro que existe conexidad entre el título y objeto de la Ley 2088 de 2021 y el inciso 1° del artículo 14 demandado, “ya que (…) [dicho] cuerpo normativo tiene como finalidad ordenar el trabajo en casa sin afectar la prestación del servicio a la comunidad y, con tal propósito, este último busca asegurar que, sin perjuicio de la implementación de la figura, los usuarios tengan a su alcance la información referente a los canales de comunicación que estarán a su disposición para acceder a los servicios que ofrece la entidad o empresa respectiva mientras sus empleados laboran en un lugar diferente al habitual” [50] .

En este contexto, para el Ministerio Público, el inciso cuestionado tiene un carácter instrumental frente a los desarrollos implementados por la Ley 2088 de 2021, lo cual permite verificar una correspondencia lógica entre lo regulado en el inciso cuestionado y la materia general de toda ley impugnada y, en esa medida, constatar el respeto del principio de unidad de materia.

28. En el siguiente cuadro se resumen la totalidad de las intervenciones y solicitudes formuladas en relación con la norma objeto de control:

Interviniente Cuestionamiento/Comentario Solicitud Departamento Administrativo de la Función Pública 1. Cargo por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria.

La ley acusada no afecta el núcleo esencial del derecho al trabajo, pues sus disposiciones son una reiteración de la habilitación prevista en el Decreto Legislativo 491 de 2020, “ cuya naturaleza es temporal y no altera las condiciones de la relación jurídica, ni los derechos laborales o las garantías sociales de sus destinatarios ” .

2. Cargo por violación del principio de unidad de materia por parte del inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021. El inciso 1° del artículo 14 de la ley acusada lleva implícita para las autoridades, empresarios, servidores públicos y trabajadores privados que intervienen en la dinámica del trabajo en casa, “ el deber de garantizar el acceso a la información de los usuarios de sus servicios, incluso cuando la totalidad de las actuaciones se desarrollen por medio de las tecnologías ” .

Lo anterior, teniendo en cuenta que, como se explicó en la sentencia C-242 de 2020, las entidades deberán “ asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos ”, lo que demuestra la conexidad interna y externa del artículo 14 con la temática del trabajo en casa.

3. Presunta ineptitud de la demanda. Los cargos carecen de razones ciertas y específicas, pues “ los hechos en que se funda la inconstitucionalidad no obedecen al principio de razonabilidad, o a lógica de lo razonable, dado que no hay ningún contraste de cara a la normativa constitucional invocada ” .

Exequible y, en subsidio, inhibición Departamento Nacional de Planeación 1. Precisión de algunos aspectos de la ley. La ley es necesaria en contextos excepcionales de prestación del servicio, en los que no es posible recurrir a la sede tradicional. Sin embargo, debe aclararse la diferencia entre el trabajo remoto y el trabajo en casa, y deben distinguirse los espacios de trabajo y de habitación del trabajador, pues estos “ se entremezclan cuando se aplica la modalidad de trabajo en casa ” .

Concepto favorable y precisión de términos Ministerio del Trabajo y Departamento Administrativo de la Presidencia de la República 1. Inhibición.

(i) El cargo por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria no se sustenta en razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes, “ dejándose el argumento en una simple manifestación basada en un juicio subjetivo por parte del demandante contrariando la reiterada jurisprudencia al respecto ” .

(ii) Frente al cargo por violación del principio de unidad de materia señalan que, a pesar de que las razones manifestadas por el accionante son meramente enunciativas, “(…) es ostensible que el cargo no cumple con los requisitos de especificidad y suficiencia” [51] .

2. Cargo por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria. (i) Al revisar la normativa relacionada con aspectos laborales, “ no siempre se requiere de una ley estatutaria o reformar el Código Laboral, sino que se puede expedir regulación paralela o complementaria, siempre y cuando no se toquen aspectos clave del núcleo esencial del derecho. Tal y como acontece con la Ley 2088 de 2021 ” .

(ii) El objeto de la ley demandada, su contenido y las consideraciones de la sentencia C-242 de 2020 desvirtúan este cargo, “ por tratarse de una habilitación al empleado para que desempeñe transitoriamente sus funciones u obligaciones por fuera del sitio donde habitualmente las cumple, sin que se modifique de manera alguna la relación laboral, ni mucho menos creando una nueva especie del Derecho Laboral ” .

3. Cargo por violación del principio de unidad de materia por parte del inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021. Resultaba importante definir en el artículo 14 que la habilitación del trabajo en casa debía garantizar la prestación efectiva del servicio por parte de las entidades públicas y la atención a los usuarios por parte de las empresas privadas, lo cual guarda total coherencia y conexidad con la Ley 2088 de 2021.

El trabajo en casa de servidores públicos y de trabajadores del sector privado no puede ir en desmedro del interés común, tanto de la ciudadanía como de los usuarios de las empresas de bienes y servicios, “ por lo que el artículo 14 incluido en la Ley 2088 de 2021 guarda perfecta armonía, protege el principio de unidad de materia y no sobrepasa la naturaleza de la ley que rige el trabajo en casa ” .

Inhibición y, en subsidio, exequible Asociación Nacional de Empresarios (ANDI) 1. Cargo por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria.

La ley demandada no regula el núcleo esencial del derecho al trabajo, puesto que (i) no es una regulación integral, completa y sistemática del citado derecho;

(ii) no desarrolla sus elementos estructurales o que impliquen su afectación; y (iii) tampoco es un mecanismo necesario para su protección y defensa.

2. Cargo por violación del principio de unidad de materia por parte del inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021. Existe conexidad entre la temática de la ley acusada y el contenido del artículo 14, puesto que (i) en la exposición de motivos de la iniciativa se explica que la Corte ha dicho que aun cuando la Constitución no prohibió ninguna forma de trabajo en el sector público, como el teletrabajo o el trabajo en casa, sí ordenó la necesidad de que se garantice la prestación adecuada, continua y efectiva de los servicios a cargo de las distintas autoridades; y (ii) desde la radicación del proyecto de ley hasta el texto de conciliación, el artículo 14 se mantuvo de forma constante, lo cual muestra la intención del Legislador de conservarlo en el articulado debido a su importancia.

Exequible Ciudadanos Paula Andrea Roa Sánchez, Paula Daniela Martínez Diaz y Juan David Quintero Cruz 1. Cargo por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria.

(i) La ley acusada "no pretende sustituir o cambiar modalidades contractuales de los trabajadores, ni regular aspectos fundamentales del derecho al trabajo que merezcan ser expedidos a través de una ley estatutaria".

(ii) "De ninguna manera una forma excepcional, ocasional y/o especial de desarrollar un objeto contractual será una modificación a los elementos esenciales de un derecho fundamental, puesto que realmente de lo que hablamos es de un complemento a como un trabajador puede desarrollar el objeto de su contrato laboral en los casos en que sea imposible hacerlo en la forma en la que generalmente desarrolla sus labores en las instalaciones del empleador".

2. Cargo por violación del principio de unidad de materia por parte del inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021. (i) La ley acusada, en su título, si bien busca establecer lineamientos para el trabajo en casa, "se abre a otras disposiciones propias y necesarias de esta materia, por lo cual es totalmente factible evidenciar la relación (…) del artículo 14 con el resto de la Ley 2088 del 2021, determinando la estrecha relación entre sí".

(ii) La norma en comento no vulnera el principio de unidad de materia, "en tanto materializa la efectividad del resto del articulado, y adicionalmente hace posible el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, de difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial".

Exequible Diego Alejandro Valencia Jara, Luisa Fernanda Ramírez Mesa y Néstor Javier Ortiz Díaz, en calidad de ciudadanos y miembros del Consultorio Jurídico de la Universidad de los Andes 1. Cargo por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria.

La ley demandada no cumple con la totalidad de los criterios definidos por la jurisprudencia para la procedencia del trámite de ley estatutaria. Lo anterior, teniendo en cuenta que (i) su objeto regulatorio no cumple con los criterios de integralidad y estructuralidad; y (ii) no se afecta el núcleo esencial del derecho al trabajo, pues la ley acusada no restringe o define de manera general la forma de prestación del servicio.

2. Cargo por violación del principio de unidad de materia por parte del inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021. La regulación del trabajo en casa puede contemplar no solo la forma de prestación del servicio, sino también la garantía de los medios a través de los cuales se presten por las autoridades administrativas y, por ello, se estableció el artículo 14, como texto concordante con lo regulado en la Ley 2088 de 2021.

Exequible II. CONSIDERACIONES A. COMPETENCIA 33. La Corte Constitucional es competente para resolver la controversia planteada según lo dispuesto por el artículo 241.4 del Texto Superior, en cuanto se trata de una acción promovida por un ciudadano en contra de una ley expedida por el Congreso de la República, en ejercicio de las atribuciones previstas en los artículos 114 y 150 de la Constitución.

B. CUESTION PREVIA: EXAMEN DE APTITUD DE LA DEMANDA 34. Aptitud de la demanda. Reiteración de jurisprudencia . El Decreto 2067 de 1991, que contiene el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deben surtirse ante la Corte Constitucional, en el artículo 2°, precisa que las demandas de inconstitucionalidad deben presentarse por escrito, en duplicado, y deben cumplir con los siguientes requisitos: (i) señalar las normas que se cuestionan y transcribir literalmente su contenido o aportar un ejemplar de su publicación oficial; (ii) especificar los preceptos constitucionales que se consideran infringidos; (iii) presentar las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iv) si la acusación se basa en un vicio en el proceso de formación de la norma demandada, se debe establecer el trámite fijado en la Constitución para expedirlo y la forma en que éste fue quebrantado; y (v) la razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

35. El tercero de los requisitos antedichos, que se conoce como el concepto de la violación [52] , implica una carga material y no meramente formal, que lejos de satisfacerse con la presentación de cualquier tipo de razones o motivos, exige la formulación de unos mínimos argumentativos, que se deben apreciar a la luz del principio pro actione [53] .

36. Tales mínimos han sido desarrollados, entre otras providencias, en las sentencias C-1052 de 2001 y C-856 de 2005, y se identifican en la jurisprudencia como las cargas de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. Así, al decir de la Corte, hay claridad cuando existe un hilo conductor de la argumentación que permite comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las cuales se soporta; hay certeza cuando la acusación recae sobre una proposición jurídica real y existente y no sobre una que el actor deduce de manera subjetiva; hay especificidad cuando se define o se muestra cómo la norma legal demandada vulnera la Carta; hay pertinencia cuando se emplean argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no de estirpe legal, doctrinal, de conveniencia o de mera implementación; y hay suficiencia cuando la demanda tiene alcance persuasivo, esto es, cuando es capaz de suscitar una duda mínima sobre la validez de la norma demandada, con impacto directo en la presunción de constitucionalidad que le es propia.

37. Ahora bien, en la reciente sentencia C-100 de 2022, la Corte señaló que no caben las solicitudes genéricas de ineptitud de la demanda, en las que los intervinientes solo plantean un enunciado, o recurren a alegatos comunes, o se refieren de forma abstracta al incumplimiento de una de las cargas, sin poner de presente argumentos concretos que emanen de un examen particular de la acusación formulada y que soporten la solicitud de inhibición. En estos eventos, dado el carácter deliberativo de la acción pública de inconstitucionalidad [54] , y siempre que exista una argumentación mínima que habilite un pronunciamiento de mérito, cuya aptitud sustancial es susceptible de ser verificada por el pleno de este tribunal, cabe continuar con el juicio propuesto y avanzar en el estudio de fondo de los cargos planteados.

Al respecto, en uno de los apartes de la sentencia en cita, se afirmó lo siguiente: “ De manera inicial y teniendo en cuenta la intervención que presentó en este asunto el Ministerio del Interior, en la que señaló que en su criterio no se cumplió por los demandantes la carga argumentativa que haría aptos los cargos, la Sala Plena advierte que la solicitud genérica de ineptitud de la demanda solo es un enunciado, y no se plantearon argumentos concretos que los sustenten . En efecto, solo se dice en uno de los cargos por el interviniente que ‘[d]e la lectura del segundo cargo no se evidencia la argumentación que demuestre que el texto demandado viole la Constitución por cuanto no cumple con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia, en consideración a que los interesados se limitan a realizar una comparación forzada de dos asuntos completamente diferentes, lo que se demuestra en el cuadro comparativo elaborado por el demandante, el cual, antes de exhibir similitudes, evidencia la total disimilitud entre el instrumento legal de la asistencia militar y los estados de excepción, especialmente porque no hay duda alguna de que el contenido del texto del

artículo puesto en entredicho no otorga ninguna facultad para dictar medidas que son propias y exclusivas de estos últimos’.

Como puede advertirse, el interviniente no presenta un análisis mínimo que permita colegir las razones del incumplimiento de cada uno de los requisitos de la carga argumentativa , por lo que en ese sentido, de modo inicial, la Sala advierte que, tal y como se planteó en el auto admisorio, los demandantes en términos generales, y en el cargo particular de desconocimiento del artículo 152 literal e) de la Constitución, presentaron una carga argumentativa mínima que permite a la Corte avanzar en el estudio de fondo de los cargos .

” [55] 38. Como se advierte de lo anterior, ante la existencia de solicitudes genéricas por parte de los intervinientes que cuestionen la aptitud de la demanda, es posible dar curso al juicio de constitucionalidad, siempre que la acusación tenga una argumentación mínima que permita realizar un pronunciamiento de fondo, cuya constatación (i) puede provenir del control de admisibilidad realizado por el magistrado sustanciador, cuya labor tendría que ser ratificada por el pleno de la Corte (como sucedió, por ejemplo, en la citada sentencia C-100 de 2022), o (ii) por el estudio directo u oficioso que sobre la aptitud de la demanda realice la Sala Plena, al tratarse de una competencia amplia y autónoma cuyo ejercicio no es susceptible de ser limitado por la falta de suficiencia de las intervenciones, ni por la evaluación inicial que se haya efectuado por el ponente.

39. En este orden de ideas, y sobre la base de las alternativas ya señaladas, aun cuando la existencia de las solicitudes genéricas de inhibición opera en favor de la prosperidad del principio pro actione , lo cierto es que la Corte mantiene siempre la competencia para pronunciarse sobre la aptitud de la demanda, sin importar si los intervinientes proponen o no argumentos suficientes al respecto, pues no puede entenderse que únicamente las intervenciones debidamente argumentadas facultan a la Sala Plena para evaluar si los cargos impetrados cumplen o no con los requisitos establecidos en el Decreto 2067 de 1991, sobre todo cuando salte a la vista del juez constitucional la falta de idoneidad de una demanda.

40. Lo anterior se refuerza con el argumento reiterado en varias ocasiones por parte de esta corporación, por virtud del cual, si bien por regla general el examen sobre la aptitud de la demanda debe realizarse en la etapa de admisibilidad, el ordenamiento jurídico permite que este tipo de decisiones se adopten en la sentencia [56] , teniendo en cuenta que en algunas oportunidades el incumplimiento de los requisitos formales y materiales de la acusación no se advierte desde un principio, o los mismos suscitan dudas, o se prefiere darle curso a la acción para no incurrir en un eventual exceso formal frente al ejercicio del derecho de acción de los ciudadanos. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha distinguido ambas etapas procesales y ha manifestado que la decisión del ponente sobre la admisión no compromete la evaluación que, en términos de autonomía, puede realizar la Sala Plena sobre la aptitud sustancial de la demanda, ya que, a partir del desarrollo del proceso, esta autoridad tiene la posibilidad de efectuar un análisis con mayor detenimiento y profundidad sobre la acusación formulada, sobre la base de las distintas intervenciones y conceptos que se incorporan al expediente. Al respecto, este tribunal ha dicho que:

“ Aun cuando en principio, es en el auto admisorio donde se define si la demanda cumple o no con los requisitos mínimos de procedibilidad, ese primer análisis responde a una valoración apenas sumaria de la acción, llevada a cabo únicamente por cuenta del magistrado ponente, razón por la cual, la misma no compromete ni define la competencia del Pleno de la Corte, que es en quien reside la función constitucional de decidir de fondo sobre las demandas de inconstitucionalidad ” [57] .

41. En línea con lo anterior, este tribunal ha resaltado la posibilidad que tiene la Sala Plena de adoptar una decisión más informada y con mayor rigor sobre la aptitud de la demanda, al sostener que:

“[Si] bien el momento procesal ideal para pronunciarse sobre la inexistencia de cargos de inconstitucionalidad es la etapa en la que se decide sobre la admisibilidad de la demanda, por resultar más acorde con la garantía de la expectativa que tienen los ciudadanos de recibir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de las disposiciones demandadas por ellos, esta decisión también puede adoptarse al momento de proferir un fallo, pues es en esta etapa procesal en la que la Corte analiza con mayor detenimiento y profundidad las acusaciones presentadas por los ciudadanos en las demandas de inconstitucionalidad ” [58] .

42. En el asunto bajo examen, se advierte que las solicitudes de inhibición que se plantean por los intervinientes corresponden a manifestaciones genéricas que se quedan (i) en el simple enunciado de incumplir aparentemente determinadas cargas; (ii) en la referencia a la existencia de algunas de ellas; y (iii) en la alegación abstracta de un supuesto desconocimiento de los presupuestos de la demanda, sin exteriorizar argumentos concretos que impliquen un examen particular de lo acusado.

43. Así, en la intervención del Departamento Administrativo de la Función Pública tan solo se señala que los cargos formulados por el actor devienen en “ infundados ” por carecer de certeza y especificidad, pues “ los hechos en que se funda la inconstitucionalidad no obedecen al principio de razonabilidad, o a lógica de lo razonable , dado que no hay ningún contraste de cara a la normativa constitucional invocada, por tanto, se considera que la demanda formulada adolece de una clara argumentación que le permita a la Corte razonar adecuadamente el juicio de inconstitucionalidad planteado” [59] .

Como se deriva de lo expuesto, en ningún momento el interviniente se detiene a articular las cargas invocadas (certeza y especificidad) con el contenido de la demanda. Su alegación se limita a exteriorizar un simple enunciado que, por lo demás, supondría adelantar la verificación de un examen de fondo sobre una acusación que no fue realizada, ya que el interviniente lo que censura es la supuesta falta de observancia del “ principio de razonabilidad” . Nótese que, por una parte, no existe reflexión alguna que pueda coincidir con las acusaciones que fueron admitidas, en términos de vulneración de la reserva de ley estatutaria y del principio de unidad de materia y, por la otra, se alega una supuesta falta de contraste con las normas constitucionales que se invocan como vulneradas, cuando dicha actuación sí se cumplió por el actor en el escrito de corrección de la demanda [60] .

44. Esta misma situación se observa en el caso de la intervención conjunta del Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, por cuanto, luego de exponer las razones de fondo para descartar ambos cargos formulados, simplemente se señala que:

“De otra parte, de la lectura de la demanda, no se advierte un cargo de inconstitucionalidad sustentado en razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes [,] dejándose el argumento en una simple manifestación basada en un juicio subjetivo por parte del demandante contrariando la reiterada jurisprudencia al respecto” [61] , y luego se añade que:

“(…) a pesar de que las razones señaladas por el accionante son meramente enunciativas, es ostensible que el cargo no cumple con los requisitos de especificidad y suficiencia” [62] .

Para finalizar nuevamente con una referencia genérica a la supuesta infracción de las cargas de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia, sin que exista una explicación al respecto [63] , y tan solo refiriendo a la noción que la jurisprudencia les ha dado a dos de estas exigencias de la demanda [64] . Como se infiere de lo expuesto, no existe en realidad una oposición verificable al contenido de la acusación realizada, pues la ineptitud que se propone se queda en una simple manifestación genérica respecto del incumplimiento de las cargas que sustentan el juicio de constitucionalidad, con una alusión descriptiva a varias de ellas, pero sin aterrizar en un análisis mínimo que permita darle curso a la pretensión de inhibición formulada por los intervinientes.

45. En este orden de ideas, las solicitudes genéricas previamente mencionadas y que cuestionan la aptitud de la demanda, lejos de afectar la prosperidad de las acusaciones formuladas, llevan a la Corte a concluir que en el presente caso es viable dar curso al juicio de constitucionalidad que se propone, toda vez que, más allá de la falta de rigor del accionante en el uso de algunos términos constitucionales y legales, propios de una acción pública que se rige por el principio pro actione , es claro que se está en presencia de un texto que tiene una argumentación mínima capaz de provocar un pronunciamiento de fondo y que goza de la aptitud necesaria para suscitar una duda sobre la presunción de constitucionalidad que acompaña a las normas legales.

46. En efecto, como se expuso en el acápite de antecedentes y fue objeto de valoración en el auto admisorio de la demanda, las razones que se esgrimen para cuestionar la Ley 2088 de 2021 apuntan a que ella desconoce la reserva de ley estatutaria , porque a través de sus artículos se regula (i) el núcleo esencial del derecho al trabajo, y (ii) tal regulación se hace de forma integral, estructural y completa. Además, (iii) se estaría creando una nueva modalidad de trabajo que modifica el CST y que hace parte también del teletrabajo regulado mediante la Ley 1221 de 2008. Para ello consagra límites, restricciones, principios y demás manifestaciones propias de un derecho fundamental.

47. Una valoración a esta acusación permite constatar que tiene un hilo argumentativo susceptible de ser comprendido (carga de claridad); que expone cómo la ley demandada, en criterio del actor, debió ser objeto de reserva de ley estatutaria (carga de especificidad); que emplea argumentos constitucionales, como el núcleo esencial y la regulación integral, por más de que refiere a algunas figuras de carácter legal (carga de pertinencia); que se soporta en una lectura y aproximación a lo previsto en la Ley 2088 de 2021, sin perjuicio de que la Corte advierta, como consecuencia del examen de fondo, la falta de rigor en el uso de algunos de los conceptos que se utilizan (carga de certeza); y que, por razón de lo planteado, tiene un alcance persuasivo capaz de originar una duda sobre la validez de la ley impugnada (carga de suficiencia).

48. Lo mismo ocurre respecto del otro cargo formulado por el accionante y que se concreta en que el inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021 [65] vulnera el principio de unidad de materia , por cuanto dicho precepto legal estaría regulando aspectos propios del derecho de las comunicaciones y del derecho administrativo, y no del derecho laboral, como objeto estructural que subyace a la citada Ley 2088 de 2021, sobre todo cuando, al hacer referencia a los canales oficiales de información, se estaría poniendo de presente una situación ya regulada en una normativa preexistente, que resulta ajena a lo que se debe establecer en una ordenación de carácter laboral.

49. Esta acusación igualmente tiene un hilo conductor que permite entender el reproche que se formula (carga de claridad); que se expone sobre la base de una proposición jurídica real y existente (carga de certeza); que exterioriza las razones por las cuales se vulneran los artículos 158 y 169 de la Carta (carga de especificidad);

que emplea argumentos de identidad normativa para efectos de acreditar la violación a la unidad de materia (carga de pertinencia); y que, a partir de lo señalado, tiene la capacidad de suscitar una duda mínima sobre la validez de la norma demandada (carga de suficiencia).

50. En este sentido, y como se expuso en el auto admisorio de la demanda, la Sala Plena concluye que las acusaciones formuladas cumplen con los requisitos exigidos en el Decreto 2067 de 1991 y en la jurisprudencia reiterada de esta corporación, con miras a provocar la adopción de una decisión de fondo, pues existe una argumentación mínima que justifica el pronunciamiento a cargo de este tribunal.

C. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN 51. Corresponde a la Corte decidir (i) si la Ley 2088 de 2021, “ Por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones ”, como lo afirma el accionante, debió ser aprobada por el Congreso mediante ley estatutaria; y (ii) si el inciso 1° del artículo 14

de la ley en mención vulnera el principio de unidad de materia, ya que, en criterio del demandante, regula en esencia aspectos del derecho de las comunicaciones y del derecho administrativo y no del derecho laboral.

52. Con el fin de abordar la definición de los citados problemas jurídicos, la Sala Plena se referirá (i) a la reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales, con énfasis en el derecho al trabajo; y (ii) se pronunciará sobre el alcance del principio de unidad de materia. Con base en ello, (iii) procederá a la solución del caso concreto.

D. LA RESERVA DE LEY ESTATUTARIA EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES, CON ÉNFASIS EN EL DERECHO AL TRABAJO. Reiteración de jurisprudencia 53.

Aspectos generales de la reserva de ley estatutaria . Como lo prevé la Constitución de 1991 y lo ha señalado de manera reiterada la Corte, la reserva de ley estatutaria involucra, por expresa decisión constitucional, la articulación de dos garantías que explican su razón de ser y que determinan la forma como ella opera. Una primera de orden temático , por virtud de la cual, el constituyente estableció un conjunto de materias particularmente relevantes para el Estado Social de Derecho y para el régimen democrático, que –por su especial valor y significación constitucional– deben ser objeto de desarrollo normativo a través de este instrumento, al tratarse de una regulación que busca operar como una prolongación del texto constitucional [66] . Por virtud de lo expuesto y con miras a asegurar su especial valor dentro del sistema jurídico, se activa una segunda garantía de carácter instrumental , por motivo de la cual las leyes que tratan las temáticas propias de esta categoría de ley se hallan sometidas a requerimientos especiales de aprobación legislativa y de control de constitucionalidad, con el fin de otorgarles una mayor estabilidad y permanencia jurídica, al tratarse, precisamente, de temas nucleares a la realización de los fines del Estado y a la vigencia efectiva de la Carta, en los términos dispuestos en los artículos 152, 153 y 241.8 del Texto Superior.

54. En este sentido, el artículo 152 de la Constitución establece que la reserva de ley estatutaria reviste la regulación concerniente a (i) los derechos y deberes fundamentales, así como a los procedimientos y recursos previstos para su protección; (ii) la administración de justicia; (iii) la organización y el régimen de los partidos y movimientos políticos, el estatuto de la oposición y las funciones electorales; (iv) las instituciones y mecanismos de participación ciudadana; (v) los estados de excepción; y (iv) la igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República.

55. Por esta razón, desde sus inicios, la jurisprudencia constitucional ha dicho que: “ La Constitución (…) introdujo la modalidad de las leyes estatutarias para regular algunas materias respecto de las cuales quiso el Constituyente dar cabida al establecimiento de conjuntos normativos armónicos e integrales, caracterizados por una mayor estabilidad que la de las leyes ordinarias [y] por un nivel superior respecto de éstas ” [67] .

56. La mayor estabilidad se vincula con la identificación de las materias objeto de regulación por parte de este instrumento, así como por los requisitos especiales y agravados de procedimiento legislativo que se imponen para lograr su aprobación, modificación o derogación; y la superior jerarquía responde a la circunstancia de que algunas leyes estatutarias han sido admitidas como parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato [68] , como ocurre con las referentes a los estados de excepción (CP art. 214.2) [69] y a los mecanismos de participación ciudadana (CP art. 103 y ss.) [70] . En virtud de esta última característica, es claro que su actuación como parámetro de control se justifica porque la Constitución así lo ordena [71] , y en el evento de que una ley ordinaria desconozca lo previsto en la ordenación estatutaria, las normas que se hayan adoptado devendrán en inconstitucionales, por infringir el mandato de sujeción normativa dispuesto en la Carta [72] .

57. Ahora bien, en cuanto al procedimiento agravado para su expedición, modificación o derogación, el artículo 153 de la Carta dispone que las leyes estatutarias deberán ser aprobadas por (i) mayoría absoluta de los integrantes de cada cámara, y (ii) en una sola legislatura. A lo que se añade una garantía constitucional adicional que se introduce en el citado artículo, por virtud de la cual el proyecto de ley que incorpore uno de los asuntos sujetos a reserva tendrá revisión

previa, automática e integral de constitucionalidad ante este tribunal [73] , como lo dispone igualmente el artículo 241.8 del Texto Superior [74] .

58. En varias oportunidades esta corporación ha sostenido que la decisión de someter a un proceso legislativo cualificado la regulación de las materias sujetas a reserva de ley estatutaria no implica, de modo alguno, que ellas –hasta en sus más específicos detalles– deban estar sometidas a esta categoría especial de ley. Para la Corte, una decisión en tal sentido supondría una afectación del principio democrático y un vaciamiento de las competencias del Legislador ordinario, pues de una u otra forma todo contenido temático guarda finalmente una relación de conexidad con una de aquellas materias que la Constitución reserva para esta específica tipología legislativa. Por esta circunstancia, en la sentencia C-247 de 1995 se manifestó que: "[El] correcto entendimiento del artículo 152 de la Constitución no puede consistir en que el legislador evada las exigencias formales de excepción para aquellos casos en que, según la Carta, tiene lugar la ley estatutaria, pero tampoco en que esta modalidad legislativa abarque, sin un criterio razonable que encaje dentro del sistema positivo colombiano, todas las normas que integran el orden jurídico " [75] .

59. Precisamente, como se reiteró en la reciente sentencia C-100 de 2022, el fundamento de la cualificación especial, rigurosa y estricta de estas leyes se halla en tres argumentos: (i) en el grado de permanencia que tienen en el ordenamiento jurídico, aunado a la naturaleza superior que acompaña a varias de sus normas; (ii) en la importancia que para el Estado guardan los temas regulados mediante leyes estatutarias, lo que demanda un mayor consenso en el Congreso, e incluso la participación necesaria de las minorías, de suerte que su aprobación es ajena a mayorías ocasionales que puedan existir en las cámaras legislativas; y (iii) en la limitación temporal que existe para su consideración congresional, lo que hace que se agrupe y cualifique el debate, brindando una mayor consciencia sobre los temas discutidos [76] .

60. Por lo anterior, como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional [77] , con contadas salvedades [78] , el trámite de una iniciativa como estatutaria no es la regla general sino la excepción , por lo que su campo de aplicación debe interpretarse de forma restrictiva. Por consiguiente, para definir si un determinado contenido normativo debe ser tramitado bajo la rigurosidad de la reserva de ley estatutaria, " es necesario establecer si mediante él se regula total o parcialmente una de las materias enunciadas en el artículo 152 de la Constitución " [79] , puesto que no es suficiente que el precepto en cuestión haga referencia a uno de tales asuntos, ni que guarde con esos temas una relación indirecta.

61. Sobre la reserva de ley estatutaria frente a los derechos fundamentales . En cuanto al literal a) del artículo 152 del Texto Superior, el cual consagra la reserva de ley estatutaria sobre los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección , este tribunal ha mantenido la misma línea general relativa a su interpretación restrictiva y a su aplicación excepcional, pues de lo contrario, como ya se dijo, se vaciaría la competencia del Legislador ordinario [80] . Al respecto, la Corte ha sostenido que:

"Conforme a lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha manifestado [81] que la correcta interpretación del artículo 152, literal a, de la Carta [,] no puede obedecer a un criterio literal de la misma, sino que debe corresponder a una adecuada armonización con el artículo 150 superior. En efecto, a esa conclusión se llega principalmente si se tiene en cuenta que la aplicación estricta de la reserva de ley estatutaria anularía o vaciaría el contenido de la competencia del legislador ordinario , en tanto que es indudable que, directa o indirectamente, toda regulación se refiere a un derecho fundamental. Es evidente, por ejemplo, que los códigos regulan derechos fundamentales, tales como el debido proceso, el acceso a la justicia, el de defensa, el trabajo y la libertad, entre otros.

[De ahí que] , la interpretación aislada del artículo 152, literal a, de la Carta [,] que exija la reserva de ley estatutaria para la regulación de 'derechos y deberes fundamentales de las personas' [,] conduciría al absurdo de dejar sin sentido la facultad del legislador ordinario para expedir códigos contemplada en el artículo 150 de la Constitución. (…) El

problema, en definitiva, que plantea la regulación de la ley estatutaria en materia de derechos fundamentales, consist [e] en definir criterios claros que ofrezcan la mayor eficacia normativa posible tanto al artículo 150 Superior como al 152 , de forma tal que se preserve la separación de materias ordinarias y estatutarias y se impida la restricción de mínimos de protección de los derechos fundamentales sin el consenso y el debate político propio de las sociedades democráticas que están cimentadas en la fuerza normativa superior [de] este tipo de derechos .” (Énfasis por fuera del texto original).

62. Bajo esta consideración, en primer lugar, se ha señalado que las leyes estatutarias no fueron creadas para regular “ en forma exhaustiva y casuística todo evento ligado a los derechos fundamentales ”, por lo que la aplicación de esta reserva es “ excepcional ” [82] ; en segundo lugar, se ha sostenido que e l análisis sobre el cumplimiento de la reserva debe tomar en consideración el contenido material de la ley (más allá de su identificación o calificación formal) y la regla básica de consideración que implica que la ley estatutaria opera con carácter estricto o restrictivo, por lo que la interpretación debe ser “ a favor del Legislador ordinario y, en caso de duda, debe preferirse la competencia ordinaria del Congreso de la República ” [83] ; y, en tercer lugar, como método de análisis, la jurisprudencia ha precisado unos criterios que permiten determinar cuándo una materia relacionada con los derechos fundamentales debe ser regulada a través de una ley estatutaria, so pena de ser considerada inconstitucional por incurrir en un vicio material de competencia [84] , a saber:

(i) Que efectivamente se trate de derechos y deberes de carácter fundamental. (ii) Que el objeto directo de la regulación sea el desarrollo del régimen de los derechos fundamentales o un derecho fundamental en sí mismo, y (iii) Que la normativa pretenda regular, (a) de manera integral, estructural y completa, un derecho fundamental; o (b) que verse sobre su núcleo esencial , los aspectos inherentes al mismo, sus principios y estructura; o (c) que se refiera a los elementos estructurales que impliquen una afectación del derecho, tales como límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que interfieran en su textura general o en los principios básicos del derecho [85] .

63. Finalmente, en lo relacionado con los “ procedimientos y recursos para su protección ”, la Corte ha entendido que la reserva opera respecto de los medios o herramientas para hacer efectivos de forma directa los derechos fundamentales, siguiendo los mismos criterios de excepcionalidad y de interpretación restrictiva previamente expuestos. Por tal motivo, según lo señalado en la sentencia C-870 de 2014, es exigible la ley estatutaria:

“ (i) cuando se pretende establecer la estructura básica de uno de tales mecanismos de protección [86] ; o (ii) cuando se regula de manera integral un procedimiento o recurso dirigido al amparo de los derechos fundamentales, siempre que se trate de un medio necesario e indispensable para asegurar su conservación [87] ; o (iii) cuando se produce un desarrollo legal que directa e inmediatamente tenga por objeto diseñar o impactar en un mecanismo de defensa de un derecho iusfundamental [88] ;

o (iv) cuando la materia objeto de regulación se refiere a aspectos trascendentales de la estructura y funcionamiento de los medios previstos para salvaguardar uno de los citados derechos [89] , incluyendo la definición del régimen de competencias [90] .

” 64. El trabajo como derecho humano y fundamental . La Carta de 1991 introduce al trabajo desde el preámbulo y también a partir del artículo 1°, atribuyéndole la calidad de valor y principio fundante del Estado Social de Derecho. Esto se explica al advertir que el trabajo, como actividad remunerada de las personas que les permite satisfacer sus necesidades personales y familiares, no solo actúa como un medio de supervivencia para alcanzar una vida digna, sino que también opera como un elemento de bienestar que apunta al desarrollo y a la dignificación de cada individuo y al crecimiento y progreso de la sociedad, ya sea que se trate de una actividad independiente o subordinada. En efecto, tal y como lo señalan varios instrumentos internacionales de derechos humanos, el trabajo incorpora todas las acciones y oficios que les brindan a las personas la facultad de ganarse autónomamente la vida [91] .

65. Aunado a lo anterior, el artículo 25 de la Constitución consagra el derecho fundamental al trabajo, el cual goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Textualmente, el citado mandato constitucional dispone que "[t] oda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

" 66. En criterio de la Corte, en su calidad de derecho fundamental, el trabajo le brinda a cada persona la libertad de seleccionar la actividad humana a la que ha de dedicar su esfuerzo intelectual y material, como medio para dignificar su ser y ponerlo en contacto con su potencial productivo, con el fin de asegurar su congrua subsistencia, sin que pueda ser compelida por los particulares o el Estado a ejecutar una ocupación forzosa u obligatoria, e imponiéndole a este último el deber de adoptar políticas públicas y medidas legislativas tendientes a asegurar su protección y garantía [92] .

67. En seguida, la Constitución refiere al trabajo en el artículo 39, cuando regula el derecho de asociación sindical y permite, como principal expresión, la creación de sindicatos sin la intervención del Estado. Más adelante, el artículo 43 excluye cualquier forma de discriminación contra la mujer y prevé la posibilidad de otorgarle un subsidio alimentario en caso de desempleo. En lo que refiere a los derechos fundamentales de los niños, el artículo 44 expresamente prohíbe su explotación laboral o económica y la posibilidad de que lleven a cabo trabajos riesgosos.

Luego, los artículos 46 y 47 establecen el deber de promover la integración a la vida activa de las personas de la tercera edad, así como de apoyar la inclusión social de las personas con discapacidad.

68. Dentro de este esquema de amparo al citado derecho fundamental se destaca e l artículo 53 de la Constitución, en el que se ordena al Legislador expedir el estatuto del trabajo, en cuya regulación se deberá tener en cuenta, por lo menos, los siguientes principios mínimos fundamentales que deben regular las relaciones laborales:

igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, y proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales; facultad para conciliar y transigir sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes del derecho; primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; imposibilidad de menoscabar la libertad y la dignidad humana en la suscripción de contratos o convenios de trabajo; capacitación, adiestramiento y descanso necesario; y protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

69. El artículo 54 de la Carta dispone que es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran, propiciando la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y asegurando, a quienes han visto disminuida su capacidad laboral, la posibilidad de tener un empleo acorde con sus condiciones de salud. En el ámbito colectivo, el Texto Superior reafirma el derecho de los trabajadores a la negociación colectiva (art. 55) y el derecho de recurrir a la huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el Legislador (art. 56). Por lo demás, se incluye el deber de recurrir al esquema de concertación tripartita (gobierno, empleadores y trabajadores) para fomentar las buenas relaciones de trabajo, la solución a los conflictos colectivos y la negociación de las políticas salariales y prestacionales.

70. La Constitución igualmente consagra la posibilidad de que la ley disponga de medios para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas (art. 57) y para que los trabajadores agrarios tengan acceso progresivo a la propiedad de la tierra (art. 64), al mismo tiempo que estipula la prohibición de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores durante los estados de excepción (art. 215) y autoriza al Estado para intervenir en la economía, con el fin de dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en especial las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de bienes y servicios básicos (art. 334).

71. Como se deriva de lo expuesto, es claro que bajo el orden previsto en la Constitución de 1991, las relaciones de trabajo no dependen de la voluntad unilateral del empleador, sino que deben respetar las reglas básicas que se fijan en la

Carta y que apuntan a garantizar que la relación laboral se desenvuelva en condiciones de justicia y dignidad, dada la categorización del trabajo como valor, principio y derecho fundamental. De ahí que la autonomía de la voluntad se someta a visos particulares en el desarrollo y ejecución de las relaciones de trabajo, en las que se permite el establecimiento de límites para asegurar el bienestar general, el equilibrio social, la realización del principio de solidaridad [93] y el mejoramiento en las condiciones de vida digna de los trabajadores y de sus familias.

72. En este orden de ideas, en la sentencia C-930 de 2009, esta corporación manifestó que "el trabajo en sí mismo considerado constituye per se un aspecto de la dignidad humana, en cuanto permite a la persona procurarse la satisfacción de sus necesidades y las de su familia, así como contribuir a su propio perfeccionamiento (…) y [a]l bienestar general. No obstante, (…) el trabajo debe desarrollarse dentro de un ambiente, unas circunstancias y unas reglas que no signifiquen la simple 'utilización' de quien pone a disposición del empleador su fuerza laboral, sino que permitan concebir al trabajador como un sujeto de la relación laboral y no como un objeto de [esta].

(…) Así pues, los principios de dignidad humana y de solidaridad (C.P. art. 1°), así como los derechos fundamentales del empleado, deben ser tomados en cuenta al momento de definir correctamente las instituciones jurídicas, los derechos laborales y los mecanismos judiciales para la protección de los intereses del trabajador." 73.

El esquema de protección que el Texto Superior le otorga al derecho al trabajo, en virtud de los principios de armonización y de unidad constitucional, se ve impactado por otras garantías constitucionales que coadyuvan o participan en la definición de su contenido y alcance. Como punto de partida, se encuentra el principio fundamental del Estado Social de Derecho (art. 1°), el cual se traduce (i) en la necesidad de promover la realización de la dignidad humana a través, por lo menos, del amparo de un mínimo existencial o mínimo vital, y (ii) de asegurar la igualdad de oportunidades para todos los trabajadores mediante un orden económico y social justo [94] .

74. De esta manera, cuando el artículo 25 de la Carta dispone que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas. Por una parte, incluye en su conceptualización la necesidad de garantizar el derecho a la dignidad humana, el cual se traduce en valorar a las personas por su valor intrínseco y no como un medio para lograr diferentes fines. Esto implica que los trabajadores no puedan ser concebidos ni tratados como un simple factor de producción, o como un instrumento cuya valía depende del logro de un determinado objetivo, pues el citado derecho no permite que los trabajadores sean reducidos a la condición de cosa u objeto carente de libertad y autonomía [95] , al mismo tiempo que impone el deber de asegurar que la prestación del servicio se haga " en un entorno sin características humillantes o degradante s" [96] . Y, por la otra, al apelar el Texto Superior al valor de la justicia, se reivindica que el trabajo sea realizado en un ambiente " equitativo para el trabajador " [97] , con la salvaguarda de un mínimo de principios que protejan su condición y sometido a la garantía de la progresividad en la estructuración de sus derechos.

75. En desarrollo de lo anterior, la Corte ha señalado que los elementos mínimos que permiten declarar que una relación de trabajo se desenvuelve en condiciones dignas y justas, son aquellos que permiten identificar el contenido básico de los principios mínimos fundamentales previstos en el artículo 53 de la Carta. Así, desde sus inicios, en la sentencia T-457 de 1992 se señaló que:

"[¿] cuáles son [las] condiciones dignas y justas sin las cuales la realización de una labor resultaría violatoria de los principios que fundamentan toda relación interhumana, sobre todo aquella donde el elemento de subordinación es el imperante [?] . // Para la Sala esas condiciones que deben estar presentes siempre, en toda relación laboral, son las enunciadas como principios mínimos fundamentales en el artículo 53 de la Constitución (…).

// Solo la aplicación de estos principios permite que el derecho al trabajo pueda desarrollarse y garantizarse efectivamente. (…). // Estos principios hacen parte de la relevancia que dentro del Estado Social de Derecho se le ha dado al trabajo.

” [98] 76. El derecho al trabajo también se complementa con el mandato de igualdad previsto en el artículo 13 de la Constitución, el cual se traduce, en primer lugar, en que todos los trabajadores son iguales ante la ley, por lo que deben recibir la misma protección y garantías. En segundo lugar, que se debe brindar igual trato a los trabajadores que se encuentran en igualdad de condiciones, y diferente a quienes se hallen en una situación distinta. Y, en tercer lugar, que se prohíbe la discriminación con base en los denominados criterios sospechosos, como ocurre, entre otros, con el sexo, la raza o el origen nacional, sin perjuicio de los tratos diferenciados justificados por la situación especial de una persona (v.gr. la mujer en estado de embarazo) o por la necesidad superar esquemas de discriminación (como lo sería, por ejemplo, las acciones afirmativas para impulsar, en algunos sectores económicos, la contratación equilibrada de hombres y mujeres).

77. Finalmente, por su condición de derecho fundamental y en relación con las distintas prestaciones que origina, al trabajo le son aplicables las exigencias que se derivan de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, por virtud de las cuales toda limitación o restricción en su contenido se somete a una carga de justificación, en el que dependiendo del tema objeto de regulación y su fuente [99] , se deberá juzgar la finalidad, adecuación, necesidad o proporcionalidad en sentido estricto de una medida [100] .

78. Aunado a lo anterior, como derecho humano, el trabajo se halla asimismo consagrado en distintos instrumentos universales y regionales de protección, con dimensiones individuales y colectivas, y cuya importancia en esta sentencia se justifica por virtud de lo previsto en el inciso 2° del artículo 93 de la Constitución [101] . Así, desde la esfera universal, el derecho al trabajo está resguardado, entre otros, en el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos [102] ; en los artículos 6 a 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) [103] ; y en el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) [104] . En términos generales, por una parte, estos preceptos admiten la libre elección en el trabajo y proscriben la esclavitud, la servidumbre y los trabajos forzosos u obligatorios; y por la otra, señalan las condiciones mínimas de equidad y justicia social que deben exigirse en el desenvolvimiento de este derecho, por ejemplo, en materia de igualdad y no discriminación; remuneración mínima y en condiciones dignas; seguridad e higiene en el trabajo; descanso y libertad de asociación sindical.

79. En el mismo sistema universal de protección se dispone el amparo del derecho al trabajo para grupos poblacionales específicos , como ocurre con el artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer [105] ; el artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial [106] ; el artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño [107] ; el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad [108] y el artículo 25 de la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias [109] . Tal como se advierte de lo previsto en los citados instrumentos, a través de ellos se fija una cláusula general de igualdad y no discriminación en el acceso libre a cualquier forma de empleo, con las mismas oportunidades para el ingreso, la permanencia y el ascenso, y excluyendo todo tipo de trato inequitativo derivado del sexo, la raza, la discapacidad o el origen nacional, con la particularidad de que, al tratarse de normas dirigidas a sujetos de especial protección, (i) se exige la adopción de medidas para garantizar que dicha igualdad se torne efectiva, como ocurre, por ejemplo, con la prohibición d el despido por motivo de embarazo; o (ii) también de medidas para excluir la explotación y garantizar la realización efectiva de otros derechos de las personas, como sucede con la fijación de una edad mínima para trabajar (a favor de los derechos a la educación y a la recreación de los niños, niñas y adolescentes) o con la obligación de realizar los ajustes razonables en el lugar de prestación del servicio (a fin de asegurar la plena inclusión de las personas con discapacidad).

80. En lo referente a los instrumentos regionales, el derecho al trabajo goza asimismo de una amplia protección, especialmente en lo atinente a su desarrollo en condiciones dignas, justas, equitativas y satisfactorias. Sobre el particular,

se encuentran el artículo 6 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) [110] ;

los artículos 6 y 7 del Protocolo de San Salvador [111] ; el artículo XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre [112] ; y el artículo 8 de la Carta Social de las Américas [113] .

Por su parte, la Corte IDH se ha pronunciado sobre el alcance de este derecho, con base en la interpretación del artículo 26 de la CADH [114] . En este sentido, en el Caso Lagos del Campo vs.

Perú , el citado tribunal señaló que " el trabajo es un derecho y un deber social ", el cual debe prestarse con " salarios justos, oportunidades de empleo y en condiciones de trabajo aceptables para todos " [115] .

81. Sin perjuicio de los distintos instrumentos universales y regionales de derechos humanos previamente reseñados, algunos de ellos constituyen bloque en sentido estricto y otros sólo se referencian como criterio hermenéutico de interpretación, en este caso, cabe destacar lo dispuesto en la Observación General No. 18 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CDESC) [116] -para fines interpretativos-, en la que se manifiesta que el trabajo no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener un empleo, al admitir que su noción involucra la facultad de todo ser humano de decidir libremente si acepta o elige la ejecución de cualquiera de las actividades que permiten vivir con dignidad. En cuanto a su contenido, la Observación indica que este derecho se integra de los siguientes elementos interdependientes, " cuya aplicación dependerá de las condiciones existentes en cada Estado Parte ", a saber: (i) disponibilidad, (ii) accesibilidad, (iii) aceptabilidad y calidad.

82. La disponibilidad significa que el Estado debe desarrollar una función de ayuda y apoyo para permitirles a las personas identificar el empleo disponible e ingresar a él. La accesibilidad se traduce en excluir, proscribir y corregir toda discriminación en la admisión y preservación del trabajo; en superar las barreras físicas, sociales y culturales que existen frente a sujetos de especial protección, en especial, respecto de las personas con discapacidad; y en procurar, poseer y difundir información sobre los mecanismos para conseguir empleo. Finalmente, la calidad y aceptabilidad se concretan en brindar al trabajador condiciones justas y favorables para la prestación del servicio, lo que incluye la adopción de medidas de seguridad, la promoción del derecho de asociación sindical, y el derecho a elegir y aceptar libremente una actividad remunerada.

83. A lo anterior se añade que la Observación General No. 18 refiere, por un lado, a la protección del derecho al trabajo en relación con grupos poblacionales específicos, como ocurre con las mujeres, los jóvenes, los niños y las niñas, las personas mayores, las personas con discapacidad y los trabajadores migratorios, mandatos en los que se enfatiza la prohibición de la discriminación de género, la igualdad de trato entre hombres y mujeres, la adopción de políticas públicas de ingreso al primer trabajo y de ocupación a favor de las personas de la tercera edad, la eliminación de trabajos nocivos frente a los niños, niñas y adolescentes, la exclusión de toda servidumbre o trabajo forzoso, la creación de un entorno protegido para el ingreso y la conservación del empleo en las personas con discapacidad, y el deber de diseñar planes para respetar y proteger – en igualdad de oportunidades – al trabajador migratorio y a su familia. Y, por la otra, este instrumento igualmente define las obligaciones generales, específicas y básicas que asumen los Estados respecto de la garantía del derecho al trabajo, resaltando frente a estas últimas que debe asegurarse la satisfacción como mínimo de sus niveles esenciales, lo que incluye el libre acceso al trabajo, la garantía de no discriminación y la protección a la igualdad en el empleo, sin perjuicio de la adopción y aplicación de una estrategia y plan de acción para el fortalecimiento de la ocupación, en especial, de las personas y grupos desfavorecidos o en situación de marginación [117] .

84. El CDESC también adoptó la Observación General No. 23, en la que se precisa que las condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias abarcan como mínimo: (i) el otorgamiento de una remuneración ecuánime a todos los trabajadores, que les proporcione unos niveles de existencia digna para ellos y para sus familias; (ii) y el reconocimiento

de un período de descanso, junto la limitación en las horas de trabajo y la concesión de unas vacaciones anuales pagas [118] .

85. Finalmente, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en varios convenios se ha referido al concepto de trabajo decente [119] , el cual se concreta en (a) la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo; (b) que brinde seguridad en el lugar de trabajo y protección social; (c) que mejore las perspectivas de desarrollo personal e integración en la sociedad; y (d) que garantice la libertad de los individuos y la igualdad de oportunidades y de trato entre todos los trabajadores [120] . Como lo advirtió este tribunal en la sentencia C-401 de 2005 [121] , los convenios de la OIT debidamente ratificados por Colombia hacen parte de la legislación interna, como lo dispone el artículo 53 de la Constitución, sin perjuicio de que varios de ellos integren el bloque de constitucionalidad, como lo ha admitido la jurisprudencia, entre otros, respecto de los convenios 87 y 98, referentes a la libertad sindical, al derecho de sindicación y a la negociación colectiva [122] .

86. Entre los distintos convenios de la OIT que Colombia ha ratificado se observa que, en cuanto a su tipo, se han acogido los fundamentales, algunos técnicos y otros de gobernanza [123] . Esta distinción se enfoca primordialmente en el trabajo realizado por la citada organización para identificar un listado de derechos laborales que operen como núcleo duro y fundamental de las relaciones de trabajo [124] , lo que implica, en la práctica, admitir que se trata de derechos humanos que son necesarios, indispensables y esenciales, y sobre los cuales los Estados deben proceder con la mayor celeridad posible a la ratificación de los convenios en que se consagran, con la salvedad de que si incluso ello no ocurre, los Estados no pueden negar el carácter obligatorio de los principios en que se fundan. Este núcleo duro se prevé en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998, modificada el pasado 10 de junio de 2022, en cuyo literal 2, en el aparte pertinente, se establece que:

“LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (…) 2. Declara que todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su pertinencia a la organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir:

a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso y obligatorio;

c) la abolición efectiva del trabajo infantil; d) la eliminación de la discriminación en m ateria de empleo y ocupación; y e) un entorno de trabajo seguro y saludable ” .

87. La justificación que sirve de apoyo a este núcleo duro y fundamental de derechos laborales se sustenta en cuatro argumentos [125] . En primer lugar, en el consenso mundial sobre su importancia por los altos índices de ratificación de los convenios en que se consagran (Convenios 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 y 182) .

En segundo lugar, en que aparecen desde la declaración de principios que da origen a la OIT. En tercer lugar, en que operan como “ el piso mínimo de respeto que permite el goce de los demás derechos laborales ” [126] . Y, en cuarto lugar, en que son suficientes para asegurar que los trabajadores disfruten de su libertad de autonomía en el mundo laboral [127] .

88. El derecho fundamental al trabajo y la reserva de ley estatutaria. En desarrollo de lo anterior, y conforme con lo dispuesto en la Constitución, se ha admitido que en lo referente a la fijación de las políticas públicas de acceso al empleo y frente a las modalidades en que éste se desenvuelve, el Legislador es titular de una amplia potestad de configuración. No obstante, dicha facultad se ve limitada en lo que corresponde al desarrollo de los contenidos subjetivos del derecho al trabajo, pues su regulación debe atender al marco previamente dispuesto tanto en la Constitución como en los distintos tratados internacionales que obligan al Estado colombiano, en su consideración de derecho humano y fundamental, por

lo que su implementación debe hacerse en condiciones dignas, decentes y justas, y teniendo en cuenta los principios mínimos fundamentales dispuestos en el artículo 53 de la Constitución. Así lo advirtió este tribunal en la sentencia C-614 de 2009, al manifestar lo siguiente:

“[D] ada la textura abierta del trabajo y su especial naturaleza, el legislador tiene amplia potestad de configuración normativa del mismo, pero ese grado de amplitud dependerá de si se trata de hacer efectivas las políticas públicas de empleo o de concretar la protección del derecho subjetivo al trabajo. De esta manera, si el legislador busca definir reglas dirigidas a materializar el desarrollo progresivo de mejores condiciones laborales, de acceso al pleno empleo y del trabajo como instrumento para garantizar un orden político, económico y social justo, su margen de valoración es más amplia porque goza de mayor libertad de configuración, mientras que si la ley pretende regular las particularidades de la relación de trabajo y las condiciones individuales en las que se desenvuelve la relación de empleador y trabajador, el margen de libertad se reduce porque se limita al cumplimiento de requisitos constitucionales mínimos obligatorios y exigibles por vía judicial.

En conclusión, la protección de las distintas modalidades del trabajo que la Constitución consagra muestra que el legislador tiene dos campos distintos de regulación. De un lado, es claro que la ley no está obligada a regular formas precisas o únicas de acceso al empleo, puesto que, desde el punto de vista de las fuentes de trabajo, el legislador tiene un amplio margen de libertad de configuración normativa Y, de otro lado, desde el punto de vista de protección del derecho subjetivo al trabajo, la ley está limitada por las reglas previstas directamente en la Constitución porque existen garantías mínimas de especial protección a la relación laboral .

” [128] 89. Ahora bien, para efectos de identificar la tipología legislativa que resulta exigible al momento de desarrollar los contenidos subjetivos del derecho al trabajo, esta corporación ha seguido la misma línea jurisprudencial previamente reseñada, sobre el alcance de la reserva de ley estatutaria frente a los derechos fundamentales de las personas.

90. En este sentido, la Corte ha sostenido que (i) la obligación del Legislador de recurrir a la ley estatutaria es excepcional; (ii) que prevalece la competencia ordinaria del Congreso de la República; y (iii) que tan solo se debe recurrir al procedimiento cualificado derivado de la aplicación de la citada ley, en los casos en que se pretenda regular (a) el derecho fundamental al trabajo de manera integral, estructural y completa; o (b) cuando se impacta en su núcleo esencial; o (c) cuando la regulación se refiera a los elementos estructurales que impliquen una afectación del derecho [129] . A continuación, cabe hacer referencia a cada uno de estos criterios, a partir de lo señalado en el acápite anterior de esta sentencia y de lo manifestado por la jurisprudencia constitucional .

91. En primer lugar , en cuanto al carácter restrictivo de la aplicación de la ley estatutaria y la prevalencia de la competencia ordinaria del Congreso, se trata de un conjunto de reglas que provienen desde los inicios de la jurisprudencia constitucional, como se advierte de lo señalado en la sentencia C-013 de 1993, en la que se declaró la exequibilidad de una ley de facultades y de varios decretos-leyes que permitían la liquidación de entidades públicas y, como consecuencia de ello, la reubicación de sus trabajadores y la finalización de las relaciones de trabajo. En varios de sus apartes se destacó que:

“ La Constitución se fundamenta en una democracia basada en el juego de las mayorías y sólo incorpora excepcionalmente el sistema de mayoría cualificada. (…) De sostenerse la tesis contraria, se vaciaría la competencia del legislador ordinario. (…) [En este orden de ideas, las leyes estatutarias] (…) [n] o fueron creadas dentro del ordenamiento con el fin de regular en forma exhaustiva y casuística todo evento ligado a los derechos fundamentales. (…) Ahora bien, la Ley 01 de 1991 y los decretos leyes que la desarrollan se ocupan de aspectos laborales en la medida en que la liquidación de una entidad –facultad que en este caso compete al legislador en los términos del artículo 150.7 de la Carta–, necesariamente comporta la previsión sobre el futuro de los empleados que quedan cesantes, las

indemnizaciones que se hacen exigibles como consecuencia de la terminación de los contratos laborales, el pago de las prestaciones que se adeuden y su monto , lo mismo que la determinación de las personas o entidades encargadas de responder por los pasivos y obligaciones laborales .

Como se puede observar, estas disposiciones en ningún momento pretenden desarrollar el derecho fundamental al trabajo, –desde la perspectiva de una típica ley estatutaria– ni mucho menos constituir un conjunto de disposiciones que regulen, en forma general, toda la materia laboral -ámbito del Estatuto del Trabajo-, previsto en el artículo 53 de la Carta . Su finalidad última es proporcionar una regulación que permita llevar a cabo la liquidación de una entidad determinada -Puertos de Colombia-, previendo eventuales traumatismos en la terminación de los contratos o de las vinculaciones legales y reglamentarias y en el pago de las obligaciones laborales.

En vista de lo anterior, esta Corte considera que el Congreso utilizó la vía adecuada para expedir la Ley 01 de 1991, no siendo lo regulado en ella materia de una ley estatutaria (…) ” .

Énfasis por fuera del texto original. 92. Lo anterior se reiteró en la sentencia C-434 de 1996, en la que la Corte declaró exequible la exclusión de la acción de reintegro frente a la remoción o despido de los administradores y revisores fiscales de sociedades en proceso de liquidación. En este fallo se vinculó la reserva con el núcleo esencial del derecho fundamental al trabajo y con la afectación de sus elementos estructurales. Sobre el particular, se señaló que:

“ Constituyen objeto de ley estatutaria, en ese orden de ideas, las regulaciones legislativas por medio de las cuales un derecho fundamental, en sí mismo, aparezca afectado desde el punto de vista de sus alcances, de su ejercicio, de sus restricciones o de sus condicionamientos, ya sea en lo referente a su contenido o en lo relativo a los mecanismos constitucionales contemplados para hacerlo efectivo.

(…) Pero debe diferenciarse la materia propia de ley estatutaria vinculada con la esencia del derecho en cuestión, del ejercicio ordinario de la función legislativa, encaminado a la producción de normas jurídicas para ordenar los muy diversos aspectos relativos a la convivencia social, a las relaciones entre las personas, a la administración, y, en general, a la actividad pública, entre otros aspectos, cuya regulación debe ser flexible, para ir ajustando el derecho a circunstancias cambiantes y a fenómenos variables. Ello aconseja que las modificaciones legislativas correspondientes tengan lugar sin las especiales dificultades que el Constituyente ha reservado, al crear las leyes estatutarias, sólo para los asuntos expresamente definidos por él. (…) De la misma manera, pese al carácter fundamental del derecho al trabajo, no toda disposición legal referente a relaciones laborales tiene el propósito de regular, restringir o afectar el núcleo esencial de aquél , lo que implica que no hay relación de dependencia, necesaria e indubitable, entre el contenido laboral de una norma y la necesidad de incluirla en ley estatutaria.

Debe observarse que el artículo 53 de la Constitución , al disponer que el Congreso expedirá el estatuto del trabajo y al señalar que en la ley correspondiente se tendrán en cuenta principios mínimos fundamentales allí mismo enunciados, alude a un ordenamiento de tipo general que se refiere de manera directa al ejercicio del derecho consagrado en el artículo 25 Ibidem y a las normas básicas que rijan la política y la actividad del Estado, así como las obligaciones y deberes de los particulares y los derechos de los trabajadores, pero de ninguna manera pretende incorporar al Estatuto la totalidad de la legislación laboral.

Ello obligaría al legislador a incluir dentro de aquél, en bloque y de modo absoluto, los códigos sustantivo y procesal del trabajo y todas las normas que regulan las relaciones laborales entre el Estado y los servidores públicos, lo que desvirtuaría el sentido del mandato constitucional, a la vez que restaría flexibilidad al conjunto normativo, dificultando excesivamente la evolución del Derecho Laboral.

(…) Todo lo anterior indica, por tanto, que no es inconstitucional el precepto demandado por el sólo hecho de haberse incluido en una ley ordinaria, ya que su objeto en modo alguno es el de regular el núcleo esencial del derecho al trabajo.

En efecto, la acción de reintegro es un instrumento judicial que tiende a resarcir al trabajador injustamente despedido, pero no alcanza la categoría de mecanismo constitucional necesario e indispensable para la defensa y protección del derecho al trabajo en su núcleo esencial, ya que se trata de uno entre varios sistemas posibles para el expresado fin, no impuesto por la Constitución sino creado por la ley dentro de la discrecionalidad propia de la función legislativa." Énfasis por fuera del texto original.

93. Esta misma línea se expuso en la sentencia C-756 de 2008, al considerar que se afectaba el núcleo esencial de los derechos a escoger profesión u oficio y al trabajo, al exigir un proceso de recertificación, luego de obtener un título de idoneidad para desempeñarse como profesional en el área de talento humano en la salud. En esta providencia se acogen expresamente los tres supuestos atinentes al núcleo esencial, a la regulación integral y a la afectación de los elementos estructurales del derecho. En el aparte pertinente se expuso que:

"[L] a jurisprudencia constitucional ha manifestado que la correcta interpretación del artículo 152, literal a, de la Carta no puede obedecer a un criterio literal de la misma, sino que debe corresponder a una adecuada armonización con el artículo 150 superior. En efecto, a esa conclusión se llega principalmente si se tiene en cuenta que la aplicación estricta de la reserva de ley estatutaria anularía o vaciaría el contenido de la competencia del legislador ordinario, en tanto que es indudable que, directa o indirectamente, toda regulación se refiere a un derecho fundamental. Es evidente, por ejemplo, que los códigos regulan derechos fundamentales, tales como el debido proceso, el acceso a la justicia, el de defensa, el trabajo y la libertad, entre otros. (…) El problema, en definitiva, que plantea la regulación de la ley estatutaria en materia de derechos fundamentales, consist [e] en definir criterios claros que ofrezcan la mayor eficacia normativa posible tanto al artículo 150 superior como al 152, de forma tal que se preserve la separación de materias ordinarias y estatutarias y se impida la restricción de mínimos de protección de los derechos fundamentales sin el consenso y el debate político propio de las sociedades democráticas que están cimentadas en la fuerza normativa superior [de] este tipo de derechos.

[Tales criterios supondrían tener en cuenta que] (…) mediante ley estatutaria se regula únicamente el núcleo esencial del derecho fundamental , de tal forma que si un derecho tiene mayor margen de configuración legal, será menor la reglamentación por ley estatutaria. (…) las regulaciones integrales de los derechos fundamentales deben realizarse mediante ley cualificada y, (…) [l] os elementos estructurales esenciales del derecho fundamental deben regularse mediante ley estatutaria ." Énfasis por fuera del texto original.

94. En segundo lugar , en cuanto al núcleo esencial del derecho fundamental al trabajo [130] , se observa que la jurisprudencia constitucional abordó en sus inicios una aproximación sustentada en una perspectiva de corte liberal, como se plasma en la sentencia T-047 de 1995, en la que se expuso que el " derecho al trabajo, al ser reconocido como fundamental, exige la protección a su núcleo esencial, pero no trae consigo la facultad de obtener una vinculación concreta, porque ésta también puede constituir una legítima expectativa de otros, con igual derecho.

// Así las cosas, debe entenderse que el derecho al trabajo no consiste en la pretensión incondicional de ejercer un oficio o cargo específico, en un lugar determinado por el arbitrio absoluto del sujeto, sino en la facultad, in genere, de desarrollar una labor remunerada en un espacio y tiempo indeterminados .

" [131] 95. Con base en lo anterior, en la sentencia C-355 de 2003, este tribunal manifestó que el núcleo esencial del derecho al trabajo reside en " la libertad para seleccionarlo , por lo que, salvo las restricciones legales, consiste en la realización de una actividad libremente escogida por la persona dedicando a ella su esfuerzo intelectual o material" [132] .

96. Ahora bien, esta aproximación inicial de la Corte debe complementarse con la dimensión social de este derecho, en los términos en que ha sido abordada por la Constitución de 1991, así como por los tratados de derechos humanos que vinculan al Estado colombiano.

Lo anterior, con el fin de lograr que el trabajo no solo apunte a asegurar la libertad en el desempeño de una actividad, sino que permita mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. A partir de esta perspectiva, el núcleo esencial del derecho al trabajo incluye [133] , por lo menos, el reconocimiento del trabajador como sujeto titular de derechos; la eliminación del trabajo forzoso y obligatorio, de la esclavitud y la servidumbre; la fijación de una edad mínima para trabajar y la abolición de la explotación laboral o económica y de los trabajos riesgosos para los niños, niñas y adolescentes; la realización del mandato de igualdad ante la ley y la prohibición de otorgar a los trabajadores tratos diferenciados injustificados, lo que incluye la eliminación de toda forma de discriminación en materia de empleo y ocupación; la garantía de prestación del servicio en un entorno de trabajo seguro y saludable;

el mandato de obtención de una remuneración mínima acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada y en condiciones dignas; el reconocimiento y goce del derecho al descanso; la posibilidad de ejercer la libertad sindical junto con el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; y el principio de progresividad en el goce de las reivindicaciones laborales con la justificación estricta y necesaria de todo retroceso.

97. En consecuencia, el núcleo esencial del derecho al trabajo se encuentra tanto en la facultad o libertad para seleccionar y desarrollar la labor remunerada a la que se ha dedicar una persona, que se traduce, en términos armónicos con el artículo 25 del Texto Superior, en la determinación de las distintas modalidades de trabajo que gozan de la especial protección del Estado [134] , como en el conjunto de garantías y principios que lo integran y que fueron enunciados en el párrafo anterior. Por lo demás, y en armonía con lo dispuesto en la jurisprudencia de la Corte, no hacen parte del núcleo, entre otras, (i) la facultad de ocupar un empleo determinado; (ii) la consagración legal o contractual de las distintas prestaciones, derechos y deberes que emanan de una relación de trabajo y que surgen como consecuencia de los principios y garantías que integran su núcleo esencial; (iii) la vinculación permanente y definitiva con una empresa o entidad pública, lo que incluye las alternativas de terminación de la relación, la protección al cesante y los mecanismos de reintegro; y (iv) la forma como se ejecutan o el lugar en el que se cumplen las funciones.

98. En tercer lugar , y como se mencionó previamente, es también objeto de reserva de ley estatutaria la regulación que apunte a la definición y concreción de los elementos estructurales que permitan delimitar el alcance del derecho al trabajo.

Sobre ellos, este tribunal ha mantenido una línea armónica y reiterada desde la sentencia T-457 de 1992, previamente citada, en el sentido de señalar que tales elementos coinciden con los contenidos básicos que identifican los principios mínimos fundamentales del artículo 53 de la Constitución (supra , num. 68).

99. Esto es así, por una parte, porque se ha señalado que dichos principios, al ser los mínimos que deben existir en una relación laboral, son los que permiten desarrollar y garantizar de manera efectiva el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, por lo que constituyen un prepuesto necesario e ineludible de las leyes que el Congreso expida en la materia, sin perjuicio de su valor obligatorio como normas constitucionales [135] . Y, por la otra, porque en lo atinente a la actividad productiva del hombre fijan el suelo axiológico de los valores materiales expresados en la Constitución, que permiten el desarrollo de un orden económico y social justo – como lo ordena el preámbulo y los fundamentos de la Carta – y que, por lo mismo, sujetan al Congreso en su actividad legislativa, al igual que al intérprete en la aplicación de las distintas fuentes formales del derecho.

100. En este sentido, por ejemplo, en la sentencia C-614 de 2009 se manifestó que: “ La protección constitucional del trabajo (…) no está circunscrita exclusivamente al derecho (…) exigirle al Estado el mínimo de condiciones materiales que se requieren para proveer su subsistencia en condiciones dignas, sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor

desempeñada.” [136] En armonía con lo anterior, en la sentencia C-969 de 2012 se expuso que: “ (…) el constituyente consagró una serie de principios mínimos fundamentales que configuran el suelo axiológico de los valores materiales expresados en la Constitución alrededor de la actividad productiva del hombre , a los cuales tiene que sujetarse el Congreso en su actividad legislativa al igual que el aplicador o intérprete de las disposiciones de ese orden y la sociedad en general. // (…) Estos principios son postulados fundamentales que dan vida al libre desempeño de la actividad personal en condiciones dignas y justas, y guardan íntima relación con el funcionamiento mismo del Estado . En efecto, cuando el constituyente de 1991 decidió garantizar un orden político, económico y social justo e hizo del trabajo requisito indispensable del Estado, quiso significar con ello que la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, no puede estar ausente de la nueva legalidad” [137] Finalmente, en la sentencia C-200 de 2019 se dijo que el artículo 53 de la Carta enumera los principios mínimos fundamentales del derecho al trabajo, los cuales, por su condición de mandatos rectores de las de la relación laboral, limitan la libertad de configuración del Legislador .

101. En cuarto y último lugar , es necesario recurrir a una ley estatutaria en la hipótesis en que se regule el derecho fundamental al trabajo de manera integral, estructural y completa. Tal ordenación se demanda específicamente en los casos en que se pretenda reglar, con fundamento en los criterios de integralidad y sistematicidad, las distintas facultades, garantías y principios que identifican su núcleo esencial, así como la forma en que operan los contenidos básicos de los principios mínimos fundamentales dirigidos – desde la órbita constitucional – a definir, concretar y delimitar el alcance del derecho al trabajo. Esta aclaración se justifica, por una parte, porque es necesario insistir en que la obligación de recurrir por el Legislador a la ley estatutaria es excepcional, pues prevalece la competencia ordinaria del Congreso de la República y, por la otra, porque así lo ha admitido la jurisprudencia reiterada de este tribunal, al sostener que:

“(…) las leyes estatutarias están encargadas de regular únicamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales y de los mecanismos para su protección, pero no tienen como objeto regular en detalle cada variante de manifestación de los mencionados derechos o todos aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio, porque ello conduciría a una petrificación del ordenamiento jurídico ” [138] .

102. Por esta razón, no son asimilables los conceptos estatuto del trabajo (CP art. 53) y ley estatutaria (CP art. 152), pues mientras esta última tiene un alcance restrictivo y limitado, que en el caso del derecho fundamental al trabajo, opera en las tres hipótesis previamente expuestas (supra , nums. 90 a 101); el concepto estatuto se concreta, de forma general y desde la órbita constitucional, en la existencia de una regulación, agrupada o dispersa, que gobierna de manera condensada o sistemática una determinada actividad o ramo especializado [139] , como ocurre, por ejemplo, con el estatuto general de la organización territorial (CP art. 105); el estatuto general de contratación de la administración pública (CP art. 150, inciso final); el estatuto especial para la conversión de una región en una entidad territorial (CP art. 307); y el estatuto básico para las provincias (CP art. 321). De ahí que, en la medida en que su alcance temático no obra como una prolongación del texto constitucional, se ha estimado que los estatutos no corresponden a una regulación de naturaleza estatutaria, sino –por lo general– de carácter ordinario, con excepción expresa del estatuto de la oposición [140] , pues así lo dispone el literal c) del artículo 152 de la Constitución.

103. Precisamente, en dos sentencias distintas en las que se abordó la identificación de la naturaleza jurídica del estatuto general de contratación de la administración pública, esta corporación manifestó que: “ Para la Corte es claro que de la Constitución no resulta la identidad entre todo estatuto y las leyes estatutarias, pues mientras el primer concepto es genérico y aplicable al conjunto normativo referente a una materia cualquiera, integrado por normas constitucionales, legales o de otro nivel, agrupadas o dispersas, las leyes estatutarias se caracterizan precisamente por estar destinadas, por la propia Constitución, a regular determinadas materias cuya enunciación en el artículo 152 ibidem, es taxativa .

// [Además] (…), el nivel jerárquico de las leyes estatutarias es superior al de las demás leyes en el ámbito del asunto que regulan, como ya ha tenido ocasión de destacarlo esta Corte, un estatuto sobre determinada materia respecto de la cual el

Legislador ha resuelto disponer es, en principio, ley ordinaria y tan sólo de manera excepcional podría adquirir el carácter de estatutaria: si en sustancia corresponde a uno de los objetos enunciados en el artículo 152 C.P .” [141] .

104. Esto mismo se ha concluido en el caso puntual del estatuto del trabajo, como se advierte de las sentencias C-262 de 1995 y C-055 de 1999, en las que, de paso, la Corte plasmó una conceptualización del alcance que tendría dicho régimen normativo. En la primera de las sentencias en cita, este tribunal declaró exequible una norma relacionada con la definición del régimen laboral de los trabajadores de una corporación autónoma regional (como empleados públicos), al mismo tiempo que consideró ajustada a la Constitución varias disposiciones relativas a la definición del factor salarial y del monto de las indemnizaciones en caso de finalización del vínculo, a través de una regulación adoptada mediante una ley de facultades extraordinarias y de un decreto-ley que las desarrolló. En el punto concreto dirigido a precisar la naturaleza jurídica del estatuto de trabajo, se afirmó que:

“ Para el actor, el legislador habría perdido la competencia legislativa ordinaria para regular con sus disposiciones legales los asuntos referidos a las relaciones laborales en el ordenamiento nacional, al quedar reducida esa capacidad a la expedición o a la modificación de una sola ley que comprenda todo lo relacionado con el derecho al trabajo (…).

[De ahí que] , se podría concluir que cualquier disposición legal sería inconstitucional si se ocupa de cualquier tema de derecho laboral, sin aparecer como una reforma integral del único y exclusivo "Estatuto del Trabajo."

La voluntad del Constituyente en esta materia es, por el contrario, que toda disposición legal, anterior o posterior al cambio constitucional de 1991, se ajuste en sus contenidos a los mencionados principios mínimos fundamentales, y que en adelante se expida una ley que reemplace a los actuales códigos sustantivo y procesal del trabajo , para darle mayor vigor a la legislación vigente.

(…) No es cierto que en nuestro ordenamiento constitucional haya quedado proscrita, so pena de inconstitucionalidad de las leyes correspondientes, la competencia del Congreso para ocuparse de los asuntos laborales en varias leyes, o de regular los elementos laborales de otras materias en varias disposiciones legales .

Además, el artículo 53 no impide en ningún caso que el legislador y el ejecutivo cumplan con sus cometidos constitucionales, como son los de determinar la estructura de la administración nacional y reglamentar el funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales, ni descarta la facultad de modificar la estructura de las entidades administrativas con sujeción a los principios y reglas que establece la ley. En este sentido asiste razón al representante del Ministerio Público al advertir que dicha definición no aparece relacionada como uno de los principios que debe ser respetado por el legislador al momento de expedir el mencionado estatuto, y que bien puede ser regulada en cada caso por el legislador, sin que se genere vicio de inconstitucionalidad alguno.

El Constituyente ha dispuesto que se expida un Estatuto del Trabajo que a semejanza de un Código Sustantivo y Procesal del Trabajo desarrolle los principios mínimos fundamentales de la materia con coherencia y unidad, pero no está en su voluntad impedir que se regulen asuntos relacionados con la misma materia en otras disposiciones legales ; es más, no es admisible, dentro de estos supuestos constitucionales, que las leyes que se ocupen de los asuntos relacionados con la materia laboral, resulten inconstitucionales por la omisión general del Congreso en expedir el mencionado estatuto, o lo que sería lo mismo, que en todo caso la ley respectiva resulte inconstitucional por la ausencia de otra ley general que no ha sido expedida, y que la inconstitucionalidad recaiga sobre una materia que desde todos los puntos de vista resulta conforme con la Constitución.

(…) De igual modo, es claro que su reconocimiento constitucional no obliga a que su regulación deba hacerse mediante ley estatutaria: todo lo contrario, no resulta recomendable dentro del Estado Social de Derecho, imponer la carga de la mayoría cualificada que presupone la adopción de la ley estatutaria a materias de contenido económico y social como el régimen de vinculación de los servidores del Estado, como para ningún otro trabajador . (…) ” [142] 105.

Por su parte, en la sentencia C-055 de 1999, la Corte declaró exequible la expresión “de carácter particular” prevista en el artículo 3 del CST, precepto que alude a que mediante el citado código se regula, en principio, las relaciones de derecho individual del trabajo entre particulares. Al referirse al estatuto del trabajo, esta corporación manifestó lo siguiente:

“Al examinar los antecedentes constitucionales [143] , se advierte que la intención del constituyente no era ordenar la expedición de un estatuto único laboral aplicable a toda clase de trabajadores, sino lograr que las disposiciones que regulan las relaciones de trabajo, se condensaran en estatutos o códigos, "

con el ánimo de lograr una cierta homogeneidad y coherencia temática ante la actual dispersión normativa que genera tantas incertidumbres y da lugar a analogías de muy dudosa fuerza vinculante ", siempre y cuando en ellos se garantizaran los principios mínimos fundamentales que finalmente quedaron consignados en el artículo 53 de la Carta . (…) No sobra agregar que si bien en la Asamblea Nacional Constituyente se propuso en un principio, la expedición del estatuto del trabajo por medio de una ley “ estatutaria u orgánica ”, esta propuesta finalmente no fue aceptada.

En este orden de ideas, considera la Corte que constitucionalmente nada impide al legislador expedir uno o varios ordenamientos en los que consagre las disposiciones que deben regir las relaciones laborales de los trabajadores tanto del sector público como del privado, siempre y cuando respete las normas del estatuto supremo y garantice los principios mínimos fundamentales contemplados en el artículo 53 ibidem , cuya finalidad protectora cubre a todos los trabajadores, cualquiera que sea el régimen al que deban sujetarse.

En consecuencia, la decisión de expedir uno o varios ordenamientos de índole laboral es un asunto de técnica legislativa que compete decidir exclusivamente al Congreso de la República, dentro de la facultad que tiene de hacer las leyes y de expedir códigos en todos los ramos de la legislación. (art. 150 C.P.)” [144] .

106. Por consiguiente, la Corte expresamente ha señalado que el estatuto del trabajo, como régimen normativo que debe ser expedido por el Legislador en virtud de lo ordenado por la Constitución, refiere a la regulación dirigida a condensar en un solo texto la normatividad atinente al derecho al trabajo, tanto desde la perspectiva sustancial como procesal, conforme con criterios de homogeneidad y coherencia, y con la obligación de someterse y tener en cuenta los principios mínimos fundamentales contemplados en el artículo 53 de la Carta, cuya fuerza normativa proviene directamente del Texto Superior.

107. Sin embargo, (i) el estatuto del trabajo no fue previsto como una regulación única en materia laboral, por lo que el Legislador está habilitado para “ (…) expedir uno o varios ordenamientos en los que consagre las disposiciones que deben regir las relaciones laborales de los trabajadores tanto del sector público como del privado” [145] , siempre y cuando dicha regulación se someta a los mandatos de la Constitución y, en particular, a los principios mínimos fundamentales del artículo 53 ibidem .

Por este motivo, (ii) no existe impedimento alguno para regular asuntos laborales mediante leyes específicas que desarrollen uno o varios aspectos de una relación del trabajo, a pesar de la omisión del Congreso en expedir el mencionado estatuto.

108. Finalmente, en principio, y como lo señaló este tribunal en la sentencia C-055 de 1999, (iii) la normatividad incorporada en el estatuto del trabajo no requiere para su expedición de una ley estatutaria, de modo que se sigue la regla general de la legislación ordinaria, con excepción de aquellos casos en que, por virtud de lo dispuesto en el literal a) del artículo 152 de la Constitución, y al tratarse el estatuto de una regulación integral y homogénea sobre el derecho al trabajo, el Legislador decida incorporar normas que tengan un impacto en su núcleo esencial o en los elementos estructurales que definen su alcance (asimilados con los contenidos básicos que identifican los principios mínimos fundamentales del artículo 53). En esta hipótesis, tan solo la regulación que refiera a las materias sometidas a reserva

estatutaria tendrá que ser aprobada siguiendo los requisitos de dichas leyes, como se advirtió en su momento por la Corte, mutatis mutandis , con la normatividad sobre el habeas corpus que se incorporó en el Código de Procedimiento Penal [146] , o con las normas atinentes al derecho de petición que hacen parte del CPACA [147] .

E. EL PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA. Reiteración de jurisprudencia 109. Soporte normativo, alcance y finalidades del principio de unidad de materia . Los artículos 158 y 169 de la Constitución Política consagran el principio de la unidad de materia, cuyos preceptos se complementan con lo señalado en el artículo 148 de la Ley 5ª de 1992. De conformidad con los dos primeros, " todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella ", a lo cual se añade que "[e] l título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido (…) " .

Por su parte, en armonía con lo expuesto, la citada norma del Reglamento del Congreso establece que: " Cuando un proyecto haya pasado al estudio de una Comisión Permanente, el Presidente de la misma deberá rechazar las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con una misma materia . Sus decisiones serán apelables ante la Comisión " [148] .

110. Desde una perspectiva general [149] , se entiende que el principio de unidad de materia exige que las disposiciones de una ley guarden conexidad temática entre sí y con la materia principal que se regula, ya sea referida a un solo asunto, o incluso a una pluralidad de ellos relacionados entre sí, a partir de la identificación de un eje temático dominante, sin que ello se traduzca, necesariamente, en una diversidad de materias [150] . Es allí en donde cobra importancia el título , como guía del contenido primordial al que se refiere la ley.

111. La relevancia de este mandato se fundamenta en la salvaguarda de la racionalidad del principio democrático y en la transparencia y publicidad del proceso legislativo.

En lo que atañe al primero de los valores sustanciales objeto de protección, por cuanto el Congreso de la República debe estar sujeto a una regla de coherencia interna en el ejercicio de la función legislativa [151] , por medio de la cual se garantice que la producción normativa se realiza a partir de temas que son previamente definidos y frente a los cuales los congresistas, sin importar su filiación política o las mayorías existentes, tienen la oportunidad de concurrir en su discusión y de proponer reformas a los textos propuestos. En este orden de ideas, al evitar que se introduzcan asuntos totalmente ajenos o extraños a los que sirvieron de soporte para impulsar la actividad del Legislador, se protege la probidad, sensatez y solidez del debate democrático. Así, por ejemplo, en la sentencia C-714 de 2008, la Corte resaltó que el principio de unidad de materia busca impedir que los legisladores "(…) sean sorprendidos con la aprobación subrepticia de normas que nada tienen que ver con la(s) materia(s) que constituye(n) el eje temático de la ley aprobada, y que [,] por ese mismo motivo, pudieran no haber sido objeto del necesario debate democrático al interior de las cámaras legislativas " [152] .

112. Con el principio de unidad de materia también se salvaguarda, como ya se dijo, los mandatos de transparencia y publicidad del proceso legislativo, no solo porque se excluye la posibilidad de que se añadan textos distantes al marco regulatorio dominante, sino también porque la comunidad tiene la oportunidad de conocer e identificar en qué consisten las iniciativas que cursan y cuya aprobación por el Congreso impactará en la sociedad [153] . Incluso, la coherencia interna que se exige aporta elementos para amparar la seguridad jurídica, en la medida en que evita, o al menos reduce, las dificultades interpretativas que en el futuro pudieran surgir como consecuencia de la aprobación de disposiciones que no tengan relación con la materia principal a la cual se refiere la ley [154] .

113. Reglas que se imponen para su examen constitucional. La Corte ha señalado en su jurisprudencia que la interpretación del principio de unidad de materia no puede rebasar sus finalidades y terminar por anular el principio democrático [155] , significativamente de mayor entidad como valor fundante del Estado Social de Derecho (CP arts. 1°

y 4). Por tal razón, solamente aquellos apartes, segmentos o proposiciones extrañas o inconexas de una ley pueden llegar a ser declaradas inexequibles [156] , lo que exige que razonable y objetivamente " (…) no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica, temática o sistemática con la materia dominante" [157] .

114. Por esta razón, en la sentencia C-373 de 2016, la Corte identificó dos reglas que permiten asegurar la exigibilidad de este mandato. Así, por una parte, esta corporación señaló (i) que el examen de la unidad de materia " no debe ser excesivamente exigente ni extremadamente deferente, de manera que el escrutinio no puede desconocer el amplio margen de configuración " otorgado al Congreso, ni tampoco afectar la racionalidad legislativa que se demanda con ocasión de la exigibilidad del citado principio; y, por la otra, (ii) surge un mandato de prelación a favor del principio básico de autonomía legislativa, siendo exigible un esfuerzo argumentativo mayor por parte de la Corte, para declarar que una disposición vulnera lo previsto en los artículos 158 y 169 de la Carta [158] .

115. Con el ánimo de identificar si efectivamente existe una relación de conexidad, la Sala ha decantado cuatros criterios, a saber: (i) el criterio de conexidad causal , que se refiere a la identidad que debe existir entre la ley y cada una de sus disposiciones, en lo que atañe a su origen. En concreto, " lo que se espera es que las razones por las cuales se expidió la ley sean las mismas que dieron lugar a la consagración de cada uno de los artículos en particular ". (ii) El criterio de conexidad temática , que alude a la vinculación objetiva y razonable entre la materia dominante o el asunto general sobre el que versa una ley, y la materia o temática sobre la que recae una disposición en particular, " sin que ello implique que una misma ley no pueda referirse a varios asuntos ".

(iii) El criterio de conexidad teleológica , que se define a partir de la identidad de los objetivos y fines que se persiguen tanto por la ley en general como por cada una de sus normas en particular. Y, (iv) el criterio de conexidad sistemática , que se entiende como la relación que debe existir entre todas y cada una de las disposiciones de una ley, a fin de que constituyan un cuerpo organizado [159] .

116. Dentro de estas pautas que constituyen jurisprudencia reiterada de la Corte [160] , se han identificado dos manifestaciones específicas que se originan de los criterios de conexidad sistemática y teleológica, respectivamente. Así, por una parte, este tribunal ha reseñado la existencia de un vínculo de carácter metodológico en cuanto a la conexidad sistemática , que se manifiesta en que las necesidades de técnica legislativa justifiquen la incorporación de una determinada disposición en una ley [161] ; y, por la otra, se advierte la referencia a un vínculo de carácter consecuencial respecto de la conexidad teleológica , por virtud del cual cabe verificar si los efectos de la norma demandada se relacionan con los fines y con las consecuencias que se esperan de una ley [162] .

117. Por lo demás, desde la sentencia C-026 de 1993, esta corporación ha entendido que es suficiente que en el título se señalen los temas generales que serán objeto de regulación, pues constituye un exceso exigir que en él se incluya una referencia a todas y cada una de las normas que integran la ley. Por tal razón, se avala la posibilidad de recurrir a frases omnicomprensivas que incluyan los distintos asuntos que hubiesen sido regulados, por ejemplo, a través de la fórmula: "y se dictan otras disposiciones ".

118. Metodología para el juzgamiento del principio de unidad de materia. Tradicionalmente, la Corte ha señalado que este juicio se integra de dos etapas [163] . En la primera se debe determinar cuál es el alcance material o núcleo temático de la ley que contiene el precepto acusado, para lo cual se puede acudir (i) a los antecedentes legislativos (esto es, a la exposición de motivos, a los informes de ponencia y a las gacetas en las que consten los respectivos debates); (ii) al título de la ley; o (iii) al contenido básico del estatuto legal que se examina. Y, en la segunda, se debe verificar si, en atención a los criterios de conexidad ya indicados, efectivamente existe un vínculo objetivo y coherente entre la norma acusada y el núcleo temático que identifica a la ley. Sin embargo, no es necesario que todas las expresiones que exteriorizan una relación de conexidad estén acreditadas en un caso concreto, pues basta con la verificación de una de

ellas para dar por demostrado el cumplimiento del requisito de unidad de materia, con lo que se logra por parte de la Corte una valoración deferente con el principio democrático, según el mandato de prelación anteriormente señalado.

119. En todo caso, y para efectos del juzgamiento del principio de unidad de materia, en las sentencias C-852 de 2005 y C-353 de 2017 se le otorgó un valor específico al trámite legislativo, como criterio indicativo de la existencia de una regla de coherencia interna en la aprobación de una ley, por virtud de la cual: " si una disposición con una conexión lejana a la materia del proyecto fue objeto de discusión y votación a lo largo de todo el trámite legislativo y, en esa medida, alrededor de la misma se desarrolló un adecuado proceso de deliberación, el requerimiento de conexidad podría resultar menos exigente, en tanto ya se habría controlado uno de los riesgos que pretende enfrentarse con el reconocimiento (…) del principio de unidad de materia ", relacionado con la transparencia y publicidad del proceso legislativo.

120. Finalmente, como se deriva de todo lo expuesto, la observancia de este mandato no opera como un simple límite procesal a las atribuciones de cada una de las cámaras, sino que actúa como una restricción al ejercicio de la competencia para legislar, en el sentido de que debe desenvolverse dentro de un eje temático dominante. Por tal razón, la Corte ha sostenido que se trata de un vicio de carácter material y no meramente formal, " (…) pues el juicio que debe adelantar el juez constitucional involucra un escrutinio sobre la coherencia entre el contenido normativo del precepto acusado y la materia general del estatuto normativo en el que la disposición se encuentra integrada. De ahí que a la acción [pública de] inconstitucionalidad (…) no se le aplique el término de caducidad por vicios de forma establecida en el artículo 242.3 de la Constitución" [164] .

F. CASO CONCRETO 121. En el caso bajo examen, como se expuso en el acápite de antecedentes, el accionante propone dos cargos. En virtud del primero, considera que la Ley 2088 de 2021 desconoce la reserva de ley estatutaria , pues la regulación cuestionada impacta el núcleo esencial del derecho al trabajo y, además, lo hace de forma integral, estructural y completa. En general, el actor plantea que el objeto de la ley es establecer una nueva modalidad de trabajo o de tipología laboral que modifica el CST y que hace parte también del teletrabajo regulado mediante la Ley 1221 de 2008. Para ello consagra límites, restricciones, principios, prerrogativas y demás manifestaciones propias de un derecho fundamental.

122. Frente a la segunda acusación, el demandante señala que el inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021 vulnera el principio de unidad de materia , por cuanto dicho precepto legal estaría regulando aspectos propios del derecho de las comunicaciones y del derecho administrativo, y no del derecho laboral, como objeto estructural que subyace a la citada Ley 2088 de 2021, sobre todo cuando, al hacer referencia a los canales de oficiales de información, se estaría poniendo de presente una situación ya regulada en una normativa preexistente, que resulta ajena a lo que se debe establecer en una ordenación de carácter laboral.

123. Con excepción de las solicitudes de inhibición que ya fueron examinadas y descartadas en esta providencia, todos los intervinientes solicitan que la Ley 2088 de 2021 sea declarada exequible, decisión que igualmente se propone respecto del inciso 1° del artículo 14 [165] . En particular, en cuanto a la reserva de ley estatutaria , los intervinientes concluyen que la regulación adoptada por el Legislador no impacta en el núcleo esencial del derecho al trabajo, ni desarrolla sus elementos estructurales y menos aún corresponde a una regulación integral, completa y sistemática del citado derecho. Tan solo habilita una manera de prestar el servicio, esto es, el trabajo en casa , motivado por situaciones ocasionales, excepcionales o especiales que impiden realizar las labores en el lugar tradicional, sin crear una nueva modalidad de trabajo o una nueva tipología laboral, y manteniendo incólumes las reglas previstas en el CST y los requisitos esenciales de actividad personal, subordinación y remuneración. En este orden de ideas, señalan que sus disposiciones, en la práctica, son una reiteración de la habilitación prevista en el Decreto Legislativo 491 de 2020, en donde se previó el trabajo en casa con una " naturaleza (…) temporal y [sin] altera [r] las condiciones de la relación

jurídica, ni los derechos laborales o las garantías sociales de sus destinatarios ” [166] y que fue declarado exequible mediante la sentencia C-242 del año en cita. Por ello, sostienen que se trata de un simple “(…) complemento a como un trabajador puede desarrollar el objeto de su contrato laboral en los casos en que sea imposible hacerlo en la forma en la que generalmente desarrolla sus labores en las instalaciones del empleador.

” [167] 124. Por su parte, en cuanto al cargo por violación del principio de unidad de materia , los intervinientes señalan que en la (i) exposición de motivos de la ley se advierte que esta corporación, con anterioridad, ya había manifestado que el trabajo en casa no puede afectar la prestación adecuada, continua y eficiente de los servicios a cargo de las distintas autoridades, como se dispuso en la sentencia C-242 de 2020, por lo que existe una relación de conexidad causal y teleológica. Además, (ii) el trabajo en casa de servidores públicos y de trabajadores del sector privado no puede lesionar el interés común, tanto de la ciudadanía como de los usuarios de las empresas de bienes y servicios, “ por lo que el artículo incluido en la Ley 2088 de 2021 guarda perfecta armonía, protege el principio de unidad de materia y no sobrepasa la naturaleza de la ley que rige el trabajo en casa, al contrario, la garantiza y la dota de herramientas para proteger los derechos constitucionales de los habitantes del país ” [168] . Por último, si bien el título de la ley busca establecer lineamientos para tornar efectiva la habilitación realizada, “(…) se abre a otras disposiciones propias y necesarias de esta materia, por lo cual es totalmente factible evidenciar la relación en materia del artículo 14 con el resto de la Ley 2088 del 2021, determinando la estrecha relación entre sí” [169] .

125. Finalmente, para la Procuradora General de la Nación se debe declarar la exequibilidad de la Ley 2088 de 2021, incluido el artículo 14, inciso 1°, que se cuestiona de forma independiente, (i) porque la legislación demandada no regula aspectos relacionados con el núcleo esencial del derecho al trabajo; (ii) porque no impide o limita la libre elección que tienen las personas para determinar la forma de disponer su fuerza de trabajo; (iii) porque no regula elementos estructurales del citado derecho fundamental; (iv) porque existe una clara conexidad teleológica entre toda la ley y el artículo 14, pues este último concreta una forma de armonizar las labores del trabajo en casa con los servicios a cargo de una autoridad pública o de una empresa del sector privado, y (v) porque el inciso cuestionado del artículo 14 en cuestión tiene un carácter instrumental frente a los desarrollos implementados por la Ley 2088 de 2021, lo cual permite presuponer una correspondencia lógica entre lo que en él se dispone y la materia general del citado cuerpo normativo.

126. Antes de dar respuesta concreta a los dos cargos formulados, la Sala Plena estima necesario referir (i) a los antecedentes y a la consagración legal del trabajo en casa; (ii) a la descripción normativa de lo previsto en la Ley 2088 de 2021, y (iii) a su distinción frente a las figuras del trabajo a domicilio, el teletrabajo y el trabajo remoto.

127. Antecedentes y consagración legal del trabajo en casa . La introducción de la habilitación del trabajo en casa nace como una necesidad derivada de los mecanismos de contingencia creados para atender las consecuencias generadas por la pandemia del COVID-1 9 [170] . De esta manera, el Presidente de la República expidió la Directiva Presidencial 02 del 12 de marzo de 2020, mediante la cual se ordenó a l os organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional adoptar mecanismos que permitan el cumplimiento de las labores y funciones de los servidores públicos desde la casa, por medio del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones - TIC [171] .

128. Con posterioridad, el Ministerio del Trabajo expidió la Circular 21 del 17 de marzo de 2020, la cual, en el mismo marco de la pandemia, recordó a los empleadores la necesidad de proteger el empleo y la actividad productiva, instando al uso de varias herramientas que permitiesen mantener el mismo nivel de ocupación y prevenir el aumento del desempleo. En este sentido, se hizo alusión a la jornada laboral flexible, a los permisos remunerados, a las vacaciones anticipadas y colectivas, a l teletrabajo y al trabajo en casa [172] . En relación con este último, se señaló que se podía acudir a él en cualquier sector de la economía y que, a diferencia del teletrabajo, no exige el lleno de los requisitos fijados en la Ley 1221 de 2008 para su implementación [173] .

129. Con base en las anteriores directrices, en la Circular 41 del 2 de junio de 2020, el Ministerio del Trabajo impartió los lineamientos básicos para el correcto desarrollo del trabajo en casa, los cuales fueron agrupados en cuatro capítulos referentes a las relaciones laborales, la jornada de trabajo, la armonización de la vida laboral con los asuntos familiares y personales, y los riesgos laborales. En general, se aclaró que el trabajo en casa no modifica las condiciones de la relación vigente y, en caso de que se asignen funciones distintas, debe mediar para tal efecto un acuerdo entre las partes. Se explicó, además, que se mantienen intactos los descansos, la jornada, los salarios y todas las garantías laborales, sindicales y de seguridad social. Por último, se precisó que, por la circunstancia de que el trabajador preste sus servicios desde su domicilio, de forma ocasional y temporal, no por ello puede ser considerado un teletrabajador, " aun cuando realice sus funciones mediante tecnologías de la información y las comunicaciones -TIC, por lo cual, el trabajador continúa con las mismas condiciones de su contrato laboral como si estuviera realizando su función de manera presencial " [174] .

130. Más adelante, en ejercicio de las facultades excepcionales previstas en el artículo 215 de la Constitución [175] , el Gobierno Nacional expidió e l Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 , " por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ". En concreto, en el artículo 3 se dispuso la habilitación para acudir al trabajo en casa por parte de los servidores públicos [176] , precepto que fue declarado exequible por este tribunal en la sentencia C-242 de 2020, al considerar que: (i) la Constitución de 1991 no prohibió ninguna forma de ejecución de las labores en el sector público, ni estableció su preferencia por alguna de ellas, pues lo único que sí ordenó es la necesidad de que se asegure la adecuada, continua y efectiva prestación de los servicios a cargo de las distintas autoridades públicas, en especial, de aquellas que cumplen roles esenciales para la comunidad y para la garantía de los derechos fundamentales de los residentes en el país [177] ; (ii) la autorización realizada se concreta en una mera habilitación " al empleado para que desempeñe transitoriamente sus funciones por fuera del sitio donde habitualmente las realiza, sin modificar la naturaleza del contrato respectivo " [178] ; (iii) su justificación cumple con una finalidad legítima, " como lo es asegurar la prestación de los servicios a cargo de las autoridades en medio de las restricciones sociales adoptadas para enfrentar el riesgo epidemiológico asociado al coronavirus COVID-19" ; y (iv) se trata de una medida transitoria y restringida a las necesidades del servicio, cuya naturaleza es temporal " y no altera las condiciones de la relación jurídica, incluidos los derechos laborales y las garantías sociales " [179] .

131. Con base en lo anterior, y con el propósito de disponer de una regulación de carácter permanente sobre la materia [180] , se propuso una iniciativa legislativa al Congreso por parte del Ministerio de Trabajo, que corresponde al antecedente de la Ley 2088 de 2021, en la que, por una parte, se busca habilitar el trabajo en casa respecto de toda situación ocasional, excepcional o especial que torne necesaria la prestación temporal del servicio por fuera de la sede tradicional del empleador [181] ; y por la otra, que brinde una autorización de naturaleza legal en el ámbito de las relaciones privadas y públicas, entendiendo que, al respecto, solo se contaba con el Decreto Legislativo 491 de 2020 y las Circulares 21 y 41 de ese mismo año proferidas por el citado Ministerio del Trabajo [182] .

132. Se trató de una iniciativa [183] que fue acumulada con otra de origen congresional [184] , y cuyas notas características a lo largo del debate en ambas Cámaras del Congreso permiten advertir lo siguiente: (i) desde la exposición de motivos y hasta la instancia de conciliación [185] , se advirtió que el único objetivo de la ley es " habilitar " una forma de prestación del servicio, pasando de manera presencial al trabajo en casa; (ii) sin incluir una nueva modalidad de trabajo [186] , sin modificar las relaciones existentes [187] , y sin cambiar o derogar la regulación vigente en la materia [188] , lo que deja a salvo temas relativos al salario, jornada, prestaciones sociales, garantías sindicales y

seguridad social [189] . Tan solo se efectúan ajustes nominales e instrumentales, como ocurre con el principio de desconexión laboral y con el auxilio de conectividad [190] . A lo que se agregó que (iii) la habilitación para prestar el servicio en casa opera siempre con carácter temporal y acorde a la existencia de circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales que impidan realizar la labor en el lugar tradicionalmente dispuesto para el efecto.

133. Descripción normativa de lo previsto en la Ley 2088 de 2021. El trabajo en casa se regula por medio de la Ley 2088 de 2021, en la que se dispone que su objeto es consagrar una “ habilitación ” para prestar el servicio desde el domicilio del trabajador, “ en situaciones ocasionales, excepcionales o especiales, que se presenten en el marco de una relación laboral, legal y reglamentaria con el Estado o con el sector privado, sin que conlleve variación de las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación laboral .” [191] . Por ello, el artículo 2° de la Ley 2088 define el trabajo en casa como “ un a habilitación al servidor público o trabajador del sector privado para desempeñar transitoriamente sus funciones o actividades laborales por fuera del sitio donde habitualmente las realiza, sin modificar la naturaleza del contrato o relación laboral, o legal y reglamentaria respectiva, ni tampoco desmejorar las condiciones del contrato laboral, cuando se presenten circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales que impidan que el trabajador pueda realizar sus funciones en su lugar de trabajo, privilegiando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones ” [192] .

134. Por lo demás, el mismo artículo 2° advierte que su prestación “ no se limita al trabajo que puede ser realizado mediante tecnologías de la información y las comunicaciones, medios informáticos o análogos, sino que se extiende a cualquier tipo de trabajo o labor que no requiera la presencia física del trabajador o funcionario en las instalaciones de la empresa o entidad ”. Cabe precisar que, dado su carácter temporal y extraordinario, esta habilitación se puede extender hasta por un término de 3 meses prorrogables por un plazo igual , o hasta que desparezcan las circunstancias que impiden al trabajador acudir a su lugar de trabajo [193] .

135. El artículo 3 de la Ley 2088 de 2021 establece las garantías en la habilitación del ejercicio del trabajo en casa, a saber: “ a) La satisfacción de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, seguridad jurídica, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad propios del ejercicio de la función administrativa; b) La salvaguarda de las prerrogativas laborales y sociales de los trabajadores; c) El respeto de los principios esenciales del Estado Social de Derecho y de los derechos fundamentales de las personas ”. Adicionalmente, el artículo 4 dispone que el trabajo en casa se rige por los principios generales de las relaciones laborales consagrados en la Constitución y en la ley, así como por los de (i) coordinación, que implica que las actividades se realicen de manera armónica entre el empleador y el trabajador para alcanzar los logros fijados, y (ii) de desconexión laboral, que garantiza el derecho de todo trabajador y servidores públicos a disfrutar de su tiempo de descanso, conforme a los permisos, feriados, vacaciones y licencias previstas en la ley.

136. De otro lado, el artículo 5 precisa los elementos de la relación laboral en el trabajo en casa. Así, señala que, bajo esta habilitación, se mantiene intacta “ la facultad subordinante del empleador, junto con la potestad de supervisión de las labores del trabajador ”, así como “ las obligaciones, derechos o deberes derivados de la prestación del servicio ”. Por lo demás, el empleador preserva su facultad de determinar la forma y modelo de evaluación de desempeño, a la luz de los criterios concertados con anterioridad.

137. El artículo 6 señala que en el trabajo en casa se debe cumplir con las reglas sobre jornada de trabajo y trabajo suplementario, estando excluidos, conforme con las reglas generales sobre la materia, los trabajadores de dirección, de confianza o de manejo, así como los niveles directivo y asesor, en el sector público. De otro lado, los artículos 8 y 9 disponen que el empleador deberá suministrar los equipos necesarios para el cumplimiento de las funciones, sin perjuicio de que se acuerde con el trabajador, que éste pueda disponer de sus propios equipos y herramientas para desarrollar las actividades.

Asimismo, la empresa o entidad pública deberá garantizar las capacitaciones para el adecuado uso de las TIC y para promover la formación y capacitación en competencias digitales que se requieran.

138. El artículo 10 dispone que durante el tiempo que dure el trabajo en casa, los trabajadores tienen el derecho a percibir los salarios y prestaciones laborales derivadas de su relación laboral, con ciertos ajustes en atención a la forma de ejecución del servicio. Así, por ejemplo, en relación con el auxilio de transporte, el parágrafo 1° de dicha disposición señala que, para los servidores públicos, este auxilio se reconocerá en los mismos términos y condiciones, pero bajo la denominación de " auxilio de conectividad ". Por su parte, para los trabajadores del sector privado, el parágrafo 2° establece que el valor de este auxilio " se reconocerá como auxilio de conectividad digital y tendrá los mismos efectos salariales del auxilio de transporte " .

El artículo 11 reitera que, durante el tiempo de trabajo en casa, el trabajador " continuará amparado por las acciones de promoción y prevención, así como [por] las prestaciones económicas y asistenciales, en materia de riesgos laborales .

" 139. El artículo 12 insiste en que el empleador deberá promover la formación, capacitación y el desarrollo de competencias digitales, mientras que el artículo 13 señala que no se requerirá modificar el reglamento de trabajo, salvo que fuere necesario, caso en el cual no se " (…) podrán variar las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación laboral ". El artículo 14 dispone que siempre se deberán mantener canales de comunicación y de información a favor de los usuarios y de los ciudadanos, tanto en el caso de las entidades públicas como de las empresas del sector privado, mientras dura la habilitación del trabajo en casa. Finalmente, el artículo 15 señala que le corresponde al Ministerio de Trabajo ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control de acuerdo con lo previsto en la ley.

140. Distinción del trabajo en casa frente al trabajo a domicilio, el teletrabajo y el trabajo remoto . El trabajo en casa, previamente descrito conforme con lo previsto en la Ley 2088 de 2021, se diferencia del trabajo a domicilio, del teletrabajo y del trabajo remoto. En lo que corresponde a la primera modalidad de prestación del servicio, se advierte que el trabajo a domicilio es una figura prevista en el artículo 89 del Código Sustantivo del Trabajo, cuyo origen data del Decreto 2350 de 1944. En concreto, la norma en cita dispone que: " Artículo 89.

Hay contrato de trabajo con la persona que presta habitualmente servicios remunerados en su propio domicilio, sola o con la ayuda de miembros de su familia por cuenta de un empleador " [194] .

141. Para esta modalidad no se exige la suscripción de una forma específica de contrato (v.gr . escrito o verbal, a término definido o indefinido, etc.), pues lo importante es que se acrediten los tres supuestos que se requieren para su desarrollo, a saber: (i) que el trabajador preste personalmente el servicio en su domicilio, solo o con la ayuda de su familia, lo cual hace que el contrato sea en esencia intuitu personae ; (ii) que el trabajo sea por cuenta de un empleador, es decir, que el trabajador realice su labor de producción con sujeción a los encargos de quien ha contratado sus servicios y sobre quien recae el deber de suministrar las materias primas y los demás elementos necesarios para la ejecución de la actividad estipulada; y (iii) que el trabajo sea habitual, esto es, que consista en una " (…) actividad ordinaria y repetida y no simplemente ocasional, esporádica o accidental. Este fenómeno de la habitualidad o repetición sucesiva en el tiempo enlaza los diversos espacios de actividad laboral comprendidos en el encargo y la entrega de las obras y les da la unidad que permite presentar la relación como una sola, no obstante las soluciones de continuidad que, en la actividad ordinaria, pudiera existir entre uno y otro encargo" [195] .

142. La finalidad principal de este esquema es el de permitir la prestación del servicio desde el hogar o domicilio del trabajador, dando lugar a un modo de trabajo a distancia, en el que la ejecución de la actividad es dirigida y controlada por el empleador, y siendo común su uso para efectuar esquemas de trabajo por unidades de obra, sin que se trate de una especie de contrato de duración la obra [196] , pues se exige, como ya se señaló, la habitualidad en la actividad personal, lo que asegura que su realización se torne en permanente.

143. El trabajo a domicilio permite, por una parte, al ejecutarse desde una casa, que la persona que se contrate cuente con el apoyo de sus familiares, sin que por ello desaparezca su connotación laboral [197] o se produzcan vínculos adicionales de trabajo [198] ; y por la otra, autoriza ajustar el elemento de la subordinación, ya que el servicio se presta sin la vigilancia directa del empleador, por lo que su constatación se torna efectiva mediante la obligación de cumplir con las tareas y las instrucciones que se disponen, en los tiempos y con las particularidades que sean exigidas [199] . Por fuera de lo anterior, no existe ninguna regulación específica en lo atinente al salario, al término de duración del contrato o a las prestaciones sociales y de seguridad social, por lo que en estas materias es preciso recurrir al CST y a las demás disposiciones que existan sobre el particular.

144. Como se infiere de lo anterior, el trabajo a domicilio no es asimilable con el trabajo en casa, no solo por la naturaleza excepcional y temporal de este último, sino por la circunstancia de que su objeto se resume en la ejecución y entrega de unidades de obra, para lo cual se autoriza la labor de producción desde la casa u hogar del trabajador. Este esquema opera bajo una regla de habitualidad, por lo que se trata de una forma de ejecución permanente del servicio. Además, mientras el trabajo en casa circunscribe las actividades al desempeño directo y exclusivo del trabajador, en el trabajo a domicilio se permite el apoyo de los familiares, cuya labor se limita a la asistencia, auxilio o concurso prestado en el cumplimiento de lo contratado, sin que puedan llegar a ser los ejecutores principales del trabajo.

145. En cuanto al teletrabajo , cabe mencionar que fue incorporado en el ordenamiento jurídico por medio de la Ley 1221 de 2008, como un medio de generación de empleo y autoempleo, mediante la utilización de tecnologías de la información y las comunicaciones -TIC.

El artículo 2° de la ley en cita define al teletrabajo como “una forma de organización laboral, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas o prestación de servicios a terceros utilizando como soporte las tecnologías de la información y la comunicación - TIC, para el contacto entre el trabajador y la empresa, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo ”.

Por lo demás, dicha norma aclara que el teletrabajador es la “persona que desempeña actividades laborales a través de tecnologías de la información y la comunicación por fuera de la empresa a la que presta sus servicios”.

146. El ejercicio del teletrabajo puede revestir tres variantes: (i) autónomos , que son aquellos que utilizan su propio domicilio o un lugar escogido para desarrollar su actividad profesional, puede ser una pequeña oficina o un local comercial.

En esta categoría se encuentran las personas que trabajan siempre fuera de la empresa y solo acuden a la oficina en algunas ocasiones; (ii) móviles , que son los teletrabajadores que no tienen un lugar de trabajo establecido y cuyas herramientas primordiales para desarrollar sus actividades profesionales son las TIC en dispositivos móviles; y (iii) suplementarios , que corresponde a aquellos teletrabajadores que laboran dos o tres días a la semana en su casa y el resto del tiempo lo hacen en una oficina.

147. La Ley 1221 de 2008 fue reglamentada por el Decreto 884 de 2012. Este precepto establece las condiciones laborales especiales del teletrabajo que regirán las relaciones entre empleadores y teletrabajadores. Así, el artículo 3 del decreto en cita señala que, entre otras, (i) el contrato de teletrabajo debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 39 del CST para los trabajadores particulares, esto es, los elementos esenciales de subordinación, remuneración y prestación personal del servicio;

y las disposiciones vigentes que rigen las relaciones o vinculaciones con los servidores públicos, incluyendo, en ambos casos, las garantías básicas de todos los trabajadores.

Además, se aclara que (ii) el contrato o la vinculación deberá indicar, por lo menos, (a) las condiciones de prestación del servicio; (b) los medios tecnológicos y de ambiente requeridos; (c) la forma de ejecutar la actividad en condiciones de tiempo y si es posible de espacio; así como (d) los días y los horarios en que el teletrabajador ejecutará su labor, (d.1) para efectos de delimitar la responsabilidad en caso que se presente un accidente de trabajo, y (d.2) para evitar el desconocimiento de la jornada máxima legal. Finalmente, el artículo 4° del Decreto Reglamentario 884 de 2012 establece el deber del empleador de promover la igualdad de trato entre teletrabajadores y los demás trabajadores de la empresa privada o entidad pública respecto de los derechos fundamentales laborales.

148. El trabajo en casa difiere del teletrabajo, entre otras razones, (i) porque el primero corresponde a una simple habilitación temporal para prestar el servicio en casa, por la existencia de razones ocasionales, excepcionales o especiales que impiden asistir al lugar tradicionalmente señalado para el efecto; mientras que el teletrabajo es una forma de organización laboral cuya prestación del servicio exige obligatoriamente la utilización de tecnologías de la información y las comunicaciones, y si bien excluye la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo, nada impide que pueda acudir con cierta frecuencia a la oficina, como ocurre con el teletrabajador en la variedad suplementaria.

149. Adicionalmente, (ii) el trabajo en casa es netamente temporal , por lo que en principio se extenderá hasta un término de tres meses prorrogable por un plazo igual, sin perjuicio de extenderse hasta que desaparezcan las condiciones que autorizaron su habilitación [200] . Por el contrario, el teletrabajo es permanente y su finalización se sujeta a las reglas de terminación del vínculo, en los términos del CST.

150. A lo anterior, (iii) se agrega que el trabajo en casa puede ser realizado mediante TIC, medios informáticos o análogos, o incluso sin ellos, siempre que no se requiera la presencia física del trabajador o funcionario en las instalaciones de la empresa o entidad [201] ; lo que no ocurre con el teletrabajo que supone, de forma obligatoria, el uso de las TIC. Por esta razón, el numeral 4 del artículo 6 de la Ley 1221 de 2008 dispone que una persona que tenga la condición de asalariado “ no se considerará teletrabajador por el mero hecho de realizar ocasionalmente su trabajo como asalariado en su domicilio o en lugar distinto de los locales de trabajo del empleador, en vez de realizarlo en su lugar de trabajo habitual ”, diferenciación que fue reiterada en los debates legislativos que antecedieron a la aprobación de la Ley 2088 de 2021 [202] .

151. Ahora bien, el trabajo remoto fue recientemente introducido a través de la Ley 2121 de 2021, su objetivo es crear una nueva forma de ejecución del contrato de trabajo, “ la cual será pactada de manera voluntaria por las partes y podrá ser desarrollada a través de las tecnologías existentes y nuevas, u otros medios y mecanismos que permitan ejercer la labor contratada de manera remota. Esta nueva forma de ejecución del contrato de trabajo se efectuará de manera remota en su totalidad e implica una vinculación laboral con el reconocimiento de los derechos y garantías derivadas de un contrato de trabajo .” 152.

Su campo de aplicación se extiende al sector público como al régimen privado [203] , y supone que toda la relación laboral se ejecuta a través de las TIC, sin que exista ninguna interacción física a lo largo de la vinculación contractual. Dado que tan solo se interfiere en la forma de ejecución del contrato, se mantiene la exigencia de cumplir con los requisitos básicos del artículo 23 del CST [204] ; (i) con la aclaración de que su perfeccionamiento deberá darse de forma remota [205] ; (ii) no modifica las garantías laborales, sindicales, ni de seguridad social [206] ; (iii) aun cuando debe informarse el sitio desde el cual se trabajará, el mismo puede variar, siempre que se cuente con una conexión y cobertura a internet [207] ; (iv) en principio no existe exclusividad laboral (salvo para los servidores públicos); (v) el contrato de trabajo se deberá dar por terminado de forma remota [208] , sin perjuicio de las formalidades de la modalidad contractual que se haya acogido y de las reglas consagradas en el CST. Finalmente, (vi) los contratos vigentes pueden acoger esta forma de ejecución, tanto en el ámbito privado como en el sector público [209] .

153. Se diferencia claramente del trabajo en casa, por la naturaleza excepcional y temporal de este último, aunado a que no exige la obligatoriedad de tener que contar con las TIC. Por lo demás, el trabajo en casa es una simple habilitación motivada por circunstancias extraordinarias y ocasionales que hacen que el trabajador preste los servicios primordialmente desde su casa o domicilio, mientras que el trabajo remoto es indiferente en cuanto al sitio de prestación, siempre que se cuente con una conexión y cobertura de internet. Por tal razón, en el artículo 3 de la Ley 2121 de 2021 se dispone que: “ (…) esta forma de ejecución no comparte los elementos constitutivos y regulados para el teletrabajo y/o trabajo en casa y las normas que lo modifiquen ” .

154. En conclusión, la Sala Plena observa que las cuatro figuras previamente comparadas (trabajo en casa, trabajo a domicilio, teletrabajo y trabajo remoto) tienen el elemento común de que no equivalen a nuevas modalidades de trabajo (o de tipologías de contrato de trabajo), sino que tan solo prevén nuevas formas en las que se procede a su ejecución , esto es, a la manera como se presta el servicio, tanto en el ámbito privado como público, según las características especiales de cada regulación.

155. Por tal razón, quienes desempeñan sus actividades, labores o funciones por medio del trabajo en casa, el trabajo a domicilio, el teletrabajo o el trabajo remoto cuentan con las mismas prerrogativas laborales de las que gozan los demás trabajadores, sujetas a ciertos ajustes que dependen de las regulaciones puntuales de cada uno de los citados fenómenos jurídicos.

156. En el siguiente cuadro se resumen las principales características y diferencias reseñadas anteriormente: CARACTERISTICAS Y ELEMENTOS DE DISTINCIÓN RÉGIMEN LEGAL Trabajo en casa (i) Ley 2088 de 2021 (ii) Decreto Reglamentario 649 de 2022, el cual adiciona una sección al Decreto 1072 de 2015 “ Único Reglamentario del Sector Trabajo [,] relacionado con la habilitación del trabajo en casa ”, arts. 2.2.1.6.7.1. y ss.

Trabajo a domicilio CST, art. 89 Teletrabajo (i) Ley 1221 de 2008 (ii) Decreto Reglamentario 884 de 2012, incorporado en el Decreto 1072 de 2015, arts. 2.2.1.5.1 y ss. Su alcance se delimitó en la sentencia C-103 de 2021 .

Trabajo remoto (i) Ley 2121 de 2021 (ii) Decreto Reglamentario 555 de 2022, el cual adiciona una sección al Decreto 1072 de 2015 “ Único Reglamentario del Sector Trabajo (…) y se regula el trabajo remoto ”, arts. 2.2.1.6.6.1 y ss.

ÁMBITO DE APLICACIÓN (sujetos destinatarios) Trabajo en casa (i) Servidores públicos y trabajadores del sector privado. (ii) Se excluye a quienes estén cobijados por un régimen especial de orden constitucional o legal, cuando el desempeño de funciones sea incompatible con el trabajo en casa.

Trabajo a domicilio Por virtud de lo dispuesto en el artículo 3 del CST, su ámbito de aplicación se limita a las “ relaciones de derecho individual del trabajo de carácter particular ”, a menos que la ley extienda su marco de aplicación.

Teletrabajo Servidores públicos y trabajadores del sector privado. Trabajo remoto (i) Toda persona natural que se encuentre domiciliada en el territorio nacional.

(ii) Las entidades públicas y privadas nacionales. (iii) Las empresas extranjeras que contraten trabajadores que se encuentren dentro del territorio nacional.

SUPUESTOS QUE LE DAN ORIGEN Trabajo en casa Por circunstancias ocasionales, especiales o excepcionales, tal y como sucedió con la pandemia derivada por el COVID-19, que impidan que el trabajador pueda realizar sus funciones en el lugar habitual de trabajo.

Trabajo a domicilio Prestación del servicio en el domicilio del trabajador, solo o con la ayuda de su familia, por cuenta del empleador y sujeto a una actividad de carácter habitual.

Teletrabajo Para la generación de empleo y autoempleo mediante la utilización de TIC. Trabajo remoto Como forma remota de ejecución del contrato de trabajo, en atención a las tecnologías existentes y nuevas.

NATURALEZA JURÍDICA Trabajo en casa Habilitación temporal de carácter legal para desempeñar las funciones o actividades laborales por fuera del sitio donde habitualmente se efectúan, primordialmente desde la casa o domicilio del trabajador, sin variar las condiciones pactadas o establecidas al inicio de la relación laboral.

Trabajo a domicilio Habilitación permanente de origen contractual para que el trabajador, solo o con la ayuda de su familia, preste sus servicios habitualmente desde su propio domicilio.

Teletrabajo Forma de organización laboral de origen contractual que consiste en el desempeño de actividades remuneradas o prestación de servicios a terceros, utilizando como soporte las TIC para el contacto entre el trabajador y la empresa, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo.

Trabajo remoto Forma de ejecución del contrato de trabajo de origen contractual , en la cual toda la relación laboral, desde su inicio hasta su terminación, se debe realizar de manera remota mediante la utilización de las TIC u otro medio o mecanismo, donde el empleador y trabajador no interactúan físicamente a lo largo de la vinculación contractual.

DURACIÓN Trabajo en casa Hasta por tres meses, prorrogable por un plazo igual, sin perjuicio de extenderse hasta que desaparezcan las condiciones que impidieron que el trabajador pudiera realizar sus funciones en su lugar de trabajo.

Trabajo a domicilio La definida en el contrato de trabajo. Teletrabajo La definida en el contrato de trabajo. Trabajo remoto La definida en el contrato de trabajo, con la aclaración de que su terminación deberá realizarse de forma remota, cumpliendo con todas las garantías exigidas en el CST y en la jurisprudencia constitucional.

TIPO DE TECNOLOGÍAS Trabajo en casa (i) Las TIC o también denominadas Tecnologías de la información y las comunicaciones o cualquier medio análogo.

(ii) Se puede extender a cualquier trabajo que no requiera la presencia física del trabajador en las instalaciones de la empresa o entidad. Trabajo a domicilio Ninguna en particular, sin perjuicio de que suele utilizarse para efectuar esquemas de trabajo por unidades de obra (como ocurre, por ejemplo, con los textiles, la zapatería o las artes gráficas).

Teletrabajo Solo aquel que pueda ser prestado mediante las TIC. Trabajo remoto Tecnologías existentes o nuevas, entendidas estas como cualquier medio, plataforma, software, programa, equipo, dispositivo y/o equipo que permita la comunicación, interacción y/o ejecución del contrato de trabajo de manera remota mediante una conexión a Internet o a cualquier otra red que permita ejecutar dichas acciones.

CARACTERES ESPECIALES Trabajo en casa (i) No se modifica el contrato laboral respectivo. (ii) A los servidores públicos y trabajadores del sector privado que devenguen hasta dos salarios mínimos legales mensuales vigentes y que se les reconozca el auxilio de transporte, durante el tiempo que presten sus servicios bajo la habilitación del trabajo en casa, se les reconocerá este pago a título de auxilio de conectividad digital.

(iii) Previo a la implementación del trabajo en casa, toda entidad pública o privada deberá contar con un proceso para facilitar su desenvolvimiento y garantizar, a través de las capacitaciones a que haya lugar, el uso adecuado de las TIC o cualquier otro tipo de elemento utilizado y que pueda llegar a suscitar alguna limitación en su desarrollo.

(iv) Para dar inicio al trabajo en casa, el empleador deberá notificar por escrito a sus trabajadores sobre el momento en que se inicia su ejecución e indicar el periodo de tiempo en que el trabajador estará laborando bajo esta habilitación.

Trabajo a domicilio (i) El trabajo a domicilio permite que la persona que se contrate cuente con el apoyo de sus familiares, sin que por ello desaparezca su connotación laboral o se produzcan vínculos adicionales.

(ii) La actividad que se contrata no puede ser ocasional, esporádica o accidental, pues debe sujetarse al criterio de la habitualidad o repetición sucesiva en el tiempo.

Teletrabajo (i) Sometimiento a la guía para la prevención y actuación en situaciones de riesgo suministrada por la Administradora de Riesgos Laborales (“ ARL ”).

(ii) Informe al inspector de trabajo sobre la existencia de esta vinculación. (iii) Las empresas cuyas actividades tengan asiento en Colombia, deberán vincular personas domiciliadas en el territorio nacional, quienes desarrollarán sus labores en el país.

Trabajo remoto (i) No requiere lugar de físico determinado para la prestación de los servicios. El trabajador podrá realizar sus actividades desde el lugar que considere adecuado, con aprobación del empleador y previo visto bueno de la ARL.

(i) Las ARL acompañarán de manera obligatoria a los trabajadores remotos y a los empleadores en la verificación de las condiciones de trabajo.

(iii) No existe la exclusividad laboral, salvo (a) pacto en contrario y (b) respecto a servidores públicos; (iv) El perfeccionamiento del contrato, el cumplimiento de las obligaciones y la terminación debe realizarse de forma remota utilizando las tecnologías correspondientes (v.gr. la firma electrónica).

(v) El empleador deberá verificar el estado de salud de sus trabajadores, a través de exámenes de ingreso, periódicos y/o de egreso mediante proveedores autorizados.

(vi) Las entidades del orden nacional deberán contar con concepto previo y habilitante por parte del Ministerio de Hacienda, para obtener la disponibilidad presupuestal que implemente el trabajo remoto.

157. Examen del cargo relativo a la presunta vulneración de la reserva de ley estatutaria por parte de la Ley 2088 de 2021. Con fundamento en los distintos elementos de juicio planteados en esta sentencia, la Sala Plena de este tribunal concluye que la Ley 2088 de 2021, “ por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones ” no incurrió en un desconocimiento de la reserva de ley estatutaria, en tanto que dicha categoría especial de ley no es predicable de la regulación cuestionada, por las siguientes razones:

158. Para comenzar, si bien la normativa referente al trabajo en casa se relaciona, como su nombre lo indica, con el derecho al trabajo, y se podría considerar, además, que se trata de un desarrollo de materias afines a ese derecho fundamental (supra , num. 62), lo cierto es que, dado el carácter excepcional de la reserva de ley estatutaria y de la prevalencia de la competencia ordinaria del Congreso, no se cumple con ninguno de los supuestos que obligan a recurrir al procedimiento cualificado de aprobación, cuando se trata de la regulación de un derecho fundamental (CP art.

152, lit. a). Precisamente, no se está presencia de una normativa (a) integral, estructural y completa del derecho al trabajo; (b) no se impacta en su núcleo esencial; (c) ni se refiere a los elementos estructurales que conduzcan a una afectación de ese derecho (supra , nums. 62 y 90).

159. En cuanto al primer criterio , esto es, que se trate de una regulación integral, estructural y completa del derecho fundamental al trabajo, en la que se establezca, con sujeción a los elementos de integralidad y sistematicidad, las distintas facultades, garantías y principios que identifican su contenido y los mandatos mínimos fundamentales dirigidos a definir, precisar y delimitar el alcance del citado derecho, se observa que la Ley 2088 de 2021 no cumple con tal supuesto. En efecto, su alcance y ámbito regulatorio se circunscribe a disponer de una habilitación permanente por parte del Legislador, para que, con ocasión de la existencia de circunstancias ocasionales, excepcionales y especiales que impidan realizar las funciones en el lugar de trabajo, ya sea respecto de empleados del sector público o privado, se proceda a ejecutar la labor desde la casa o domicilio de estos últimos, bien sea que dicha forma de prestación haya sido

pactada por mutuo acuerdo o se derive de la atribución de subordinación del empleador [210] , sin que conlleve la variación de las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación y sin modificar la naturaleza del contrato o el vínculo legal o reglamentario respectivo.

160. La normativa impugnada, aun cuando puede referir en su conjunto a una misma materia, no hace nada distinto a consagrar una habilitación para ejecutar las labores o actividades desde la casa del trabajador, respecto de cualquier categoría de estos últimos, frente a los cuales no exista prohibición constitucional o legal [211] , sin pretender consagrar una regulación que abarque la integralidad del derecho al trabajo, en sus elementos esenciales y en los principios mínimos que irradian los distintos tipos de contratación autorizados por la ley. Lo anterior se advierte con absoluta claridad cuando, por una parte, se señala de manera expresa que las normas sobre el trabajo en casa no pueden variar las condiciones laborales establecidas al inicio de la relación laboral [212] , lo que significa que no alteran el marco regulatorio previsto en el CST y en las leyes especiales que regulan la vinculación al sector público, el cual permanece incólume; y, por la otra, cuando se comprueba que el conjunto de artículos que hacen parte de la ley demandada, tal y como se advirtió en la exposición de los antecedentes legislativos, lo único que busca es adaptar de manera nominal e instrumental las garantías laborales ya existentes, sin cambiar o derogar la ordenación sobre la materia, con la finalidad de ajustarlas a las características propias de la ejecución del trabajo en casa [213] .

161. Por consiguiente, no existe razón alguna que permita concluir que con la Ley 2088 de 2021 se pretende expedir una regulación integral, estructural y completa del derecho fundamental al trabajo, más allá de que su regulación refiera a una misma materia o fenómeno laboral, cuando su objeto se restringe a facilitar una habilitación para disponer de un lugar de prestación del servicio distinto a la sede tradicional de trabajo, sin cambio alguno en las condiciones pactadas al inicio de la relación laboral.

162. Por lo demás, no existe un deber de integrar toda la regulación laboral en su solo texto (ni siquiera en el Estatuto del Trabajo) [214] , por lo que nada impide al Legislador regular los asuntos laborales mediante leyes específicas que desarrollen uno o varios aspectos de una relación del trabajo, como ocurre con la regulación sobre el trabajo en casa, supuesto frente al cual, además, no cabe considerar, como regla general, que existe la obligación de recurrir a la reserva de ley estatutaria, por la simple circunstancia de abordar una misma temática con coherencia y unanimidad [215] , ya que, como previamente se indicó en esta sentencia, es necesario insistir en que la obligación de recurrir por el Legislador a la ley estatutaria es excepcional, toda vez que prevalece la competencia ordinaria del Congreso de la República y, además, porque como lo ha señalado la jurisprudencia reiterada de este tribunal:

“(…) las leyes estatutarias están encargadas de regular únicamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales y de los mecanismos para su protección, pero no tienen como objeto regular en detalle cada variante de manifestación de los mencionados derechos o todos aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio, porque ello conduciría a una petrificación del ordenamiento jurídico ” [216] . Lo anterior es, precisamente, lo que se constata en el presente caso, en el que bajo ningún supuesto se adopta una regulación referente a la estructuralidad del derecho al trabajo, pues tan solo se alude aspectos referentes a su ejercicio y se articula de manera nominal e instrumental algunas garantías que emanan de la relación de trabajo, sin derogar ni modificar sustancialmente su marco normativo vigente.

163. En lo que atañe al segundo criterio , esto es, a que no se impacte en el núcleo esencial del derecho fundamental al trabajo, a juicio de la Sala Plena, es claro que no existe ningún motivo o sustento para concluir que, con ocasión de la normativa aprobada en la Ley 2088 de 2021, se produce una afectación de esa entidad. Lo anterior es así, en primer lugar, porque no se desnaturalizan o se menoscaban los intereses que operan como médula del citado derecho, que atañen a la libertad para seleccionar la labor remunerada a la que se ha dedicar una persona, como al conjunto de garantías y principios estructurales que permitan su desenvolvimiento y que conducen a mejorar las condiciones de vida de los trabajadores en términos de dignidad [217] , puesto que, como ya se ha advertido, la regulación sobre el trabajo en casa

es tan solo una habilitación frente al lugar en el que se puede prestar el servicio remunerado, sin cambiar el régimen normativo vigente aplicable a cada tipo de trabajador, sin desmejorar las condiciones pactadas al inicio de la relación laboral y sin disponer la creación de una nueva modalidad de trabajo subordinado o no subordinado al cual pueda acudir la persona.

164. En segundo lugar, porque la figura del trabajo en casa ya se había introducido en el ordenamiento jurídico colombiano, a través de un régimen normativo de carácter legal previsto en el Decreto Legislativo 491 de 2020, sin que la Corte, al momento de surtir el control posterior, automático e integral de constitucionalidad de esta clase de normas [218] , haya señalado que (i) su regulación afectaba el núcleo esencial del derecho al trabajo o (ii) que debía ser sometida a las cargas derivadas de incorporar una disposición de naturaleza estatutaria en una legislación extraordinaria, relacionadas, por sobre todo, con su vigencia de índole temporal y con la imposibilidad de modificar o sustituir con carácter permanente normas estatutarias [219] .

165. En tercer lugar, porque de forma expresa –en la jurisprudencia reiterada de la Corte– se ha concluido que no hace parte del núcleo esencial del derecho al trabajo, la circunstancia de " cumplir funciones en un lugar específico " [220] , como ocurre con el trabajo en casa, que se reduce a una habilitación para permitir ejecutar la prestación del servicio desde el domicilio del trabajador. Por lo demás, no cabe la asimilación que el accionante realiza respecto a que esta figura supone una afectación estructural del teletrabajo , para suponer que ello acredita la infracción del núcleo esencial del derecho fundamental en estudio [221] , por cuanto, según se demostró con anterioridad, se trata de dos mecanismos que aunque resultan asimilables al autorizar la prestación del servicio mediante esquemas de trabajo a distancia, se diferencian claramente, entre otras, en el origen de su autorización (habilitación legal o contractual vs. habilitación contractual), en su período de duración (temporal vs. permanente) y en los dispositivos necesarios para su ejecución (actividad que no requiera presencia física del trabajador vs TIC) [222] .

166. Por último, en lo que corresponde al tercer criterio , no se advierte que la Ley 2088 de 2021 afecte los elementos estructurales del derecho al trabajo, ya que su regulación no supone una definición de los contornos generales de aplicación de los principios mínimos fundamentales a los que se refiere el inciso 1° del artículo 53 de la Constitución, tal y como lo ha reiterado la Corte desde la sentencia T-457 de 1992 y lo reforzó recientemente en las sentencias C-614 de 2009 y C-200 de 2019 [223] .

167. En efecto, visto cada uno de los artículos que integran la Ley 2088 de 2021, se advierte lo siguiente: los artículos 1° y 2° tan solo disponen el objeto, la definición y el campo de aplicación del trabajo en casa, como una habilitación extraordinaria para prestar el servicio desde el domicilio del trabajador, en casos especiales y ocasionales, sin que se varíen las condiciones laborales establecidas al inicio de la relación laboral. Para ello se privilegia el uso de las TIC, pero también se permite su aplicación cuando el trabajo o la labor " no requiera la presencia física del trabajador o funcionario en las instalaciones de la empresa o entidad ". Nada de lo regulado en estos preceptos refiere a los principios mínimos del trabajo, pues no afectan los mandatos de igualdad de oportunidades, remuneración mínima vital y móvil, estabilidad en el empleo, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación de las fuentes formales del derecho, protección especial a la mujer y al trabajador menor de edad, e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales. Por lo demás, y a diferencia de lo que propone el actor, estas disposiciones en nada modifican el régimen del trabajo a domicilio [224] , pues más allá de la similitud de que operan mediante esquemas de trabajo a distancia, se diferencian claramente, entre otras, en el carácter temporal y excepcional del trabajo en casa versus el régimen habitual y permanente del trabajo en domicilio, y por la circunstancia de que el primero circunscribe las actividades al desempeño directo y exclusivo del trabajador, mientras que el segundo permite el apoyo de los familiares [225] .

168. El artículo 3 reitera el sometimiento del trabajo en casa a los supuestos básicos de dignidad y justicia de la relación laboral, sin modificarlos o alterarlos, y menos aún, brindándoles un contenido limitado o específico. Allí se dispone que: “ Para el cumplimiento de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos, en la habilitación del trabajo en casa para los servidores públicos se garantizarán:

a. La satisfacción de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, seguridad jurídica, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad propios del ejercicio de la función administrativa;

b. La salvaguarda de las prerrogativas laborales y sociales de los trabajadores; c. El respeto de los principios esenciales del Estado Social de Derecho y de los derechos fundamentales de las personas.

” 169. El artículo 4 dispone que en el trabajo en casa se aplicarán los principios generales de las relaciones laborales y se tendrán en cuenta dos criterios: (a) coordinación y (b) desconexión laboral. El primero simplemente señala que la prestación del servicio debe desarrollarse de forma armónica y complementaria entre el trabajador y el empleador; y el segundo dispone que todo trabajador y servidor público tiene derecho a disfrutar de su tiempo de descanso, permisos, vacaciones, feriados y licencias, siendo obligación del empleador abstenerse de dar órdenes por fuera de la jornada laboral. Nótese que no se desarrollan los elementos estructurales del derecho al trabajo, y que la referencia a la garantía de la desconexión laboral opera dentro del marco del otorgamiento del conjunto de prestaciones actualmente vigentes y que protegen el derecho al descanso, como lo son los permisos, la jornada máxima laboral, las vacaciones, etc.

170. Los artículos 5, 10, 11 y 13 no hacen nada distinto a incorporar en la habilitación del trabajo en casa, el régimen normativo actualmente vigente sobre obligaciones, garantías laborales, sindicales y de seguridad social de los trabajadores y servidores públicos, sin modificar su alcance o contenido, pues tan solo se prevén ajustes instrumentales para hacerlos acordes con la citada figura, como lo son (i) la fijación concertada de mecanismos de reporte y de resultados en el cumplimiento de las labores mientras dure el trabajo en casa (art. 5); (ii) la conversión temporal del auxilio de transporte al auxilio de conectividad digital, sin alterar sus reglas de otorgamiento (art. 10); (iii) el cambio de los datos del lugar de prestación del servicio del trabajador, para efectos de las coberturas del régimen de riesgos laborales (art. 11); y (iv) la posibilidad de adecuar de forma excepcional el reglamento de trabajo, sin reformar “ las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación laboral ”. Como se infiere de lo expuesto, lejos de referirse a los elementos estructurales del derecho al trabajo, el conjunto de normas mencionadas acude a la regulación vigente sobre la materia y realiza adecuaciones formales para responder a la habilitación del trabajo en casa.

171. El artículo 7 señala el término de duración del trabajo en casa; el artículo 8 dispone la obligación primigenia del empleador de suministrar los equipos o elementos básicos para ejecutar la labor; el artículo 9 establece las reglas a seguir para implementar el trabajo desde el domicilio del trabajador; y el artículo 12 consagra el deber del empleador de promover la formación, capacitación y el desarrollo de competencias digitales. Al igual que se manifestó con anterioridad, ninguno de estos preceptos refiere a las prerrogativas que surgen de los elementos estructurales del derecho al trabajo, o suponen algún nivel de impacto sobre mandatos de igualdad de oportunidades, remuneración mínima vital y móvil, estabilidad en el empleo, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación de las fuentes formales del derecho, protección especial a la mujer y al trabajador menor de edad, e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales.

172. El artículo 6 establece que en lo referente a la jornada de trabajo se mantienen vigentes las disposiciones del CST y los reglamentos aplicables a los servidores públicos, y que están excluidos de estas normas y de la remuneración suplementaria, los trabajadores de dirección, de confianza o de manejo, así como los niveles directivo y asesor en el sector público. Nada en este precepto supone una definición de los contornos generales de aplicación de los elementos estructurales del derecho al trabajo y, por el contrario, se inscribe dentro de la regulación genérica sobre la materia, como

se constata en el artículo 162 del CST, en el que se señala que están excluidos de la normativa sobre la jornada máxima legal, los trabajadores que ocupen cargos de dirección, de confianza o de manejo.

173. Finalmente, los artículos 14 y 15 tampoco refieren o se relacionan con los elementos estructurales del derecho al trabajo, en la medida en que el primero de ellos regula el deber de tener canales oficiales de comunicación a favor de los ciudadanos y de los usuarios del sector privado, con el fin de que el trabajo en casa no excluya la posibilidad de hacer reclamaciones o de plantear solicitudes o peticiones respetuosas; y el segundo, porque reitera las facultades de control, inspección y vigilancia que le corresponden al Ministerio de Trabajo, para afirmar el cumplimiento de la ley y el respeto a los derechos de los trabajadores.

174. En conclusión, la Ley 2088 de 2021 no incurrió en un desconocimiento de la reserva de ley estatutaria, por cuanto dicha categoría especial de ley no es predicable de la regulación que allí se consagra, en los términos anteriormente expuestos. Por lo anterior, en la parte resolutiva de esta providencia y frente al cargo examinado, se declarará la exequibilidad de la totalidad de la Ley 2088 de 2021, " Por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones ".

175. Examen del cargo relativo al presunto desconocimiento del principio de unidad de materia en el inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021.

En criterio de la Sala Plena, el precepto legal demandado no incurre en una violación del principio de unidad de materia, por las siguientes razones.

176. El alcance material o núcleo temático de la Ley 2088 de 2021, como ya se ha descrito en esta providencia, refiere a la habilitación para que los trabajadores (tanto del sector público como privado) presten de forma excepcional el servicio desde su casa, cuando se presentan circunstancias ocasionales o especiales que impidan realizar las funciones en el lugar de trabajo. Se trata de una autorización temporal que se extenderá hasta un término de 3 meses prorrogable por un plazo igual, sin perjuicio de extenderse hasta que desaparezcan las condiciones que respaldaron su habilitación.

177. El inciso 1° del artículo 14 cuestionado establece lo siguiente: " Canales oficiales de comunicación para ciudadanos y usuarios . Las entidades públicas y los empleadores del sector privado deberán adoptar las directrices necesarias para el desarrollo del trabajo en la habilitación del trabajo en casa, y en especial darán a conocer a los ciudadanos y usuarios en su página web, los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán sus servicios de manera virtual, así como los mecanismos tecnológicos y/o virtuales que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones ." 178.

Aun cuando en efecto, como lo señala el accionante, el citado precepto se relaciona con aspectos del derecho administrativo y del derecho de las TIC, su regulación guarda conexidad causal , teleológica , temática y sistemática con lo previsto en la Ley 2088 de 2021 (supra , nums. 115 y 116).

179. Así, en cuanto a la conexidad causal , se constata que las razones que llevaron a la expedición de la ley son comunes a las que justifican la aprobación de la disposición demandada. En efecto, como lo advirtió esta corporación en la sentencia C-242 de 2020, si bien no existe prohibición constitucional para que se consagre el trabajo en casa, sí es indispensable que, cuando se acuda al mismo, se adopten medidas que garanticen " la prestación adecuada, continua y efectiva de los servicios a cargo de las distintas autoridades, en especial, de aquell [as] [que prestan servicios] esenciales para la comunidad y para la garantía de los derechos fundamentales de los residentes en el país ". En este sentido, la Corte insistió en que: " (…) la habilitación del trabajo en casa lleva implícito para las autoridades el deber de garantizar el acceso a la administración pública de los usuarios , incluso cuando la totalidad de las actuaciones se desarrollen por medio de las tecnologías, toda vez que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7.8 y 53 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en dichos eventos las entidades deberán 'asegurar

mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos' (…) " [226] .

180. Como se deriva de lo anterior, es claro que la regulación sobre el trabajo en casa autoriza que, con ocasión de su implementación y como respuesta implícita a ello, se dispongan medidas que garanticen canales oficiales de comunicación de carácter virtual a favor de los ciudadanos y de los usuarios del sector privado, debidamente informados a través de sus páginas Web, con el propósito de que el lugar de prestación del servicio no excluya la posibilidad de hacer reclamaciones o de plantear solicitudes o peticiones respetuosas . Tal es el propósito del artículo cuestionado, pues se limita a armonizar la habilitación del trabajo en casa con el deber de garantizar la adecuada prestación de servicios y de dar curso a los requerimientos que se formulan por los ciudadanos, lo que permite constatar que en su aprobación subyace la misma motivación que llevó a la expedición de la ley (conexidad causal).

181. Las mismas razones previamente expuestas permiten evidenciar la conexidad teleológica (incluyendo la variante del vínculo de carácter consecuencial) .

Lo anterior es así, por una parte, porque es innegable que el propósito que explica la aprobación del inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021, no es nada distinto a lograr la plena operancia del trabajo en casa, conforme con el deber implícito de velar por la adecuada, continua y efectiva prestación de los servicios a cargo del Estado y de los particulares que tienen a su cargo la atención de público. Y, por la otra, en cuanto al carácter consecuencial , porque claramente los efectos que produce la norma demandada se relacionan con los fines y con las consecuencias que se esperan de la ley, en tanto que la plena adecuación de los canales de comunicación virtual a favor de los usuarios y de los ciudadanos hace que pueda llevarse a cabo el trabajo en casa y que, como lo dispone el artículo 2 de la Ley 2088 de 2021, no se " (…) requiera la presencia física del trabajador o funcionario en las instalaciones de la empresa o entidad ".

182. También se acredita la conexidad temática , por cuanto la existencia de los canales de comunicación con los cuentan los ciudadanos y los usuarios constituyen una garantía implícita en la posibilidad de prestar los servicios en la modalidad del trabajo en casa, por lo que tanto la norma acusada como el resto de la ley comparten una vinculación objetiva en la materia dominante.

183. Por último, también existe conexidad sistemática , en particular, en lo referente al vínculo de carácter metodológico , toda vez que, por razones de técnica legislativa, es lógico que la habilitación para desarrollar el trabajo en casa incluya las reglas para evitar que su prestación afecte el derecho de hacer reclamaciones o de plantear peticiones respetuosas, para lo cual se ordena asegurar la existencia de canales de comunicación virtual, pues en últimas lo que se busca es que el cambio en el lugar de ejecución del trabajo no afecte la continuidad de las funciones a cargo del Estado o de los servicios que se prestan por los particulares. Por tal razón, el propio título de la ley autoriza la inclusión de " otras disposiciones ".

Por lo demás, y como indicio a favor de lo expuesto, se constata que la norma demandada permaneció inmutable durante todo el proceso legislativo, y que solo en el primer debate en comisiones conjuntas se adicionó al artículo 14, el que corresponde a su inciso 2°, que resalta que el trabajo en casa no puede conducir a demoras, faltas de calidad o retrocesos en el proceso de atención [227] .

184. En conclusión, en la medida en que se constata que entre el precepto legal demandado y la materia dominante que se regula en la Ley 2088 de 2021 existe una relación de conexidad causal, teleológica, temática y sistemática , cabe declarar su exequibilidad por no vulnerar el principio de unidad de materia, a lo cual se procederá en la parte resolutiva de esta providencia.

G. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN 185. En el asunto bajo examen, el accionante propuso dos cargos. En virtud del primero, consideró que la Ley 2088 de 2021 " por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones "

desconoce la reserva de ley estatutaria, pues la regulación cuestionada impacta el núcleo esencial del derecho al trabajo y, además, lo hace de forma integral, estructural y completa. En general, el actor planteó que el objeto de la ley es establecer una nueva modalidad de trabajo o de tipología laboral que modifica el CST y que hace parte también del teletrabajo regulado mediante la Ley 1221 de 2008. Frente a la segunda acusación, el demandante señaló que el inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021 vulnera el principio de unidad de materia, ya que está regulando " aspectos del derecho de las comunicaciones, del derecho administrativo y no del derecho laboral ".

186. Con base en los distintos elementos de juicio planteados en esta sentencia, y luego de distinguir entre la figura del trabajo en casa respecto del teletrabajo y del trabajo remoto, la Sala Plena de esta corporación concluyó que la Ley 2088 de 2021 no incurrió en un desconocimiento de la reserva de ley estatutaria, en tanto que dicha categoría especial de ley no es predicable de la normativa cuestionada, pues no se está en presencia de una regulación (i) integral, estructural y completa del derecho al trabajo; (ii) no se impacta en su núcleo esencial; (iii) ni se refiere a los elementos estructurales que conduzcan a una afectación de este derecho.

187. En efecto, su alcance y ámbito regulatorio se circunscribe a disponer de una habilitación permanente por parte del Legislador, para que, con ocasión de la existencia de circunstancias ocasionales, excepcionales y especiales que impidan realizar las funciones en el lugar de trabajo, ya sea respecto de empleados del sector público o privado, se proceda a ejecutar la labor desde la casa o domicilio de estos últimos, bien sea que dicha forma de prestación haya sido pactada por mutuo acuerdo o se derive de la atribución de subordinación del empleador, sin que conlleve la variación de las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación y sin modificar la naturaleza del contrato o el vínculo legal o reglamentario respectivo.

188. Por lo demás, entre el inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021 y la materia dominante que se regula en la Ley 2088 de 2021 existe claramente una relación de conexidad causal, teleológica, temática y sistemática que excluye la violación alegada del principio de unidad de materia, pues es innegable que la regulación sobre el trabajo en casa autoriza que, como se dispuso en la sentencia C-242 de 2020, se dispongan medidas que garanticen canales oficiales de comunicación de carácter virtual a favor de los ciudadanos y de los usuarios del sector privado, debidamente informados a través de sus páginas Web, con el propósito de que el lugar de prestación del servicio no excluya la posibilidad de hacer reclamaciones o de plantear solicitudes o peticiones respetuosas, en aras de asegurar una prestación adecuada, continua y eficiente de los servicios y de las funciones a su cargo.

189. En conclusión, ninguno de los dos cargos está llamado a prosperar y, por tal razón, las normas acusadas serán declaradas exequibles en la parte resolutiva de esta sentencia.

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del Pueblo, y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero . - En cuanto al cargo por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria, declarar EXEQUIBLE la totalidad de la Ley 2088 de 2021, " Por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones " .

Segundo. - En cuanto al cargo relacionado con la violación del principio de unidad de materia, declarar EXEQUIBLE el inciso 1° del artículo 14 de la Ley 2088 de 2021, " Por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones " .

Notifíquese, comuníquese y cúmplase, CRISTINA PARDO SCHLESINGER Presidenta NATALIA ÁNGEL CABO Magistrada DIANA FAJARDO RIVERA Magistrada JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR Magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO Magistrado ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO Magistrado PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA Magistrada GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO Magistrada JOSE FERNANDO REYES

CUARTAS Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Corte Constitucional, auto 422 de 2021.

[2] Se solicitó copia de las Gacetas del Congreso en donde consta el trámite legislativo dado a la Ley 2088 de 2021. [3] La norma en cita dispone que: “ La Corte Constitucional comunicará al Presidente de la República o al presidente del Congreso, según el caso, la iniciación de cualquier proceso que tenga por objeto el examen de constitucionalidad de normas dictadas por ellos. (…)”.

[4] Lo anterior, conforme con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991. [5] El listado de invitados a participar en este proceso fue el siguiente:

el Ministerio del Trabajo; el Ministerio de Hacienda y Crédito Público; el Departamento Nacional de Planeación; el Departamento Administrativo de la Función Pública; la Defensoría del Pueblo; la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI); la Federación Nacional de Comerciantes (FENALCO); la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC); la Central Unitaria de Trabajadores (CUT); la Confederación General de Trabajadores (CGT); la Escuela Nacional Sindical; la Academia Colombiana de Jurisprudencia; el Colegio de Abogados del Trabajo; la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes; la Facultad de Jurisprudencia y la Escuela de Ciencias Humanas de la Universidad del Rosario; la Facultad de Derecho de la Universidad de la Sabana; la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Javeriana; la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia; la Facultad de Derecho de la Universidad Libre; la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Caldas; la Facultad de Derecho de la Universidad del Cauca; la Facultad de Derecho, Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte; la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional y la Facultad de Derecho de la Universidad de Nariño.

[6] Diario Oficial No. 51.672. [7] Esta pretensión está contenida en el escrito de corrección de la demanda, pág. 10. [8] En el escrito de corrección de la demanda se incorpora un cuadro realizado por el actor (págs. 4-9), el cual se toma como base para la descripción que a continuación se realiza.

[9] Escrito de corrección a la demanda, pág. 9. [10] Ibidem, pág. 10. [11] Ibidem, pág. 10 [12] Ibidem, pág. 11. [13] Ibidem , pág. 11. [14] En la Secretaría General se recibieron oportunamente los siguientes escritos de intervención: (i) el 7 de diciembre de 2021, por el Departamento Nacional de Planeación; y (ii) el 9 de diciembre de 2021, por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI); el Departamento Administrativo de la Función Pública; los ciudadanos Diego Alejandro Valencia Jara, Luisa Fernanda Ramírez Mesa y Néstor Javier Ortiz Díaz, como miembros del Consultorio Jurídico de la Universidad de Los Andes; el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (estos dos últimos de forma conjunta); y los ciudadanos Paula Daniela Martínez Díaz, Juan David Quintero Cruz y Paula Andrea Roa Sánchez (estos últimos de forma conjunta).

[15] Intervención conjunta del Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Se aclara que la intervención alega la ineptitud de la demanda, pero también solicita que se declare exequible la ley acusada.

[16] Se trata d el Departamento Administrativo de la Función Pública, autoridad que, si bien solicita a la Corte que declare exequible la ley demandada, en un apartado de su intervención sugiere que la demanda es inepta, por estimar que los cargos carecen de razones ciertas y específicas.

[17] Intervenciones de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI); el Departamento Administrativo de la Función Pública; Diego Alejandro Valencia Jara, Luisa Fernanda Ramírez Mesa y Néstor Javier Ortiz Díaz, en calidad de ciudadanos y miembros del Consultorio Jurídico de la Universidad de Los Andes ; el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; y los ciudadanos Paula Daniela Martínez Díaz, Juan David Quintero Cruz y Paula Andrea Roa Sánchez.

[18] Intervención del Departamento Nacional de Planeación. [19] Como previamente se anunció, si bien estas entidades solicitan como primera pretensión que la Corte se declare inhibida para pronunciarse de fondo, cabe aclarar que, como segunda pretensión, también aspiran a que la ley acusada sea declarada ajustada a la Carta.

[20] Intervención conjunta del Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, pág. 14. [21] Ibidem , pág.16.

[22] Denominado “Razones de la ineptitud sustantiva de la demanda”. Ibidem , págs. 36-38. [23] Ibidem , pág. 37. [24] Intervención del Departamento Administrativo de la Función Pública, pág. 12.

[25] Intervenciones de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI); el Departamento Administrativo de la Función Pública; Diego Alejandro Valencia Jara, Luisa Fernanda Ramírez Mesa y Néstor Javier Ortiz Díaz, en calidad de ciudadanos y miembros del Consultorio Jurídico de la Universidad de Los Andes ; el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; y los ciudadanos Paula Daniela Martínez Díaz, Juan David Quintero Cruz y Paula Andrea Roa Sánchez.

[26] Intervención de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), pág. 3. Por su parte, el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República estiman igualmente que la ley acusada no regula de manera alguna el núcleo esencial del derecho fundamental al trabajo (pág. 11 del escrito de intervención).

[27] Intervención del Departamento Administrativo de la Función Pública, pág. 10. [28] Intervención de Diego Alejandro Valencia Jara, Luisa Fernanda Ramírez Mesa y Néstor Javier Ortiz Díaz, en calidad de ciudadanos y miembros del Consultorio Jurídico de la Universidad de Los Andes, págs. 5-7. Al respecto, los intervinientes citan las sentencias C-1067 de 2008, C-385 de 2015 y C-204 de 2019 y precisan que la aplicación de tales criterios debe darse en el marco de una interpretación restrictiva. Cabe precisar que los intervinientes precisan que su intervención no refleja la posición oficial de la universidad, ni de la facultad de derecho como tampoco del consultorio jurídico.

[29] Ibidem, pág. 6. [30] Ibidem, pág. 6. [31] Intervención conjunta del Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, pág. 12. En uno de los apartados de la intervención estas entidades exponen argumentos concretos para demostrar que el articulado de la ley acusada no modifica el núcleo esencial del derecho al trabajo (págs. 27-36). Así, en síntesis, refieren que (i) el artículo 1 solo puntualiza el objeto y el campo de aplicación de la ley, sin crear una nueva modalidad de prestación del servicio y sin alterar los elementos principales de la relación laboral; (ii) el artículo 2 no define ni crea una nueva modalidad de trabajo; (iii) el artículo 3 tiene como fin aportar claridad frente a las prerrogativas laborales y sociales de los trabajadores; (iv) el artículo 4 se soporta en los principios y garantías laborales, pues ninguna norma laboral podría surgir si no recurre a aquellos; (v) el artículo 5 pretende resguardar la facultad subordinante del empleador, la cual es necesaria para dar claridad sobre su alcance; (vi) el artículo 6 no modifica la jornada laboral de los trabajadores o servidores públicos; (vii) el artículo 8 no desconfigura o modifica ningún núcleo o elemento principal del contrato de trabajo; (viii) el artículo 9 indica que deberá crearse un procedimiento para proteger y garantizar el derecho al trabajo en casa, mas no para su implementación o acceso; (ix) el artículo 10 no transgrede el elemento de la remuneración y, si bien da aplicación al auxilio de conectividad no conlleva modificación del núcleo esencial del derecho al trabajo, pues contiene los mismos requisitos y características del auxilio de transporte; (x) el artículo 11 constituye una referencia normativa sobre lo ya planteado en el CST y los convenios internacionales y en ninguna forma cambia las garantías laborales, sindicales y de seguridad social de los trabajadores o servidores públicos; (xi) el artículo 12 estipula programas de capacitación para la implementación de la habilitación de trabajo en casa, lo cual es usual en las relaciones laborales y en normas de menor jerarquía; (xii) el artículo 13, si bien hace referencia al reglamento interno de trabajo, no lo modifica;

(xiii) el artículo 14, al referirse a los canales oficiales en las entidades públicas, lo hace con el único propósito de garantizar el servicio público cumpliendo con los fines de las entidades y el Estado y, de otra parte, al señalar que las empresas del sector privado deberán garantizar canales de comunicación virtuales ante la habilitación de trabajo en casa, no genera desequilibrio alguno ante el CST; y (xiv) el artículo 15, al hacer referencia a las funciones de inspección, vigilancia y control del Ministerio del Trabajo, no genera cambio de la norma laboral ni crea nuevas actividades o acciones para dicha entidad.

[32] Ibidem, págs. 14 y 15. [33] Intervención de los ciudadanos Paula Andrea Roa Sánchez, Paula Daniela Martínez Díaz y Juan David Quintero Cruz, pág. 6.

[34] Ibidem, pág. 9. [35] Ibidem, pág. 14. [36] Intervención de la Asociación Nacional de Empresarias de Colombia -ANDI-, pág. 4. [37] Intervención del Departamento Administrativo de la Función Pública, pág. 11.

[38] Ibidem. [39] Intervención conjunta del Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, pág. 19.

[40] Ibidem , pág. 20. [41] Intervención de los ciudadanos Paula Andrea Roa Sánchez, Paula Daniela Martínez Diaz y Juan David Quintero Cruz, págs. 18 y 19.

[42] Ibidem , pág. 20. [43] En concreto, señala lo siguiente: “ El espíritu general de la Ley 2088 de 2021 es bueno, toda vez que con su expedición se llenó un vacío legal existente que se exacerbó durante la pandemia del COVID-19 y las medidas posteriores que se adoptaron para contener la dispersión del mismo. En este caso en particular, la ley objeto de análisis se enfoca en los trabajadores que efectúan trabajo en oficina usando instrumentos telemáticos y cuyas labores fueron reasignadas a efectuar sus tareas en casa y/o de manera remota usando los medios de comunicación disponibles como el Internet. Sin embargo, como lo contempla la Ley 2088 de 2021, el alcance de dicha ley es más amplio y se extiende a otro tipo de labores que no implican la presencia física del trabajador en el lugar donde habitualmente se realizan sus labores. // (…) Teniendo en cuenta lo anterior, el trabajo en casa se considera como una modalidad de trabajo circunscrita dentro de las relaciones laborales contractuales sin que haya contravención a lo que se define como contrato de trabajo en los artículos 22 y 23 del Código Sustantivo del Trabajo permitiendo mantener las condiciones de trabajo establecidas en el contrato original. (…) En conclusión, el Departamento Nacional de Planeación da concepto favorable al cometido general y alcance de la Ley 2088 de 2021, en cuanto regula y precisa los aspectos fundamentales del trabajo en casa, ajustándose al marco normativo existente”.

Intervención del Departamento Nacional de Planeación, págs. 5-8. [44] Intervención del Departamento Nacional de Planeación, pág. 6. [45] Ibidem , págs. 7-8.

[46] Concepto de la Procuradora General de la Nación, págs. 2-3. [47] Ibidem , págs. 3-4. Sobre este punto, citó la sentencia C-242 de 2020 en la cual la Corte indicó que el trabajo en casa “es temporal y no altera las condiciones de la relación jurídica, incluidos los derechos laborales y las garantías sociales”.

[48] Ibidem , pág. 4. [49] Énfasis por fuera del texto original. [50] Ibidem , pág. 5. [51] Ibidem , pág.16. [52] Corte Constitucional, sentencias C-206 de 2016 y C-207 de 2016.

[53] Al respecto, en la sentencia C-372 de 2011, la Corte manifestó: “(…) con base en la jurisprudencia constitucional se ha considerado que la apreciación del cumplimiento de tales requerimientos ha de hacerse en aplicación del principio pro actione de tal manera que se garantice la eficacia de este procedimiento vital dentro del contexto de una democracia participativa como la que anima la Constitución del 91. Esto quiere decir que el rigor en el juicio que aplica la Corte al examinar la demanda no puede convertirse en un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho

reconocido al actor y que la duda habrá de interpretarse a favor del demandante, es decir, admitiendo la demanda y fallando de fondo ” .

[54] Corte Constitucional, auto 243 de 2001 y sentencias C-194 de 2013, C-025 de 2020 y C-154 de 2022. [55] Énfasis por fuera del texto original. Esta misma posición se advierte, por una parte, en la sentencia C-556 de 2001, en la que la Corte se abstuvo de resolver una solicitud de inhibición, al advertir que el interviniente únicamente planteó que el escrito del accionante era confuso y que sus argumentos de inconstitucionalidad eran imprecisos, pues no se cumplía con la carga argumentativa mínima de valoración frente a la demanda radicada y, por la otra, subyace en las consideraciones manifestadas en las sentencias C-178 de 2006, C-542 de 2007 y C-045 de 2017, en las que se aclaró que, a contrario sensu , sí era procedente el examen propuesto por los intervinientes, en tanto ellos analizaban “ por separado cada una de las razones de la violación que trae la demanda, señalan frente a cada una de ellas los defectos en que incurre el actor desde el punto de vista de la formulación del cargo y concluyen que la demanda es inepta (…)”.

Corte Constitucional, sentencia C-542 de 2007. [56] Decreto 2067 de 1991, art. 6. [57] Corte Constitucional, sentencia C-623 de 2008. Énfasis por fuera del texto original. Este pronunciamiento fue reiterado en las sentencias C-894 de 2009, C-055 de 2013, C-281 de 2013, C-220 de 1009 y C-330 de 2019.

[58] Corte Constitucional, sentencia C-874 de 2002. En el mismo sentido se pueden consultar, entre otras, las sentencias C-954 de 2007, C-623 de 2008, C-894 de 2009, C-055 de 2013 y C-281 de 2013. En esta última expresamente se expuso que:

“Aun cuando en principio, es en el auto admisorio donde se define si la demanda cumple o no con los requisitos mínimos de procedibilidad, ese primer análisis responde a una valoración apenas sumaria de la acción, llevada a cabo únicamente por cuenta del magistrado ponente, razón por la cual, la misma no compromete ni define la competencia del pleno de la Corte, que es en quien reside la función constitucional de decidir de fondo sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes y los decretos con fuerza de ley (CP art. 241-4-5).” [59] Intervención del Departamento Administrativo de la Función Pública, pág. 12. Énfasis por fuera del texto original.

[60] Así, por ejemplo, en el aparte referente al desconocimiento de la reserva de ley estatutaria se manifestó que: “ Sobre la inconstitucionalidad de los artículos 1 al 16 de la Ley 2088 de 2021, estas disposiciones vulneran la reserva estatutaria de las normas que regulan de manera integral un derecho fundamental. En estos términos [se] considera (…) que (i) la regulación del derecho consagrado en los artículos 25 y 53 fue hecha con pretensión de integralidad, uno de los criterios que, según la jurisprudencia constitucional, identifican la necesidad de regulación por parte de este tipo de procedimiento y (ii) las disposiciones desarrollan aspectos propios del núcleo esencial del derecho del trabajo, y por tanto, debían ser sometidas al trámite cualificado consagrado en el artículo 152 de la Constitución ”. Por su parte, en cuanto a la vulneración del principio de unidad de materia se dijo que: “ (…) el Artículo 14 de dicha Ley objetada teleológicamente no cumple con el principio de unidad de materia, por cuanto regula una materia muy distinta a la que se adopta en la norma demandada. Para el caso en concreto si se rompe la Unidad de Materia cuando el mencionado artículo 14 regula lo concerniente a canales oficiales para ciudadanos y usuarios, situación que si es de algún servicio prestado por una entidad pública o privada ya existe normativa en este asunto (…) ”.

[61] Intervención conjunta del Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, pág. 14. [62] Ibidem , p. 16.

[63] Expresamente se dice que: “ En la presente actuación sin lugar a duda el actor no logró estructurar un verdadero cargo de inconstitucionalidad, sustentado en razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes, aspecto que conlleva la ineptitud sustancial de la demanda” , luego de lo cual cita fragmentos de las sentencias C-436 de 2011 y C-382 de 2012.

[64] Textualmente se afirma que: “ Las razones que sustentan los cargos de inconstitucionalidad deben ser ciertas, es decir, que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente, y no simplemente, sobre razones deducidas por el actor como ocurre con la presente demanda, pues el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto. // En cuanto a la pertinencia, este requisito supone que el reproche formulado por el demandante debe ser estrictamente de naturaleza constitucional, es decir, basado en la apreciación del contenido de una norma superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. Por lo que resultan inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones de orden legal o reproches que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos”. Ibidem, p. 37.

[65] Para efectos de claridad, la norma en cita dispone que: “ Artículo 14. canales oficiales de comunicación para ciudadanos y usuarios . Las entidades públicas y los empleadores del sector privado deberán adoptar las directrices necesarias para el desarrollo del trabajo en la habilitación del trabajo en casa, y en especial darán a conocer a los ciudadanos y usuarios en su página web, los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán sus servicios de manera virtual, así como los mecanismos tecnológicos y/o virtuales que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.

” [66] En la Gaceta Constitucional No. 79, referente al informe de ponencia para primer debate, se advierte la siguiente descripción realizada por los constituyentes respecto de la ley estatutaria: “ (…) acerca de la morfología de la ley y de la jerarquía de las normas dentro del orden constitucional colombiano:

¿son todas las leyes iguales? No, la Constitución distingue entre ellas. (…)”. “ De estos párrafos surg [e] (…) una categoría que no había encontrado expresión ni desenvolvimiento en el sistema constitucional colombiano: las leyes estatutarias [,] (…) [que] (…) se definen como una prolongación de la Constitución , que organizan la República, que da normas estables que no pueden cambiarse caprichosamente, como no se cambia la Constitución”.

Énfasis por fuera del texto original. [67] Corte Constitucional, sentencia C-425 de 1994. Énfasis por fuera del texto original. [68] Sobre esta figura la Corte ha señalado que: “ (…) la jurisprudencia ha dicho que el bloque de constitucionalidad en sentido lato está compuesto por todas las normas de diversa jerarquía que sirven como parámetro de constitucionalidad ;

es decir, los tratados internacionales a los que se refiere el artículo 93 de la Constitución, que incluyen el reconocimiento de derechos que pueden ser limitados en estado de excepción, los tratados limítrofes, las leyes orgánicas y algunas leyes estatutarias .” Corte Constitucional, sentencia C-139 de 2018. Énfasis por fuera del texto original.

[69] Corte Constitucional, sentencia C-135 de 1996. [70] Corte Constitucional, sentencia C-141 de 2010. [71] Corte Constitucional, sentencia C-191 de 1998.

[72] Al respecto, en la sentencia C-578 de 1995 se señaló que: “ (…) las normas contenidas en la ley estatutaria que regula los estados de excepción, que establecen limites o prohibiciones absolutas para la restricción, limitación o suspensión de derechos, durante la anormalidad, se convierten en pauta de control de las leyes que tratan sobre el uso de la fuerza en el escenario de la normalidad.

Es importante precisar que siempre que se habla de bloque de constitucionalidad, se hace porque en la Constitución una norma suya así lo ordena y exige su integración, de suerte que la violación de cualquier norma que lo conforma se resuelve en últimas en una violación del Estatuto Superior .

” Énfasis por fuera del texto original. [73] “ La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura. Dicho trámite

comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla ” .

[74] La norma en cita señala que: “ A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (…) 8.

Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad (…) de los proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación ”.

[75] Énfasis por fuera del texto original. Sobre la materia también se puede consultar las sentencias C-162 de 2003 y C-319 de 2006. [76] Corte Constitucional, sentencias C-756 de 2008, C-818 de 2011, C-902 de 2011, C-053 de 2019, C-370 de 2019 y C-127 de 2020.

[77] Corte Constitucional, sentencias C-251 de 1998, C-229 de 2003 y C-643 de 2011. [78] Así, en lo que corresponde a la función electoral, este tribunal ha manifestado lo siguiente: “ (…) concluye la Corte Constitucional que a diferencia de lo que ocurre con los derechos fundamentales, en el caso de las funciones electorales, la ley estatutaria debe regular no sólo los elementos esenciales de las mismas sino todos aquellos aspectos permanentes para el ejercicio adecuado de tales funciones por los ciudadanos, lo cual incluye asuntos que podrían en apariencia ser considerados potestades menores o aspectos puramente técnicos, pero que tienen efectos determinantes en la dinámica electoral , como la fijación de las fechas de elecciones, el establecimiento de los términos de cierre de las inscripciones de candidatos o registro de votantes, la organización de las tarjetas electorales o de los sistemas de escrutinio, etc.

Por su propia naturaleza, la ley estatutaria de funciones electorales es entonces de contenido detallado. ” Énfasis por fuera del texto original. Corte Constitucional, sentencia C-145 de 1994, reiterada en la sentencia C-283 de 2017.

[79] Corte Constitucional, sentencias C-251 de 1998, C-261 de 2001 y C-872 de 2003. [80] Corte Constitucional, sentencias C-013 de 1993, C-037 de 1996, C-251 de 1998, C-162 de 1999, C-1338 de 2000, C-307 de 2004, C-1233 de 2005, C-126 de 2006, C-180 de 2006, C-319 de 2006, C-713 de 2008, C-902 de 2011, C-204 de 2019, C-370 de 2019, C-015 de 2020, C-022 de 2021 y C-100 de 2022.

[81] Entre muchas otras, pueden consultarse las sentencias C-013 de 1993, C-370 de 2006, C-370 de 2006, C-910 de 2004 y C-162 de 2003. [82] Corte Constitucional, sentencia C-013 de 1993, C-646 de 2001, C-022 de 2021 y C-153 de 2022.

[83] Corte Constitucional, sentencia C-204 de 2019. [84] Al respecto, en la sentencia C-448 de 1997, la Corte manifestó lo siguiente: “ La violación de la reserva de ley estatutaria es un vicio (…) en el cual son plenamente aplicables, mutatis mutandis, los criterios establecidos por esta c orporación cuando señaló que el desconocimiento de la regla de unidad de materia y de la reserva de ley orgánica son vicios materiales que no caducan (…).

[E] l desconocimiento de la reserva de ley estatutaria no constituye un vicio puramente formal, puesto que tiene que ver con el contenido material de la norma acusada .

// [L] a vulneración de la reserva de ley estatutaria es una situación totalmente diferente [al vicio de forma] , pues en esos casos el problema no está en la forma – que puede ser perfecta– sino en el hecho de que el Congreso está incorporando en una forma –la ley ordinaria– ciertos contenidos que la Constitución ha reservado para otra forma –la ley estatutaria–.

Esto configura un verdadero vicio material de competencia .” Luego, en la sentencia C-220 de 2015 se expuso que: “De manera invariable, la jurisprudencia constitucional ha determinado que se desconoce la reserva de ley estatutaria cuando el Congreso regula por medio de una ley ordinaria un contenido normativo que la Constitución ha reservado a las leyes estatutarias.

En apariencia, se trataría de una impugnación exclusivamente por vicios de forma, al aludir a una ley sometida a un procedimiento legislativo agravado para su debate (una sola legislatura), aprobación (mayoría absoluta) y perfeccionamiento (revisión de la Corte Constitucional). Sin embargo, la violación de la reserva de ley estatutaria implica precisamente, que el Congreso no tiene atribución constitucional para utilizar la forma de la ley ordinaria para materias que la Carta ha reservado a la categoría de la ley estatutaria.

Se está, entonces, en presencia de un vicio de competencia derivado de las materias mismas para las cuales el constituyente consagró un tipo especial de ley , cuyo trámite legislativo puede ser impecable, pero que al regularse por ley ordinaria cuestiones reservadas al legislador estatutario, deviene en inconstitucional, por violación de esta reserva." Y, finalmente, en la sentencia C-053 de 2019 se resaltó que: " No sobra recordar que la jurisprudencia ha considerado que la transgresión de reserva de ley orgánica o estatutaria constituye un vicio de naturaleza material y, por tanto, no está sujeto al término de caducidad ." Todos los sombreados por fuera del texto original.

[85] Se aclara que en algunas providencias de la Corte se han unido las reglas anteriormente expuestas (supra , num. 62) con los tres criterios que aquí se enuncian (véase, por ejemplo, las sentencias C-319 de 2006, C-007 de 2017 y C-150 de 2022), y en otras oportunidades se han reseñado de forma separada los supuestos que se prevén en el numeral (iii) y que corresponden en esencia al alcance y cobertura de la reserva estatutaria (v.gr., las sentencias C-204 de 2019, C-022 de 2021 y C-134 de 2021). No obstante, y sin perjuicio del esquema de presentación, la línea jurisprudencia ha sido uniforme, constante y reiterada.

[86] Corte Constitucional, sentencias C-155A de 1993 y C-434 de 1996. [87] Corte Constitucional, sentencias C-620 de 2001, C-1067 de 2008 y C-818 de 2011.

[88] Corte Constitucional, sentencia C-748 de 2011. [89] Corte Constitucional, sentencia C-284 de 2014. [90] Corte Constitucional, sentencia C-284 de 2014 y auto 071 de 2001.

[91] Sobre el particular, el artículo 6 del PIDESC dispone que: " Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho ." [92] Al pronunciarse sobre el derecho al trabajo como derecho fundamental, la Corte ha sostenido que " debe ser reconocido como un atributo inalienable de la personalidad jurídica;

un derecho inherente al ser humano que lo dignifica en la medida en que a través de él la persona y la sociedad en la que ella se desenvuelve logran su perfeccionamiento.

Sin el ejercicio de ese derecho el individuo no podría existir dignamente, pues es con el trabajo que se proporciona los medios indispensables para su congrua subsistencia y además desarrolla su potencial creativo y de servicio a la comunidad.

El derecho al trabajo es la actividad que lo pone en contacto productivo con su entorno ." Énfasis por fuera del texto original. Corte Constitucional, sentencia T-611 de 2011. En similar sentido se pueden consultar las sentencias T-225 de 1992, T-483 de 1993, T-402 de 1994, T-799 de 1998 , C-200 de 2019, T-1041 de 2000 y C-107 de 2002.

[93] Sobre el particular, por ejemplo, la Corte ha señalado que "la obligación del empleador de conceder las licencias laborales (…) constituye un desarrollo de los principios constitucionales de solidaridad y dignidad, así como de respeto a los derechos fundamentales del trabajador." Corte Constitucional, sentencia C-930 de 2009.

[94] Véase, entre otras, las sentencias C-587 de 1992, C-566 de 1995 y C-027 de 2018. [95] Corte Constitucional, sentencia T-498 de 1994. [96] Corte Constitucional, sentencia C-107 de 2012.

[97] Ibidem . [98] Corte Constitucional, sentencia T-457 de 1992, entre otras, reiterada en las sentencias C-202 de 1998, C-1163 de 2000 y C-969 de 2012.

[99] La regulación del trabajo admite normas que resultan de la actividad del Legislador, así como de fuentes voluntarias que se forman por la manifestación de las partes, como ocurre con el contrato de trabajo, las convenciones o pactos colectivos, y el reglamento interno de una empresa. Corte Constitucional, sentencia SU-449 de 2020.

[100] Véase, por ejemplo, las sentencias C-035 de 2005 y C-432 de 2020. [101] La norma en cita dispone que: " Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia ". De acuerdo con la Corte, este inciso " (…) establece una obligación de tomar en cuenta estándares internacionales sobre derechos humanos, aprobados por el Estado colombiano, aunque estos sean suspendibles en estado de excepción, para la interpretación de los derechos y deberes previstos en la Carta. Esto implica que en la Carta deben existir normas de contenido material similar o a las cuales las internacionales puedan idóneamente servir para clarificar su contenido y alcance. (…) En este sentido, el bloque desempeña una función interpretativa ". (Corte Constitucional, sentencia C-469 de 2016). En todo caso, cabe aclarar que, aunque la norma constitucional refiere a tratados internacionales, las interpretaciones que sobre sus preceptos realizan los intérpretes autorizados han sido, por lo general, valoradas internamente como un criterio hermenéutico relevante para la interpretación constitucional, respecto de cuyo alcance subyace la necesidad de una interpretación sistemática y armónica con la lectura que se deriva de la Constitución e, incluso, de la proveniente de otros tratados que también consagren obligaciones vinculantes para el Estado colombiano (véase, por ejemplo, las sentencias C-376 de 2010, C-588 de 2012, C-500 de 2014, C-327 de 2016, SU-146 de 2020 y C-146 de 2021).

[102] " Artículo 23. 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

// 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. // 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. // 4.

Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses. " [103] " Artículo 6. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona de tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho. (…) " .

" Artículo 7 . Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: (i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a de los hombres, con salario igual por trabajo igual; (ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;

b) La seguridad y la higiene en el trabajo; c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;

d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

” “ Artículo 8. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar: a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse 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;

b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o afiliarse a las mismas;

c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos 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;

d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país. 2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía y de la administración del Estado.

3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el convenio de la Organización Nacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho convenio o aplicar la Ley en forma que menoscabe dichas garantías”.

[104] “ Artículo 8. 1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas. 2. Nadie estará sometido a servidumbre.

3. a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio; b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente;

c) No se consideran como “trabajo forzoso obligatorio” a los efectos de este párrafo: i. Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el incluso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dicha, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional;

ii . El servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la sección por razones de conciencia, el servicio nacional que deben prestar conforme a la Ley quienes se opongan al servicio militar por razones de conciencia;

iii . El servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad; iv. El trabajo o servicio que conforme parte de las obligaciones cívicas normales.

” [105] “ Artículo 11. 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular:

a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano; b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo;

c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico;

d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo;

e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;

f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción. // 2.

A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:

a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;

b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales;

c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;

d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella. // 3.

La legislación protectora relacionada con las cuestiones comprendidas en este artículo será examinada periódicamente a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos y será revisada, derogada o ampliada según corresponda.

” [106] “ Artículo 5. En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: (…) i) El derecho al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual y a una remuneración equitativa y satisfactoria ”.

[107] “ Artículo 32. 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. // 2.

Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:

a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar; b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo; c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.” [108] “ Artículo 27. 1.

Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad. Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las

personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes, incluida la promulgación de legislación, entre ellas:

a) Prohibir la discriminación por motivos de discapacidad con respecto a todas las cuestiones relativas a cualquier forma de empleo, incluidas las condiciones de selección, contratación y empleo, la continuidad en el empleo, la promoción profesional y unas condiciones de trabajo seguras y saludables;

b) Proteger los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a condiciones de trabajo justas y favorables, y en particular a igualdad de oportunidades y de remuneración por trabajo de igual valor, a condiciones de trabajo seguras y saludables, incluida la protección contra el acoso, y a la reparación por agravios sufridos;

c) Asegurar que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos laborales y sindicales, en igualdad de condiciones con las demás; d) Permitir que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a programas generales de orientación técnica y vocacional, servicios de colocación y formación profesional y continua;

e) Alentar las oportunidades de empleo y la promoción profesional de las personas con discapacidad en el mercado laboral, y apoyarlas para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo;

f) Promover oportunidades empresariales, de empleo por cuenta propia, de constitución de cooperativas y de inicio de empresas propias; g) Emplear a personas con discapacidad en el sector público;

h) Promover el empleo de personas con discapacidad en el sector privado mediante políticas y medidas pertinentes, que pueden incluir programas de acción afirmativa, incentivos y otras medidas;

i) Velar por que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo; j) Promover la adquisición por las personas con discapacidad de experiencia laboral en el mercado de trabajo abierto;

k) Promover programas de rehabilitación vocacional y profesional, mantenimiento del empleo y reincorporación al trabajo dirigidos a personas con discapacidad. // 2.

Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad no sean sometidas a esclavitud ni servidumbre y que estén protegidas, en igualdad de condiciones con las demás, contra el trabajo forzoso u obligatorio.

” [109] Aun cuando la Convención regula de forma integral los derechos y garantías de los trabajadores migratorios, cabe resaltar lo dispuesto en el artículo 25, referente a la cláusula de igualdad y no discriminación, conforme a la cual: “ Artículo 25. 1.

Los trabajadores migratorios gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de empleo en lo tocante a remuneración y de:

a) Otras condiciones de trabajo, es decir, horas extraordinarias, horario de trabajo, descanso semanal, vacaciones pagadas, seguridad, salud, fin de la relación de empleo y cualesquiera otras condiciones de trabajo que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, estén comprendidas en este término; // b) Otras condiciones de empleo, es decir, edad mínima de empleo, restricción del trabajo a domicilio y cualesquiera otros asuntos que, conforme a la legislación y la práctica nacionales, se consideren condiciones de empleo. // 2.

No será legal menoscabar en los contratos privados de empleo el principio de igualdad de trato que se menciona en el párrafo 1 del presente artículo. // 3.

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para asegurar que los trabajadores migratorios no sean privados de ninguno de los derechos derivados de este principio a causa de irregularidades en su permanencia o empleo.

En particular, los empleadores no quedarán exentos de ninguna obligación jurídica ni contractual, ni sus obligaciones se verán limitadas en forma alguna a causa de cualquiera de esas irregularidades.

” [110] “ Artículo 6. Prohibición de la esclavitud y servidumbre. 1. Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas. // 2.

Nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. En los países donde ciertos delitos tengan señalada pena privativa de la libertad acompañada de trabajos forzosos, esta disposición no podrá ser interpretada en el sentido de que prohíbe el cumplimiento de dicha pena impuesta por juez o tribunal competente. El trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluido. // 3.

No constituyen trabajo forzoso u obligatorio, para los efectos de este artículo: a) Los trabajos o servicios que se exijan normalmente de una persona recluida en cumplimiento de una sentencia o resolución formal dictada por la autoridad judicial competente. Tales trabajos o servicios deberán realizarse bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas y los individuos que los efectúen no serán puestos a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado;

b) El servicio militar y, en los países donde se admite exención por razones de conciencia, el servicio nacional que la ley establezca en lugar de aquél;

c) El servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la existencia o el bienestar de la comunidad; y d) El trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales ”.

[111] “ Artículo 6. Derecho al trabajo. 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada. // 2.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos.

Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo .” “ Artículo 7. Condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo.

Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

a. Una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;

b. El derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;

c. El derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;

d. La estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional;

e. La seguridad e higiene en el trabajo; f. La prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;

g. La limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;

h. El descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales. ” [112] “ Artículo XIV. Derecho al trabajo y a una justa retribución.

Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo. // Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

” [113] “ Artículo 8. La promoción del trabajo decente, la reducción del desempleo y del subempleo y la atención a los desafíos del trabajo informal son elementos esenciales para alcanzar el desarrollo económico con equidad. // El respeto de los derechos de los trabajadores, la igualdad de oportunidades en el empleo y la mejora de las condiciones de trabajo son elementos esenciales para lograr la prosperidad. La cooperación y el diálogo social entre representantes de los gobiernos, los trabajadores, empleadores y otras partes interesadas promueven una buena gestión y una economía estable. // El respeto de la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento, de 1998, ayuda a fomentar una fuerza de trabajo de calidad que impulsa el progreso económico y social, el crecimiento sostenido y equilibrado y la justicia social para los pueblos del Hemisferio.” [114] El artículo 26 de la CADH refiere al desarrollo progresivo de los DESC.

[115] Al referir al literal d) del artículo 7 del Protocolo de San Salvador, la Corte IDH manifestó que el Estado debe “ a) adoptar las medidas adecuadas para la debida regulación y fiscalización [del derecho al trabajo] ;

b) proteger al trabajador y trabajadora, a través de sus órganos competentes, contra el despido injustificado; c) en caso de despido injustificado, remediar la situación (ya sea, a través de la reinstalación o, en su caso, mediante la indemnización y otras prestaciones previstas en la legislación nacional). Por ende, d) el Estado debe disponer de mecanismos efectivos de reclamo frente a una situación de despido injustificado, a fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de tales derechos ”.

También se pueden consultar: (i) Caso Spoltore Vs. Argentina , sentencia del 9 de junio de 2020, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas; y (ii) caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antonio de Jesús y sus familiares Vs. Brasil , sentencia del 15 de junio de 2020, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.

[116] “ El Derecho al trabajo. Observación General No. 18, aprobada el 24 de noviembre de 2005” . [117] La Observación General No. 18 también hace alusión a las siguientes obligaciones: (i) de carácter general : en las que se incluyen la protección del derecho al trabajo sin discriminación, la realización del mandato de progresividad y la no adopción en principio de medidas regresivas; y (ii) las de carácter específico : entre las que se destacan las políticas de estabilidad en el empleo (incluso mediante el mecanismo de la indemnización), la proscripción del trabajo a menores de 16 años, la consagración de herramientas de protección social, y la resolución a los problemas de desempleo y subempleo, etc. Finalmente, la Observación concluye con ejemplos de incumplimientos a las obligaciones de respetar, proteger y aplicar de los derechos humanos, como lo serían, en su orden, (a) las discriminaciones en el acceso al empleo o las medidas regresivas injustificadas; (b) la ausencia de instrumentos de protección del derecho al trabajo frente a

violaciones imputables a terceros ante la jurisdicción; y (c) el hecho de no adoptar o no poner en práctica una política en materia de empleo, o destinar un presupuesto insuficiente para ello.

[118] CDESC, Observación General No. 23, Sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias . [119] Por ejemplo, el uso de este concepto aparece de forma explícita en los Convenios 185, 187 y 188 de la OIT.

[120] https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm . En el concepto trabajo decente, además de incluir los criterios citados de oportunidades de empleo, protección social y amparo a las libertades básicas de los trabajadores, también se ha hecho referencia al diálogo social , como aquel componente que permite a los actores con intereses en los asuntos del trabajo que puedan expresar sus puntos de vista, ya sea directamente o a través de sus representantes, y así poder influir en las decisiones o asuntos que les conciernen. Este diálogo suele recurrir a esquemas de negociación directa (como ocurre con la convención o pacto colectivo) o a la definición a través de una organización tripartita (gobierno, empleadores y trabajadores), siempre que el asunto implique una determinación que trascienda el interés meramente particular. USAID, DEJUSTICIA Y PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Trabajo digno y decente en Colombia, Bogotá, 2011, pp. 27 y ss.

[121] En esta oportunidad la Corte declaró exequible el artículo 19 del CST, el cual autoriza a recurrir como fuente supletoria del derecho laboral a los convenios de la OIT, en cuanto no se opongan a las leyes sociales del país, a los principios del derecho común y a la equidad.

Esta declaratoria se hizo con el condicionamiento de que cabe la aplicación supletoria, siempre que (i) no exista un convenio que actúe directamente como fuente principal o prevalente al caso controvertido, y que (ii) el convenio que se aplique supletoriamente esté debidamente ratificado por Colombia.

[122] Corte Constitucional, entre otras, las sentencias T-568 de 1999, C-567 de 2000, C-401 de 2005, C-617 de 2008, C-018 de 2015 y C-471 de 2020.

[123] https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102595 [124] La doctrina se ha pronunciado sobre el particular, entre otras, en los siguientes textos: (i) CANESSA MONTEJO, Miguel F., Los derechos humanos laborales: el núcleo duro de derechos (core rights) y el ius cogens laboral, en: Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales No. 72, Madrid, 2008, pp. 111-151; (ii) CANESSA MONTEJO, Miguel F., Los derechos humanos laborales en el Derecho Internacional, Instituto de Derechos Humanos, Getafe, 2006; y (iii) VEGA RUIZ, María Luz, y MARTINEZ, Daniel, Los principios y derechos fundamentales en el trabajo , OIT, Ginebra, 2002.

[125] MONTEJO, Miguel F., Los derechos humanos laborales: el núcleo duro de derechos (core rights) y el ius cogens laboral, op.cit. , pp. 125 y ss.

[126] Ibidem , p. 128. [127] Para el autor previamente citado, y conforme con la doctrina del ius cogens , existen dos normas imperativas del derecho internacional en el ámbito laboral, (i) la primera relativa a la prohibición de la esclavitud y la servidumbre, y (ii) la segunda atinente a la prohibición de la discriminación. Para llegar a esta conclusión, se destacan los tres requisitos que tienen las normas de ius cogens , a saber: (a) son imperativas por el derecho internacional; (b) son aceptadas y reconocidas por la comunidad internacional en su conjunto; y (c) son inderogables, por lo que solo pueden ser sustituidas por otra norma imperativa. En virtud de lo anterior, se concluye que: “ La importancia del ius cogens laboral reside en que cualquier tratado internacional o acto unilateral de los Estados sería nulo si está en conflicto con los derechos humanos laborales recogidos en las normas imperativas del Derecho Internacional General.” Ibidem , p. 146.

[128] Énfasis por fuera del texto original. [129] Corte Constitucional, entre otras, las sentencias C-013 de 1993, C-434 de 1996, T-047 de 1995, T-799 de 1998, T-611 de 2001, C-355 de 2003 y C-969 de 2012.

[130] Sobre este punto, es preciso reiterar que la Corte ha entendido el concepto de núcleo esencial como: "(…) aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito, sin las cuales el derecho se desnaturalizaría. Igualmente, se ha dicho que el núcleo esencial se refiere a los intereses jurídicamente protegidos como núcleo y medula del derecho. Se puede entonces hablar de una esencialidad del contenido del derecho, para hacer referencia a aquella parte del contenido del mismo que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos. De ese modo, se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección".

Corte Constitucional, sentencia C-620 de 2001, reiterada en las sentencias C-022 de 2021 y C-150 de 2022. [131] Énfasis por fuera del texto original Esta perspectiva fue reiterada expresamente en la sentencia T-374 de 2000.

[132] Énfasis por fuera del texto original. Esta posición también se planteó en las sentencias T-611 de 2001, C-107 de 2002 y C-969 de 2012. En la primera de las sentencias en mención se dijo que: " Se desconoce el núcleo esencial del derecho al trabajo que consiste en toda acción u omisión que impida el ejercicio de la facultad de desarrollar una labor remunerada en un espacio y tiempo determinado" [133] En esta conceptualización se tendrán en cuenta, de manera preferente, (i) lo señalado en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo , por cuanto, como ya se dijo, constituyen el piso mínimo de respeto que permite el goce de los demás derechos laborales, al mismo tiempo que incorporan dentro de sí los convenios fundamentales de la OIT que han sido ratificados por Colombia (Convenios 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 y 182) y (ii) la identificación de las obligaciones básicas que asumen los Estados frente a la garantía del derecho al trabajo, conforme con lo señalado en la Observación General No. 18 del CDESC.

[134] La norma en cita dispone que: " El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado . (…)".

En línea con lo anterior, en la sentencia T-475 de 1992 ya se había advertido que: " No sólo la actividad laboral subordinada está protegida por el derecho fundamental al trabajo. El trabajo no subordinado y libre, aquel ejercido de forma independiente por el individuo, está comprendido en el núcleo esencial del derecho al trabajo ".

[135] Corte Constitucional, sentencia T-457 de 1992. En idéntico sentido, en la sentencia C-479 de 1992 se manifestó que: " Estos principios son mínimos en el sentido de que constituyen presupuesto necesario y obligatorio de las normas que el Congreso apruebe (…) y, por tanto, ya hacen parte del ordenamiento jurídico en su base misma –la Constitución–, de tal manera que, (…) por ser principios mínimos de naturaleza constitucional, no necesitan esperar la expedición de una ley para que sea exigible su observancia. (…) ".

Énfasis por fuera del texto original. [136] Énfasis por fuera del texto original. [137] Corte Constitucional, sentencia C-969 de 2012. Énfasis por fuera del texto original. En esta providencia se cita textualmente lo señalado en la sentencia C-055 de 1999.

[138] Corte Constitucional, sentencias C-013 de 1993, C-226 de 1994, C-756 de 2008, etc. [139] Sobre la noción de estatuto se pueden consultar, entre otras, en las sentencias C-558 de 1992, C-252 de 1994, C-129 de 1995, C-255 de 1995, C-362 de 1996, C-186 de 2003 y C-439 de 2016. Así mismo, en las siguientes providencias de la Corte Suprema de Justicia, Sala Plena, cuando ejercía el control de constitucionalidad: (i) sentencia del 14 de abril de 1977, M.P. Guillermo González Charry; (ii) sentencia del 22 de mayo de 1986, M.P. Jairo E. Duque Pérez; y (ii) sentencia del 3 de marzo de 1987, M.P.

Hernando Gómez Otálora. [140] Corte Constitucional, sentencia C-018 de 2018. [141] Corte Constitucional, sentencia C-633 de 1996. Énfasis por fuera del texto original. En línea con lo anterior, en la sentencia C-713 de 2009 se expuso lo

siguiente: “ (…) l a sola utilización de la palabra ‘estatuto’, para distinguir un conjunto de normas, no puede conducir a la conclusión de que se está en presencia de una ley estatutaria o de una que debiera tramitarse como tal.

” (Sombreado no original). Por ello, en el caso concreto, se concluyó que la competencia asignada al Legislador para expedir el estatuto general de contratación de la administración pública debía llevarse a cabo, en principio, conforme con el procedimiento previsto para las leyes ordinarias, pues dicho estatuto no tiene un rango normativo especial ni pertenece a una tipología legislativa específica.

[142] Énfasis por fuera del texto original. [143] Gaceta constitucional No. 85 [144] Énfasis por fuera del texto original. [145] Corte Constitucional, sentencia C-055 de 1999.

[146] Corte Constitucional, sentencia C-620 de 2001. [147] Corte Constitucional, sentencias C-818 de 2011 y C-951 de 2014. [148] Énfasis por fuera del texto original.

[149] Corte Constitucional, entre otras, las sentencias C-025 de 1993, C-390 de 1996, C-714 de 2008, C-748 de 2011, C-540 de 2012, C-765 de 2012, C-373 de 2016, C-359 de 2016, C-285 de 2017, C-360 de 2017, C-373 de 2017, C-080 de 2018, C-590 de 2019, C-121 de 2020, C-507 de 2020, C-032 de 2021 y C-162 de 2021.

[150] Corte Constitucional, sentencia C-896 de 2012. [151] En la sentencia C-674 de 2017 se explicó que el principio de unidad de materia no es exigible respecto de actos legislativos.

[152] En línea con lo expuesto, en la sentencia C-507 de 2020 se dijo que: “[d] esde la perspectiva de la racionalización de los procesos de aprobación legislativa, la exigencia de coherencia material tiene como propósito que los debates que se surtan en el Congreso de la República como instancia de representación democrática, se concentren en materias acotadas y definidas desde el inicio del proceso legislativo, para que, así demarcadas, sean objeto de un proceso deliberativo propio de un debate democrático. Dado que la dispersión, la incongruencia y la incoherencia temática constituyen un obstáculo a este objetivo, el constituyente dispuso que los contenidos de un mismo cuerpo normativo deben enmarcarse en una misma problemática”.

[153] Corte Constitucional, sentencia C-032 de 2021. [154] Corte Constitucional, sentencia C-333 de 2010. [155] Corte Constitucional, Sentencia C-032 de 2021.

[156] Corte Constitucional, sentencia C-158 de 2021. [157] Véase, entre otras, las sentencias C-025 de 1993, C-786 de 2004, C-832 de 2006, C-714 de 2008, C-1067 de 2008, C-400 de 2010 y C-490 de 2011.

[158] Lo anterior fue reiterado en la sentencia C-438 de 2019, en la que se manifestó lo siguiente: “ para respetar el amplio margen de configuración del órgano constitucionalmente competente para hacer las leyes y para diseñar las políticas públicas básicas de orden nacional, la intensidad con la cual se analiza si se viola o no el principio de unidad de materia es de nivel bajo, en la medida en que si es posible encontrar algunas relación entre el tema tratado en un artículo y la materia de la ley, entonces la disposición acusada es, por ese concepto, exequible ”.

[159] Las citas textuales corresponden a la sentencia C-162 de 2021. [160] Así se advierte en las recientes sentencias C-121 de 2020, C-438 de 2020, C-032 de 2021 y C-162 de 2021.

[161] Expresamente, en la sentencia C-896 de 2012 se dijo que: “[El examen sobre la unidad de materia] (…) demanda establecer si la disposición examinada, atendiendo el contenido normativo que se desprende de ella, guarda conexión con la materia del proyecto. (…) Esa conexión puede ser de muy diferente tipo y en cada caso deberá establecerse su relevancia. El vínculo o relación puede darse en función de: (…) las necesidades de técnica legislativa que justifiquen la incorporación de una determinada disposición -conexidad metodológica- ” en una ley. Esta providencia fue reiterada en la sentencia C-353 de 2017.

[162] Al respecto, en la sentencia C-1025 de 2001 se manifestó lo siguiente: “ A estos criterios reiterados por la jurisprudencia se agrega una modalidad de relación teleológica, la de la conexión de tipo consecuencial , ya que, recientemente, la Corte aceptó que se respeta el principio de unidad de materia cuando hay una conexión en razón a los efectos fácticos de una norma que aparentemente no guarda relación alguna con el tema de la ley ”. Énfasis por fuera del texto original. En este punto la providencia en cita refiere a la sentencia C-714 de 2001. En todo caso, el vínculo de carácter consecuencial aparece reiterado, entre otras, en las sentencias C-832 de 2006, C-507 de 2020 y C-158 de 2021.

[163] Corte Constitucional, por ejemplo, las sentencias C-832 de 2006, C-353 de 2017 y C-162 de 2021. [164] Corte Constitucional, sentencia C-162 de 2021.

[165] Intervenciones de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI); el Departamento Administrativo de la Función Pública; Diego Alejandro Valencia Jara, Luisa Fernanda Ramírez Mesa y Néstor Javier Ortiz Díaz, en calidad de ciudadanos y miembros del Consultorio Jurídico de la Universidad de Los Andes ; el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; y los ciudadanos Paula Daniela Martínez Díaz, Juan David Quintero Cruz y Paula Andrea Roa Sánchez.

[166] Intervención de Diego Alejandro Valencia Jara, Luisa Fernanda Ramírez Mesa y Néstor Javier Ortiz Díaz, en calidad de ciudadanos y miembros del Consultorio Jurídico de la Universidad de Los Andes, págs. 5-7.

[167] Intervención de los ciudadanos Paula Andrea Roa Sánchez, Paula Daniela Martínez Díaz y Juan David Quintero Cruz, pág. 14. [168] Intervención conjunta del Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, pág. 19.

[169] Intervención de los ciudadanos Paula Andrea Roa Sánchez, Paula Daniela Martínez Díaz y Juan David Quintero Cruz, pág. 18. [170] Mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social se declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19.

[171] “ Como medida preventiva de carácter temporal y extraordinario, y hasta que se supere la emergencia sanitaria decretada mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 ‘Por medio de la cual se declara emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus’ por el Ministerio de Salud y Protección Social, los organismos y entidades de la rama ejecutiva del orden nacional deberán revisar las condiciones particulares de salud de los servidores públicos, así como las funciones y actividades que desarrollan, con el fin de adoptar mecanismos que permitan su cumplimiento desde la casa . Para ello, se podrá acudir a las tecnologías de la información y las comunicaciones, sin que esto constituya la modalidad de teletrabajo, de conformidad con lo previsto en el numeral 4 del artículo 6 de la Ley 1221 de 2008. (…) Por último, se invita a todas las entidades territoriales para que, dentro de sus competencias, acojan las directrices del presente acto administrativo” .

Énfasis por fuera del texto original. [172] “ Tratándose de una situación ocasional, temporal y excepcional, es posible que el empleador autorice el trabajo en casa, en cualquier sector de la economía (…), y se constituye como una alternativa viable y enmarcada en el ordenamiento legal, para el desarrollo de las actividades laborales en el marco de la actual emergencia sanitaria ”.

[173] “ (…) Esta modalidad ocasional de trabajo es diferente al teletrabajo, y no exige el lleno de los requisitos establecidos para este. En el numeral 4 del artículo 6 de la Ley 1221 de 2008 define como característica del trabajo en casa que: ‘4. Una persona que tenga la condición de asalariado no se considerará teletrabajador por el mero hecho de realizar ocasionalmente su trabajo como asalariado en su domicilio o en un lugar distinto de los locales de trabajo del empleador, en vez de realizarlo en su lugar de trabajo habitual’. (…) De esta manera, el trabajo en casa, como situación ocasional, temporal y excepcional, no presenta los requerimientos necesarios para el teletrabajo (…)”.

Énfasis por fuera del texto original. [174] Énfasis por fuera del texto original. [175] El Gobierno Nacional declaró el Estado de emergencia económica, social y ecológica mediante el Decreto 417 de 2020.

[176] En el aparte pertinente, la norma en cita dispone que: “ Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones. (…) ”.

[177] Puntualmente, se dijo que: “ En consecuencia, la Corte estima que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 123 y 150.23 de la Constitución, el legislador está facultado para determinar la modalidad de trabajo bajo la cual los servidores del Estado y los particulares que desempeñen funciones públicas deben cumplir con sus funciones y compromisos, siempre que la regulación que se adopte garantice la prestación adecuada, continua y efectiva de los servicios a cargo de las autoridades .” [178] Énfasis por fuera del texto original.

[179] Énfasis por fuera del texto original. [180] En la exposición de motivos se señala lo siguiente: “ Esta iniciativa legislativa surge de la necesidad de regular en el Estado colombiano la forma en que los trabajadores de los sectores públicos y privado pueden desarrollar sus actividades de manera temporal, fuera del sitio de trabajo, por cuenta de situaciones extraordinarias o especiales, sin que se modifiquen los elementos propios de la relación laboral existente, siempre y cuando subsistan las causas que le dieron origen ”. Gaceta del Congreso 1004 de 2020, p. 6.

[181] “ Es posible que en una relación laboral se presenten múltiples circunstancias imprevisibles, irresistibles e insuperables que pueden generar que el trabajador deba trabajar desde la casa, ejemplos tales como la ocurrencia de hechos o fenómenos de la naturaleza, que no están ligados en su ocurrencia a la voluntad del empleador, ni del trabajador, así como también relacionadas con la alteración del orden público como protestas armadas, asonadas y demás actos que puedan atentar contra la vida y la seguridad del trabajador ” .

Gaceta del Congreso 1004 de 2020, p. 7. [182] “ Adicionalmente, el presente proyecto de ley no pretende de manera alguna, modificar o derogar el Decreto 491 de 2020, (…) tanto el objeto como el ámbito de [su] aplicación se encuentra claramente definidos, pues mientras el Decreto 491 de 2020 aplica solamente durante la emergencia sanitaria, la norma [que resulte] de la presente iniciativa, hará parte de forma permanente de la legislación laboral aplicable al sector privado y a la función pública”.

Gaceta del Congreso 1004 de 2020, p. 9. [183] Proyecto de Ley No. 420 de 2020 Cámara, 352 de 2020 Senado. [184] Proyecto de Ley No. 262 de 2020 del Senador Richard Aguilar. Gaceta del Congreso 933 de 2020.

[185] Gacetas del Congreso 933, 1004, 1403, 1428, 1479 y 1501 de 2020, y 106, 115, 186, 198, 211, 212, 551, 552, 553, 1147 y 1264 de 2021. [186] “ Honorable Senador Richard Alfonso Aguilar Villa:

(…) hay que resaltar, es que el trabajo en casa no es una modalidad nueva de contratar, es una habilitación, hay que enfatizar muchísimo en eso; es una invitación y en hora bueno las proposiciones, se hizo esa corrección o aclaración, mejor dicho, (…) en aras de que se hable de una habilitación que se va a acordar entre el empleado y el empleador, o si no hay mutuo acuerdo, se puede dar un mandato por parte del empleador. (…)”.

GC 553 de 2021, p. 15. [187] “ Esta iniciativa legislativa surge de la necesidad de regular en el Estado Colombiano la forma en que los trabajadores de los sectores públicos y privados pueden desarrollar sus actividades de manera temporal, por cuenta de situaciones extraordinarias o especiales, sin que se modifiquen los elementos propios de la relación laboral existente (…) ”.

GC 1004 de 2020 (exposición de motivos), p. 6. “(…) Ministro de Trabajo, doctor Ángel Custodio Cabrera: (…) este es un proyecto de ley que regula esa posibilidad excepcional, ocasional, temporal, para aquellas circunstancias excepcionales, repito, en las cuales puede realizar lo que ha ocurrido, por ejemplo, en esta pandemia, por eso, pues se presenta este proyecto de ley, las comisiones lo han entendido, lo han verificado en esa misma línea; todos los derechos de los trabajadores se respetan en esta habilitación, como ha quedado en las propuestas, de ninguna manera se puede violentar, cambiar el contrato de trabajo, se respetan todos los derechos adquiridos y, algo muy importante, la forma en que se realiza el trabajo en casa siempre primará el acuerdo de las partes y, como su nombre lo indica, excepcional, temporal (…)”.

GC 553 de 2021 (debate y aprobación en comisiones conjuntas), p. 14. Finalmente, en el informe de conciliación se eliminaron algunas adiciones realizadas por la Cámara de Representantes, argumentando que “[el] espíritu de esta iniciativa a lo largo de su trámite en el Congreso de la República ha sido que el trabajo en casa no modifique las condiciones [que] rigen la relación laboral” y “ la expresión ‘podrá ser definida en diferentes momentos del contrato laboral’ permite que se entienda como una modalidad de ejecución contractual cuando el espíritu de la iniciativa es crear una habilitación de manera excepcional, ocasional o especial”.

CG 211 de 2021 (informe de conciliación), pp. 3 y 4. [188] “ Honorable Representante Henry Fernando Correal Herrera: Una claridad como lo acaba de expresar nuestro senador, acá no estamos modificando el Código de Trabajo, esto es muy importante que lo tengamos claro, o sea, en esta iniciativa no estamos generando una modalidad de trabajo; solamente estamos estableciendo un marco regulatorio a una situación especial. Por eso en el Proyecto de Ley se consideran tres condiciones, tiene que haber, ser excepcional, ocasional y especial, o sea para que no se nos configure una modalidad de trabajo sino es un marco regulatorio a una situación especial”.

CG 552 de 2021 (debate y aprobación en comisiones conjuntas), p. 20. [189] “ Honorable Representante Henry Fernando Correal Herrera: (…) se mantienen todas las garantías laborales mientras pasamos esta situación, o sea se mantiene la jornada laboral tal cual se prevé de que se deben tener los descansos y todas las garantías laborales que tienen los trabajadores, así como la salud ocupacional, así que este es un Proyecto de Ley que también elimina y define que no es ni parecido, ni es una posibilidad de modalidad de trabajo y que es totalmente diferente al teletrabajo como se mencionó”.

CG 552 de 2021 (debate y aprobación en comisiones conjuntas), p. 20. “ Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Rodrigo Lara Restrepo.

(…) no tengo ninguna observación distinta a exaltar el contenido y la pertinencia del proyecto (…). No se podrán desmejorar las condiciones del contrato laboral, lo que busca esta norma es salvaguardar las prerrogativas laborales y sociales de los trabajadores, se consagra el principio de desconexión laboral, se preserva, por supuesto, el derecho a los feriados, vacaciones, permisos y licencias, y se establece la obligación para el empleador de determinar con anticipación los instrumentos, la frecuencia, el modelo de evaluación de desempeño [y] el cumplimiento de metas (…). Por otro lado, se aplican totalmente las normas del Código Sustantivo del Trabajo relativos al horario, la jornada laboral y también es muy importante resaltar que el capital del trabajo, es decir, las herramientas de trabajo deben ser provistas en un primer lugar por parte del empleador. (…)”.

GC 1147 de 2021 (debate en plenaria de Senado), p. 22. [190] “ Ministro de Trabajo, doctor Ángel Custodio Cabrera: (…) El tema de la conectividad, como muy bien lo han expresado, es simple y llanamente, hoy existe el auxilio de transporte, y si usted se va a trabajo en casa, de acuerdo [con] las normas laborales, ese auxilio se puede perder, por eso era importantísimo que se homologara como auxilio de conectividad, y así como lo han expresado en la subcomisión, estamos de acuerdo totalmente”.

GC 553 de 2021 (debate y aprobación en comisiones conjuntas), p. 14. [191] Exposición de motivos de la Ley 2088 de 2021. Gaceta del Congreso 933 de 2020. Pág. 14.

[192] Énfasis por fuera del texto original. [193] Ley 2088 de 2021, art. 7 [194] Las exigencias formales de esta modalidad de prestación fueron derogadas por la Ley 1429 de 2010, " por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo " (art. 65), de suerte que su marco regulatorio se circunscribe hoy en día a lo consagrado exclusivamente en el artículo 89 del CST y a la jurisprudencia que sobre el particular ha adoptado esta corporación y la Corte Suprema de Justicia.

[195] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 3 de septiembre de 1955. [196] CST, arts. 45 y 61, num 1, literal d).

[197] La Corte Suprema de Justicia ha señalado que: " (…) El elemento del contrato de trabajo correspondiente al servicio personal, aparece ampliado en el trabajo a domicilio hasta la ayuda de los miembros de la familia del trabajador, por la naturaleza de la labor ejecutada en el domicilio, lo que hace que tal contrato de trabajo solamente desaparezca por la ayuda al trabajador cuando ella proviene de persona distinta a los miembros de la familia. (…). // El trabajador con quien se contrata el trabajo a domicilio es el responsable de la obra, y de allí que con él se establezca la relación laboral que no se desvirtúa por la ayuda de los miembros de la familia, pues la labor personal no desparece, ya que los familiares sólo pueden prestar ayuda pero no ser los ejecutores principales del trabajo.

" Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 28 de julio de 1952. [198] La labor del miembro de la familia se entiende como una ayuda para la persona que presta habitualmente sus servicios al empleador (Corte Constitucional, sentencia C-710 de 1996), sin que surja entre aquellos " contrato alguno [,] ni de aprendizaje ni de ninguna otra clase, sino asistencia, auxilio o concurso prestado por el motivo familiar que impone el nexo de sangre o de ley ".

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 16 de octubre de 1957. [199] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 10 de noviembre de 1998.

[200] Ley 2088 de 2021, art. 7. [201] Ley 2088 de 2021, art. 2. [202] En las discusiones de las Comisiones Segundas Permanentes de ambas Cámaras se explicó la diferencia en los siguientes términos: " Honorable Senador Carlos Fernando Motoa Solarte:

(…) Y quiero para terminar Presidente Juan Diego y Representantes y Senadores, hacer una diferenciación que me parece fundamental, porque de las 39 o 40 Proposiciones que hemos recibido, muchas de ellas están confundiendo la figura del Teletrabajo con el Trabajo en Casa. Quiero plantear esas diferencias de manera muy concreta. Primero, ¿qué es el Teletrabajo? El Teletrabajo es una forma de organización laboral especial por mutuo acuerdo entre trabajador y empleador, el Trabajo en Casa como lo decía hace pocos minutos, es la habilitación que hace el empleador para que el trabajador desarrolle sus funciones habituales desde su residencia, por unas causas excepcionales, especiales u ocasionales (…). // Segundo, el origen, el Teletrabajo es un origen de mutuo acuerdo, consensuado, (…) el origen del Trabajo en Casa es dado por unas circunstancias excepcionales que impidan que el trabajador pueda realizar sus funciones desde el lugar habitual de trabajo.

// El marco normativo del Teletrabajo y esto es bien importante, el Teletrabajo tiene toda su regulación en la Ley 1221 del año 2008. Aquí no estamos modificando en este Proyecto de Ley ninguna norma de Teletrabajo; tiene su propia reglamentación, su propia ley, que es la Ley 1221. El Trabajo en Casa tiene como antecedentes normativos el Decreto Legislativo 491 de 2020, que tuvo control de constitucionalidad y la Corte lo encontró ajustado a los principios de la Carta Política y la Circular 21 del 17 de marzo de 2020 del Ministerio del Trabajo. El Decreto Legislativo establecía las funciones de Trabajo en Casa, las competencias para los empleados públicos y la Circular la amplía para los trabajadores

del sector privado. // Temporalidad, en Teletrabajo se establece la temporalidad de acuerdo con el contrato que se suscribe, el Trabajo en Casa como lo tenemos pensado los Ponentes en esta iniciativa está establecido por tres (3) meses, prorrogables por una sola vez por tres (3) meses más.

[Por lo demás] (…) cuando hablamos de Teletrabajo, necesariamente de la esencia de este contrato, tenemos que hablar, o de esta modalidad contractual, tenemos que hablar de uso de tecnologías de la información y de las comunicaciones; cuando hablamos de Trabajo en Casa no necesariamente está implícita la utilización de herramientas tecnológicas (…)".

Gaceta del Congreso No. 552 de 2021, pp. 19 y 20. [203] " Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las normas contenidas en esta ley serán aplicables a toda persona natural que se encuentre domiciliada en el territorio nacional; así como a las entidades públicas y privadas nacionales; y a su vez a las empresas extranjeras que contraten trabajadores que se encuentren dentro del territorio nacional. // Parágrafo.

Las entidades del orden nacional deberán contar con concepto previo y habilitante por parte del Ministerio de Hacienda para obtener la disponibilidad presupuestal que permita acoger lo dispuesto en la presente ley.

" [204] " Artículo 4. Principios generales del trabajo remoto. Para efectos de la presente ley, los principios que aquí se exponen son de obligatorio cumplimiento por las partes: a) El trabajo remoto requerirá para todos los efectos, la concurrencia de los elementos esenciales mencionados en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo. (…) " [205] Ibidem .

[206] " Artículo 4. Principios generales del trabajo remoto. (...) Al trabajo remoto se le aplicarán las normas sobre garantías y derechos sindicales previstas en la legislación laboral vigente.

" [207] Ibidem . [208] Ibidem . [209] " Artículo 21. Migración al trabajo remoto . A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, cualquier trabajador podrá acogerse a esta nueva forma de ejecución del contrato de trabajo remota prevista en esta ley, siempre que medie la concurrencia de voluntades entre trabajador y empleador, sin menoscabo de los derechos laborales adquiridos.

" " Artículo 26. Los empleados públicos podrán ejecutar sus funciones por medio del trabajo remoto consagrado en la presente ley, para lo cual se respetarán todos sus derechos y garantías laborales inherentes a su vinculación legal y reglamentaria conforme las normas vigentes ." [210] Ley 2088 de 2021, arts. 7 y 9.

[211] " Artículo 1. Objeto y campo de aplicación. (…) Parágrafo . La presente ley no será aplicable a quienes se encuentren cobijados por regímenes especiales de orden constitucional o legal en atención al desempeño de sus funciones siempre y cuando estas sean incompatibles con el trabajo en casa." [212] Ley 2088 de 2021, arts. 1° y 2°.

[213] En este sentido, por ejemplo, (i) el artículo 5 dispone que: " La habilitación del trabajo en casa implica que se mantenga la facultad subordinante del empleador, junto con la potestad de supervisión de las labores del trabajador. Permanecerán todas las obligaciones, derechos y deberes derivados de la prestación personal del servicio. (…) " ;

(ii) el artículo 6 señala que: " Durante el tiempo que dure el trabajo en casa se mantendrán vigentes las normas previstas en el Código Sustantivo del Trabajo y en los reglamentos aplicables a los servidores públicos, relativos al horario y la jornada laboral. (…) "; (iii) el artículo 10 establece que: " Durante el tiempo que el servidor público o trabajador del sector privado preste sus servicios o desarrolle sus actividades bajo la habilitación de trabajo en casa, tendrá derecho a percibir los salarios y prestaciones sociales derivadas de su relación laboral. (…)" ; (iv) el artículo 11 consagra lo siguiente: " Durante el tiempo que se preste el servicio o actividad bajo la habilitación de trabajo en casa, el servidor público o trabajador del sector privado continuará disfrutando de los mismos derechos y garantías que rigen su relación laboral, entre otras, las que regulan la jornada laboral, horas extras, trabajo nocturno, dominicales y festivos, descansos dentro de la jornada laboral, derechos de asociación y negociación sindical y en general todos los beneficios a que tenga

derecho en el marco de la respectiva relación laboral. // Durante el tiempo que se presten los servicios o actividades bajo la habilitación del trabajo en casa el servidor público o trabajador del sector privado continuará amparado por las acciones de promoción y prevención, así como de las prestaciones económicas y asistenciales, en materia de riesgos laborales. // Así mismo, la Administradora de Riesgos Laborales a la que se encuentre afiliado el empleador, deberá promover programas que permitan garantizar condiciones de salud física y mental, así como la seguridad en el trabajo, para lo cual los empleadores deberán comunicar y actualizar ante la Administradora de Riesgos Laborales los datos del trabajador y en aquellos casos en que sea necesaria la prestación del servicio o el desarrollo de actividades en un lugar diferente al inicialmente pactado en la relación laboral deberá informar la dirección en la que se efectuará el desarrollo de las actividades." Y, finalmente, (v) el artículo 13 determina que: " El trabajo en casa como habilitación excepcional aquí regulada no requerirá modificación al Reglamento Interno de Trabajo ni al Manual de Funciones, salvo que fuera necesario para el desarrollo de las labores. // Parágrafo . En los eventos en que sea necesario modificar el reglamento interno no podrán variar las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación laboral ." [214] Como se advirtió en las sentencias C-262 de 1995 y C-055 de 1999, previamente citadas.

[215] Supra , num. 107. [216] Corte Constitucional, sentencias C-013 de 1993, C-226 de 1994, C-756 de 2008, etc. Énfasis por fuera del texto original.

[217] Supra , nums. 94 a 97. Como se expuso previamente, estas garantías refieren, por lo menos, a la eliminación del trabajo forzoso y obligatorio, de la esclavitud y la servidumbre; a la fijación de una edad mínima para trabajar y a la abolición de la explotación laboral o económica y de los trabajos riesgosos para los niños, niñas y adolescentes; a la realización del mandato de igualdad ante la ley y a la prohibición de otorgar a los trabajadores tratos diferenciados injustificados, lo que incluye la eliminación de toda forma de discriminación en materia de empleo y ocupación; a la garantía de prestación del servicio en un entorno de trabajo seguro y saludable; al mandato de obtención de una remuneración mínima acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada y en condiciones dignas; al reconocimiento y goce del derecho al descanso; a la posibilidad de ejercer la libertad sindical junto con el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; y al principio de progresividad en el goce de las reivindicaciones laborales con la justificación estricta y necesaria de todo retroceso.

[218] CP arts. 214, num 6, y 215, parágrafo. [219] En la sentencia C-242 de 2020, al pronunciarse sobre el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 2020, referente a la ampliación de los términos para contestar las peticiones consagrados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), la Corte explicó que:

"(…) este Tribunal advierte que en tratándose de la expedición de legislación por parte del Presidente de la República en virtud de la declaración de un estado de excepción, no existe una norma superior que le impida al Jefe de Estado expedir, modificar, suspender o derogar normas con fuerza de ley estatutaria. // 6.117. En concreto, una lectura detenida de los artículos 150 a 153 de la Constitución, le permite a la Corte evidenciar que el destinatario de la reserva de ley estatutaria es el Congreso de la República, toda vez que es la autoridad a quien el Constituyente: (i) le ordenó tramitar, mediante unas reglas de procedimiento especiales, la expedición de las normas sobre ciertos asuntos específicos identificados como estatutarios, y (ii) le prohibió delegar tal labor en favor del Presidente de la República mediante leyes de facultades extraordinarias. // 6.118. De igual forma, a partir de una revisión de los artículos 212 a 215 de la Constitución y de la Ley 137 de 1994, este Tribunal encuentra que en ninguna disposición se contempla la extensión de la mencionada reserva al Presidente de la República cuando expide decretos legislativos en el marco de los estados de excepción, puesto que la única norma asimilable es el artículo 58 de dicho cuerpo legal, en el que se dispone que 'esta ley estatutaria no podrá ser, en ningún caso, suspendida por un decreto legislativo dictado durante los Estados de Excepción, y sólo podrá ser modificada por los procedimientos previstos en la Constitución por una ley estatutaria'. // 6.119. Así las cosas, esta Corporación estima que prima facie el Gobierno Nacional por medio de decretos legislativos puede llegar a expedir

normas con rango legal estatutario, siempre que no altere las disposiciones contempladas en la Ley 137 de 1994. Al respecto, este Tribunal considera que tal posibilidad resulta razonable en la medida de que ante situaciones excepcionales la existencia de una prohibición absoluta en tal sentido podría llegar a impedir la realización de principios constitucionales.

// 6.120. Sin embargo, esta Sala considera que la posibilidad de que el Presidente de la República pueda expedir normas de rango estatutario por medio de decretos legislativos es restringida, pues tal autorización no solo está sujeta a los límites propios de la legislación excepcional, es decir, en el caso del estado de emergencia el cumplimiento de los exigentes requerimientos que han sido incorporados en los juicios de finalidad, conexidad material, motivación suficiente, ausencia de arbitrariedad, intangibilidad, no contradicción específica, incompatibilidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación, explicados paginas atrás, sino que además debe sujetarse a ciertos parámetros que se derivan del especial carácter que tiene la legislación estatutaria. // 6.121. En este sentido, la Corte resalta que, dado el carácter transitorio del estado de emergencia, las normas de rango estatutario que puede expedir el Presidente de la República a través de un decreto legislativo, en cumplimiento de las exigencias de los referidos juicios: (i) No pueden sustituir o modificar con carácter permanente la legislación estatutaria. Sólo pueden tener vigencia temporal, porque las medidas que se adoptan al amparo de los estados de excepción deben ser las estrictamente necesarias para superar la situación pasajera que originó el mismo, por lo que no sería justificable que se altere de forma permanente la regulación relacionada con las materias propias de la reserva en comento. En consecuencia, se descarta la posibilidad de incorporar al ordenamiento jurídico disposiciones que enmienden de manera indefinida o deroguen leyes estatutarias. // (ii) Deben estar dirigidas a permitir la optimización de los principios que subyacen a la legislación estatutaria existente, ante la imposibilidad de satisfacerlos con la misma intensidad de forma racional con ocasión de las condiciones fácticas del momento. Por consiguiente, en ningún caso se pueden adoptar disposiciones que anulen la esencia de los mandatos estatutarios. // (iii) Tienen que superar un análisis de proporcionalidad en un nivel estricto, comoquiera que los asuntos sujetos a reserva estatutaria son de suma importancia en el ordenamiento jurídico y cualquier modificación de su regulación debe atender a la satisfacción de un principio superior que resulta, bajo las condiciones que dieron origen al estado de excepción, de mayor trascendencia desde una perspectiva constitucional".

[220] Corte Constitucional, sentencia T-799 de 1998. [221] Supra , num. 9. [222] Supra , nums. 145 a 150 y 156. [223] Supra , nums. 98 a 100.

[224] Supra , num. 8. [225] El resto de las diferencias pueden consultarse en los numerales 140 a 144 y 156 de esta sentencia. [226] Énfasis por fuera del texto original. Con fundamento en lo expuesto, la Corte declaró la exequibilidad del siguiente precepto: " Las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones ." [227] Gacetas del Congreso Nos. 1004, 1403, 1428, 1479 y 1501 de 2020, y 106, 115, 186, 198, 211, 212, 551, 552, 553, 1147 y 1264 de 2021. El inciso 2° correspondió a una proposición presentada por la Representante Ángela Sánchez, cuyo tenor literal dispone que: " En todo caso la habilitación de trabajo en casa no implicará retroceso, demoras o falta de calidad en la atención y en el desempeño de funciones y prestación de servicios ." GC 1479 de 2020, p. 10. Ver igualmente CG 553 de 2021, p. 13.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 29 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.