COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/645/11

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/645/11
Expediente	—
Fecha	2007-12-16
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Reconocimiento De Una Retribucion A Los Trabajadores Asociados De Las Cooperativas De Trabajo Asociado
- Empleos Asalariados
- Establecimiento De Regimenes Diferenciados En Materia Laboral Segun Las Distintas Modalidades De Trabajo
- Cooperativas De Trabajo Asociado
- Contratacion De Personal A Traves De Cooperativas De Trabajo Asociado

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: declarar la EXEQUIBILIDAD , en los términos de esta providencia, de la expresión “ y a los trabajadores asociados por las labores realizadas”, contenida en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, por los cargos analizados. Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. JUAN CARLOS HENAO PEREZ Presidente MARIA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado JORGE…

Texto completo

C-645-11 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia C-645/11 RECONOCIMIENTO DE UNA RETRIBUCION A LOS TRABAJADORES ASOCIADOS DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- No desconoce la protección del trabajo en todas sus modalidades, ni los derechos de asociación e igualdad, como tampoco el principio de buena fe COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- Contenido normativo COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- Importancia/ COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- Elementos esenciales del contrato de constitución La jurisprudencia constitucional ha destacado la importancia de las Cooperativas de Trabajo Asociado y ha reconocido que las mismas gozan de especial protección constitucional, como modalidad de trabajo y como expresión del sector solidario. Ha dicho la Corte que, los elementos esenciales del contrato de constitución de una cooperativa de trabajo asociado son los siguientes: (i) Pluralidad de personas, (ii) aporte principalmente en trabajo, (iii) objeto de interés social y sin ánimo de lucro, y (iv) calidad simultánea de aportante y gestor. En la Sentencia C-211 de 2000, la Corte identificó como características relevantes de las cooperativas de trabajo asociado las siguientes: (i) asociación voluntaria y libre, (ii) igualdad de los cooperados, (iii) ausencia de ánimo de lucro, (iv) organización democrática, (v) trabajo de los

asociados como base fundamental, (vi) desarrollo de actividades económico sociales, (vii) solidaridad en la compensación o retribución, y (viii) autonomía empresarial.

También ha señalado la Corporación que, de acuerdo con el artículo 59 de la Ley 79 de 1988,en las cooperativas de trabajo asociado, el régimen de trabajo, de previsión, seguridad social y compensación, será establecido en los estatutos y reglamentos, como quiera que tales materias tienen origen en el acuerdo cooperativo y escapan del ámbito de regulación de la legislación laboral. Esta figura cuenta con fundamento en el principio de solidaridad y tiene manifestaciones tanto desde la perspectiva del derecho de asociación como desde el derecho al trabajo.

DERECHO DE ASOCIACION- Contenido COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- Naturaleza jurídica Las cooperativas de trabajo asociado nacen de la voluntad libre y autónoma de un grupo de personas que decide unirse para trabajar mancomunadamente, bajo sus propias reglas contenidas en los respectivos estatutos o reglamentos internos y agregó que, en ellas, "(…) sus miembros deben sujetarse a unas reglas que son de estricta observancia para todos los asociados, expedidas y aprobadas por ellos mismos, respecto del manejo y administración de la misma, su organización, el reparto de excedentes, los aspectos relativos al trabajo, la compensación, y todos los demás asuntos atinentes al cumplimiento del objetivo o finalidad para el cual decidieron asociarse voluntariamente que, en este caso, no es otro que el de trabajar conjuntamente y así obtener los ingresos necesarios para que los asociados y sus familias puedan llevar una vida digna.

COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- La facultad que tienen los asociados de tales organizaciones para autorregularse no significa que el legislador no pueda reglamentarlas DERECHO AL TRABAJO- Contenido/ TRABAJO- Concepto/ TRABAJO- Modalidades/ EMPLEOS ASALARIADOS- Concepto/ EMPLEOS INDEPENDIENTES- Concepto De acuerdo con el artículo 25 de la Constitución, el trabajo goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. La Corte ha destacado que esa especial protección se predica no solamente de la actividad laboral subordinada, regulada en el Código Sustantivo del Trabajo, sino que la misma se extiende a otras modalidades, entre las cuales se cuentan aquellas en las que el individuo lo ejerce de manera independiente, puesto que, más que al trabajo como actividad abstracta se protege al trabajador y a su dignidad. Así, en el artículo 5 del Código Sustantivo del Trabajo se define el trabajo subordinado o dependiente, como "(…) toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta conscientemente al servicio de otra, y cualquiera que sea su finalidad, siempre que se efectúe en ejecución de un contrato de trabajo". Junto a esa modalidad, que es la que mayor atención ha recibido en la legislación, existen otras, para cuya identificación podría acudirse a la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE), elaborada bajo el auspicio de la OIT y conforme a la cual es posible distinguir seis grupos de trabajadores: 1. Asalariados; 2.

Empleadores; 3.Trabajadores por cuenta propia;4.Miembros de cooperativas de productores; 5. Trabajadores familiares auxiliares, y 6.Trabajadores que no pueden clasificarse según la situación en el empleo. La anterior clasificación tiene en su base un conjunto de criterios, que permite diferenciar dos grandes grupos de trabajadores, los asalariados, por un lado, y los independientes, por el otro, atendiendo, entre otros factores, a la consideración sobre el tipo de relaciones que surgen entre las partes de la relación de trabajo y a diversos aspectos sobre la asunción del riesgo económico propio de la respectiva actividad. Así, los Empleos asalariados: son aquellos en los que los titulares tienen contratos de trabajo implícitos o explícitos (verbales o escritos), por los que reciben una remuneración básica que no depende directamente de los ingresos de la unidad para la que trabajan (esta unidad puede ser una corporación, una institución sin fines de lucro, una unidad gubernamental o un hogar). Los Empleos independientes, a su vez, son aquellos en los que la remuneración depende directamente de los beneficios (o del potencial para realizar beneficios) derivados de los bienes o servicios producidos (en estos empleos se considera que el consumo propio forma parte de los beneficios). Los titulares toman las decisiones operacionales que afectan a la empresa, o delegan tales decisiones, pero mantienen la

responsabilidad por el bienestar de la empresa. (En este contexto, la “empresa” se define de manera suficientemente amplia para incluir a las operaciones de una sola persona).

TRABAJO- Mandato constitucional de brindar protección especial implica responsabilidades para el Estado El mandato constitucional de brindar especial protección al trabajo implica dos tipos de responsabilidades para el Estado. Por un lado, el deber de promover las condiciones que permitan a todas las personas que lo requieran acceder a un trabajo para generar los ingresos necesarios y, por otro, velar porque el trabajo se desarrolle en condiciones de dignidad, particularmente cuando se realiza bajo subordinación y dependencia, dado que, en ese escenario, se presenta una contraposición de intereses, dentro de la cual el trabajador es el extremo más débil.

ESTABLECIMIENTO DE REGIMENES DIFERENCIADOS EN MATERIA LABORAL SEGUN LAS DISTINTAS MODALIDADES DE TRABAJO- No quiere decir que tales derechos fundamentales no deban ser respetados o garantizados en las cooperativas de trabajo asociado/ COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- El legislador puede adoptar medidas restrictivas/ COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- Intervención del Estado exige una labor de ponderación en procura de defender un entorno de protección del trabajo Para la Corte, el reconocimiento de la diferencia de regímenes laborales, según las distintas modalidades de trabajo, no quiere decir que tales derechos fundamentales no deban ser respetados o garantizados en las cooperativas de trabajo asociado, puesto que de no entenderse así, “(…) habría que sostener inválidamente que la Constitución discrimina a los trabajadores, o en otras palabras, que protege solamente a unos, lo cual no se ajusta con una interpretación sistemática y teleológica de los artículos 25 y 53 del estatuto superior. Es que derechos fundamentales como el de la igualdad de oportunidades, el de una justa y equitativa compensación del trabajo en forma proporcional a la cantidad y calidad del trabajo, el principio de favorabilidad a favor del trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, el derecho a la capacitación, al descanso necesario, a la seguridad social, entre otros, no son ajenos a ninguna clase de trabajo.” De este modo, cabe señalar que, sin detrimento de la autonomía que, de acuerdo con los principios constitucionales a los que se ha hecho referencia, tienen las Cooperativas de Trabajo Asociado, y sin perjuicio del deber del Estado de brindarles su apoyo, como expresión de formas asociativas solidarias e instrumento para la generación de empleo, es posible que el legislador adopte medidas restrictivas de su régimen interno, no sólo para garantizar el mínimo de derechos de los trabajadores, sino, también, para evitar que instrumentos, amparados, en principio, por la libertad de asociación, la autonomía privada, el derecho al trabajo y el principio de solidaridad, se conviertan en medios que se traduzcan en un detrimento generalizado o ampliamente extendido de las condiciones de los trabajadores.

Esa intervención del Estado, sin embargo, exige una labor de ponderación para, en procura de defender un entorno de protección del trabajo, no afectar desproporcionadamente los derechos de quienes optan por una modalidad autogestionaria.

TRABAJADORES ASOCIADOS- Diferencia con las relaciones de trabajo dependiente ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO- Obligación de los Estados de promover todo tipo de cooperativas incluidas las de trabajo asociado, pero se puntualiza que estas no se creen o se utilicen para evadir la legislación del trabajo o para encubrir relaciones de trabajo dependiente COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- Constituyen una opción válida a la luz de la Constitución para que las personas puedan autogenerar trabajo, en un contexto de libertad y autonomía/ COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- Se encuentran sujetas a la legislación laboral que se orienta a garantizar que el trabajo se realice en condiciones de dignidad/ COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- Deberes del Estado PROHIBICIONES DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- Normatividad y jurisprudencia CONTRATACION DE PERSONAL A TRAVES DE COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- Regulación COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO- Compensación de los trabajadores asociados por las labores

realizadas, en la modalidad jurídica que les es propia, debe estar a tono con las previsiones del Código Sustantivo del Trabajo Referencia: e xpediente D–8428 Asunto:

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 63 (parcial) de la Ley 1429 de 2010, “Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo” .

Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Bogotá D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil once (2011) La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, en especial la prevista en el artículo 241 numeral 7º de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA I. ANTECEDENTES En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, el ciudadano Jorge Eliécer Manrique Villanueva presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 63 (parcial) de la Ley 1429 de 2010, “ Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo ”.

Mediante Auto del25defebrero de 2011, el Magistrado Sustanciador resolvió admitir la demanda, dispuso su fijación en lista y, simultáneamente, corrió traslado de la misma al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de su competencia. En la misma providencia ordenó, además, comunicar la demanda al Ministerio del Interior y de Justicia y al Ministerio de la Protección Social para que, si lo estimaban conveniente, intervinieran dentro del proceso con el propósito de impugnar o defender la constitucionalidad de la disposición acusada.

Así mismo, se invitó al Presidente de la Confederación de Cooperativas de Colombia -Confecoop- y al Director Ejecutivo de la Asociación Colombiana de Cooperativas -Ascoop- y a los Decanos de la Facultades de Derecho de las Universidades del Atlántico, Javeriana y Externado de Colombia, para que, si lo consideraban conveniente, interviniesen en el proceso con el propósito de rendir concepto sobre la constitucionalidad de la disposición demandada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991.

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

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA A continuación se transcribe el texto del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 47.937 de 29 de diciembre de 2010, destacando en negrilla y subrayado el aparte demandado.

“LEY 1429 DE 2010 (diciembre 29) Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo. El Congreso de Colombia DECRETA: (…) Artículo 63.

CONTRATACIÓN DE PERSONAL A TRAVÉS DE COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO . El personal requerido en toda institución y/o empresa pública y/o privada para el desarrollo de las actividades misionales permanentes no podrá estar vinculado a través de Cooperativas de Servicio de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral o bajo ninguna otra modalidad de vinculación que afecte los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.

Sin perjuicio de los derechos mínimos irrenunciables previstos en el artículo tercero de la Ley 1233 de 2008, las Precooperativas y Cooperativas de Trabajo Asociado, cuando en casos excepcionales previstos por la ley tengan trabajadores, retribuirán a éstos y a los trabajadores asociados por las labores realizadas , de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo.

El Ministerio de la Protección Social a través de las Direcciones Territoriales, impondrá multas hasta de cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a las instituciones públicas y/o empresas privadas que no cumplan con las disposiciones descritas. Serán objeto de disolución y liquidación las Precooperativas y Cooperativas que incurran

en falta al incumplir lo establecido en la presente ley. El Servidor Público que contrate con Cooperativas de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral para el desarrollo de actividades misionales permanentes incurrirá en falta grave.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Esta disposición entrará en vigencia a partir del primero (1º) de julio de 2013. [1] (…) III. LA DEMANDA 3.1. Disposiciones constitucionales que se consideran infringidas El demandante considera que el aparte acusado del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 vulnera lo dispuesto en los artículos 13, 25, 38, 53, 83, 163 y 333 de la Constitución Política. Precisa que la demanda tiene por objeto, de manera principal, obtener la declaratoria de inexequibilidad de la expresión acusada, y, subsidiariamente, que se declare que la misma es exequible en el entendido de que, a las relaciones entre las cooperativas de trabajo asociado y sus asociados, se les aplicará la legislación laboral cuando la autoridad competente advierta una situación de fraude a la legislación laboral ordinaria.

3.2. Fundamentos de la demanda 3.2.1. Primer cargo. Violación de los artículos 25 y53 de la Constitución. Después de señalar que la Constitución consagra al trabajo como un valor, un principio y un derecho constitucional de estirpe fundamental y que, de manera expresa, lo protege en todas su modalidades, el accionante manifiesta que la jurisprudencia constitucional ha encontrado que dentro de las tipologías constitucionales se halla el trabajo solidario, autogestionario o cooperativo, el cual debe estar revestido de todas las garantías.

A renglón seguido sostiene que la disposición parcialmente demandada, al imponer a las Cooperativas de Trabajo Asociado –CTA- y a las relaciones entre éstas y sus trabajadores asociados, la aplicación del régimen jurídico laboral del trabajo subordinado, dependiente y por cuenta ajena, desconoce el concepto del trabajo cooperado solidario y autogestionario, que se encuentra protegido constitucionalmente.

A su juicio, el inciso 2 del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, impone a las CTA la obligación de “laborizar” , “de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo” , a los asociados por labores realizadas, en el sentido de aplicar a la relación de trabajo asociativo las normas del contrato de trabajo (propias del tradicional derecho laboral) y, por ende, todas las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo, lo cual vulnera la garantía especial que reconoce la Constitución Política a todas las formas de trabajo, entre ellas el trabajo solidario, porque desconoce los fundamentos que inspiran el trabajo solidario y extrapola a la verdaderas Cooperativas de Trabajo Asociado el modelo que se desarrolló para el mundo de la empresa capitalista a lo largo del siglo XX, que es el regulado por el Código Sustantivo del Trabajo.

Agrega que el legislador olvidó que existen otras relaciones de trabajo, legítimas y democráticas, tales como las que surgen del trabajo independiente o las que se dan en el ámbito del trabajo cooperativo, entre la Cooperativa de Trabajo Asociado o precooperativa y el socio cooperado.

En su criterio, la ratio legis de la disposición acusada se encuentra en el hecho de que la modalidad de las cooperativas de trabajo asociado ha sido utilizada en muchos casos para hacerle un fraude al tradicional derecho laboral y para desconocer las garantías de las que gozan los trabajadores subordinados, dependientes y por cuenta ajena. Sin embargo, prosigue, aunque la motivación del legislador parece válida, la manera de buscar el objetivo vulnera los derechos de los trabajadores que constituyen por su propia iniciativa una Cooperativa de Trabajo Asociado. Es preciso, manifiesta, que el Estado mejore su capacidad de lucha contra el fraude a la legislación laboral, pero considera que se está ante un problema de inspección y vigilancia, que no puede resolverse en desmedro del verdadero trabajo cooperado.

Arguye que el Estado debe promover la empresa autogestionaria y que la Ley 1429 está en contra de ese mandato, en la medida en que impone mayores cargas económicas a las relaciones de los trabajadores cooperados con las Cooperativas de Trabajo Asociado, al dar aplicación a normas del Código Sustantivo del Trabajo, lo que significa, en términos de

costos, asumir un 51% adicional al valor de las compensaciones que los cooperados causan a su favor y a cargo de las Cooperativas de Trabajo Asociado.

La relación de trabajo cooperado no corresponde al clásico modelo capital - trabajo en el que se desenvuelve el contrato individual de trabajo, porque las Cooperativas de Trabajo Asociado son propiedad de sus cooperados y a través de ellas se realiza el mandato constitucional de la práctica de la mutua ayuda.

La norma demandada vulnera la regla de la paridad consagrada en el artículo 13 constitucional por cuanto trata como iguales a desiguales, en la medida en que laboraliza las relaciones de trabajo entre la Cooperativa de Trabajo Asociado y sus asociados cuando quiera que ésta tengan un solo trabajador contratado bajo el esquema del contrato de trabajo.

Considera que, si la Corte Constitucional al interpretar el contenido de la expresión “el trabajo en todas sus formas” ,ha dejado por sentado que allí caben todas las formas de trabajo, tales como el independiente, el subordinado y el cooperado, mal hace el legislador al obviar estas tipologías o fisonomías laborales traspolando a una categoría laboral (el trabajo cooperado)la relación de una categoría laboral diferente (el trabajo subordinado, dependiente y por cuenta ajena) que sirve a otros intereses y a otro modo de ser de la relación de trabajo que subyace.

3.2.2. Segundo cargo. Violación a los artículos 13 y 163 (Fundamentos de la autonomía de la voluntad); 38 (derecho de asociación) y 333 (deber del Estado de fortalecer las organizaciones solidarias) de la Constitución Política.

Para el accionante, el inciso tercero del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, vulnera el derecho de asociación consagrado en el artículo 38 de la Constitución en tanto impone consecuencias irracionales a las pre-cooperativas o cooperativas cuando estás contratan por medio de contrato de trabajo. Explica que las cooperativas están expresamente facultadas por la ley para la vinculación excepcional y justificada de “trabajadores ocasionales o permanentes no asociados” , caso en el cual las relaciones que de allí surjan se regirán “por las normas de legislación laboral vigente” . Añade que no se entiende la razón por la cual la disposición demandada ordena que cuando se esté en el evento anterior, esto es, cuando una pre-cooperativa o una cooperativa de trabajo asociado “tenga trabajadores” ,quienes, naturalmente, se regirán por el Código Sustantivo del Trabajo, dicho régimen se aplique también a los asociados de las organizaciones solidarias, sin tener en cuenta que éstos tienen un régimen propio, que es resultado de su libre asociación y de la autonomía privada que permite a los particulares dictar sus propias normas, condicionando su conducta por medio de la imposición de deberes y obligaciones para el consecuente disfrute de derechos y beneficios. En conclusión las pre-cooperativas y las cooperativas se regulan por un régimen autónomo válido, el cual debe ser respetado por el Estado.

Para sustentar las anteriores consideraciones, el actor se remite a lo expresado por la Corte Constitucional en diversas Sentencias, así: Pone de presente, en primer lugar, que en la Sentencia C-211de 2000 [2] ,la Corte expresó:

“…dado que los socios son los mismos trabajadores, éstos pueden pactar las reglas que han de gobernar las relaciones laborales, al margen del código que regula esta materia...”.

Agrega que en la Sentencia C-855 de 2009 [3] , la Corte se pronunció acerca de la subsistencia de dos regímenes diferentes de las Cooperativas, en estos términos:

“A partir de la premisa de que su origen es el acuerdo cooperativo, la Corte consideró constitucionalmente admisible que el régimen de trabajo, compensación, previsión y seguridad social de las Cooperativas de Trabajo Asociado fuera el establecido en sus estatutos y reglamentos, y no en la legislación laboral. Si bien esa facultad de darse sus propias reglas no es absoluta, pues no pueden contrariar los principios y valores constitucionales, cuestión que deberán vigilar las autoridades competentes, la Corte estimó que, en principio, no se opone a la Constitución que, en estos aspectos, los miembros de la Cooperativa se sometan a las reglas ‘expedidas y aprobadas por ellos’ mismos’.” Para el demandante, de

este modo, pueden coexistir un régimen para los asociados y otro para los trabajadores que de forma excepcional laboren para la cooperativa, sin que ello contraríe la Constitución.

Señala que la norma acusada, injustificadamente, hace que la excepción se convierta en la regla general, pues si no existe subordinación o dependencia, el régimen laboral debe quedar al margen y no rigiendo todas las relaciones, en especial, y paradójicamente, las de los asociados dentro de una pre-cooperativa o cooperativa, cercenando, así, la libertad prevista para el régimen jurídico de dichas instituciones que materializan el trabajo asociado.

3.2.3. Tercer cargo .Violación del artículo 83 (presunción de buena fe) de la constitución política. Afirma el demandante que, no obstante que la buena fe se presume por mandato constitucional, e l aparte demandado supone una interpretación conforme a la cual todas la pre-cooperativas o cooperativas de trabajo asociado que contraten trabajadores de forma excepcional, están defraudando la legislación laboral, revistiendo con un ropaje distinto relaciones que, en realidad, serían contratos de trabajo.

Expresa que la solución para evitar el uso fraudulento de la modalidad de las cooperativas de trabajo asociado, no es suprimirlas o alterar su naturaleza, sino poner en marcha mecanismos idóneos de control.

3.2.4. Cuarto cargo. Violación a la protección constitucional de las formas de propiedad solidaria y asociativa. Indica el demandante que las organizaciones de economía solidaria son expresión del principio constitucional de solidaridad y que, por ello, dichas organizaciones está amparadas por un mandato de especial protección que encuentra su fundamento en diversas disposiciones de la Carta Política. Esa realidad, prosigue, se desconoce en el inciso segundo del artículo 63 de la norma demandada, cuyo contenido desconoce lo dispuesto en los artículos 1°, 51, 57, 58, 60, 64, 103, 189-24 y 333 de la Constitución Política, que no son simples enunciados teóricos sino directivas de acción política que le imponen al Estado el deber de fomentar, apoyar, promover y proteger a las organizaciones solidarias y asociativas, como instrumentos útiles para lograr el desarrollo económico dentro de esquemas democráticos, y que contribuyen de manera equitativa a la distribución de la propiedad y del ingreso y a la racionalización de la economía a favor de la comunidad, en especial, de las clases populares.

Agrega que la laboralización de las formas asociativas de trabajo, como respuesta ala indebida utilización de esta figura, no encuentra asidero constitucional, toda vez que los argumentos que se han expuesto para el efecto, no corresponden a criterios de proporcionalidad ni de razonabilidad, en la medida en que esa solución hace nugatorio el derecho de asociación y desconoce la protección especial del sector solidario que se desprende de la Constitución.

Expresa que la conformación de Cooperativas de Trabajo Asociado es manifestación del principio de solidaridad, toda vez que de la estructura propia de la figura, es posible inferir la puesta en marcha de intereses mutualistas y de cooperación comunitaria, elementos teleológicos, que, sin duda, quedarían soslayados, al instituir un régimen laboral ordinario para los trabajadores cooperados, pues este régimen laboral clásico descansa sobre una ecuación extraña al universo del verdadero trabajo cooperado.

En su criterio, la relación de trabajo cooperado es un instrumento jurídico que permite a colectivos de personas iguales y que comparten intereses comunes, auto-regularse para construir su propia empresa y adoptar una serie de condiciones laborales iguales, que realicen condiciones dignas de trabajo, diferentes a las condiciones del contrato de trabajo.

Finalmente, indica que lo anterior obedece a razonamientos de orientación estrictamente económica, ya que lo único que se lograría con la norma acusada sería un incremento de los costos de producción y por ende un desincentivo a la iniciativa de asociación, pues, en tales términos no existiría diferencia desde el punto de vista del derecho laboral, entre sociedades comerciales y sociedades pertenecientes al sector solidario.

IV. INTERVENCIONES 1.Ministerio de la Protección Social Mediante escrito allegado el 29 de marzo de 2011, el apoderado judicial del Ministerio de la Protección Social intervino con el fin de solicitarle a la Corte declarar la exequibilidad del precepto normativo acusado.

En criterio del representante del Ministerio, el demandante parte de una premisa equivocada, puesto que considera que la expresión acusada impone a las Cooperativas de Trabajo Asociado y a las relaciones entre éstas y sus trabajadores asociados, la asunción del régimen jurídico laboral del trabajo subordinado, dependiente y por cuenta ajena, desconociendo el concepto de trabajo cooperado, solidario y autogestionario protegido constitucionalmente, cuando, en realidad, ello no es así.

Expresa el interviniente que el desacierto del demandante se puede apreciar a partir de dos argumentos principales: En primer término, el trabajo subordinado ha sido ampliamente tratado en la doctrina y en la legislación nacional y no se compara con el realizado en las cooperativas de trabajo asociado. De otro lado, lo que pretende el gobierno nacional es garantizar a los trabajadores asociados los mínimos derechos que poseen todos los trabajadores, por lo cual no se genera reproche constitucional alguno.

Después de referirse al régimen de los recursos de la seguridad social, que marginalmente se relaciona con lo que es objeto de controversia en este caso, expresa que las cooperativas de trabajo asociado no pueden desconocer los derechos equiparables a los prestacionales, que, en el ámbito de las mismas, están comprendidos dentro de las compensaciones de los trabajadores asociados, los cuales gozan de la protección del Estado. Agrega que la previsión del inciso segundo del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, se justifica en consideración a las desviaciones que se han venido presentando en este tipo de organizaciones, las cuales trasgreden de manera importante la filosofía de la economía solidaria y en especial la figura del cooperativismo asociado.

Afirma que, en conclusión, las normas que se atacan no son contrarias a la Constitución, porque a través de las mismas se desarrolla el objeto de la protección de los trabajadores que pertenecen a este gremio y se adecua la actuación estatal aprovechando las fortalezas de cada una de las entidades.

2. Universidad Externado de Colombia La Coordinadora del Departamento de Derecho Laboral de la Universidad Externado de Colombia intervino en el presente asunto con el propósito de apoyar la demanda de inconstitucionalidad de la referencia.

Para sustentar su posición, la interviniente presenta, en primer lugar, un conjunto de consideraciones sobre el movimiento cooperativo como una forma legítima de trabajo y destaca los principios fundamentales del cooperativismo que constituyen el marco de esa actividad.

En ese contexto, pone de presente que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la naturaleza jurídica de las cooperativas de trabajo asociado surge de la expresión libre de la voluntad de crearlas y de la autonomía ejercida por un grupo de personas que se unen para trabajar y auto-regularse.

[4] Así, expresa, las Cooperativas de Trabajo Asociado son auto-reguladoras en sus relaciones de trabajo asociado, por lo tanto, sus miembros pueden establecer libremente las disposiciones que regirán sus relaciones en su doble calidad de trabajadores y asociados. Añade que esta regulación debe estar gobernada por los principios del cooperativismo, tales como afiliación abierta y voluntaria, control democrático de los miembros, participación económica de los miembros, autonomía e independencia, educación, formación e información, cooperación entre cooperativas y compromiso con la comunidad.

Expresa que quien pertenece a una cooperativa de trabajo asociado, posee dos calidades en relación con la misma, puesto que es, a la vez, socio y trabajador. Comosocio, dice, concurre democráticamente en las decisiones de la Cooperativa,

participa en los beneficios y se obliga a cumplir los reglamentos de la misma. Como trabajador, aporta su actividad física o intelectual en el puesto de trabajo asignado por la cooperativa. Indica que esta doble vinculación se denomina relación de trabajo asociado.

Para la interviniente, el trabajador asociado está vinculado con la cooperativa de trabajo asociado mediante una relación de trabajo asociado, la cual se caracteriza por la autonomía e independencia con la que el trabajador ejerce sus funciones, por considerar el trabajo como un aporte a la cooperativa y por no generar una relación de subordinación o dependencia típicamente laboral. En la relación de trabajo asociado no hay un empleador y un trabajador, no hay una lucha de intereses, sino que lo que existe es un trabajo mancomunado, autogestionario, orientado hacia el progreso colectivo de los asociados.

Prosigue señalando que el trabajo asociado se contrapone al trabajo subordinado, propio de una relación enmarcada en un contrato de trabajo, donde los tres elementos clásicos son la prestación personal del servicio, la subordinación y el salario. En efecto, añade, el elemento más importante de la relación laboral formal (contrato de trabajo) es inexistente en la relación de trabajo asociado, esto es, la subordinación.

Agrega que los derechos y las obligaciones de los trabajadores asociados están señalados en los reglamentos que ellos mismos se han provisto, y que, por lo tanto, todo lo relacionado con sus compensaciones ordinarias (remuneración en contraprestación a su trabajo), compensaciones extraordinarias, beneficios adicionales, periodos de descanso, jornadas, etc., está dentro del libre marco de la auto regulación, atendiendo solamente a los mínimos establecidos en la legislación cooperativa.

Así las cosas, concluye, a la relación de trabajo asociado no le es aplicable la normatividad propia del contrato de trabajo, contenida en el Código Sustantivo de Trabajo y demás legislación complementaria.

Manifiesta que l a Corte Constitucional en Sentencia C -211 de 2000, señaló claramente las diferencias entre el trabajo subordinado, propio del contrato de trabajo y el trabajo asociado, propio de la relación con una cooperativa de trabajo asociado, y se refiere a la Recomendación 193 de 2002 de la Organización Internacional del Trabajo sobre promoción de las cooperativas, para concluir que, en el ámbito de la misma, debe tenerse en cuenta que es deber de los Estados propender por el trabajo decente, en cualquiera de sus manifestaciones, ya sea en el ejercicio subordinado del mismo o en el independiente, autónomo o asociado.

En un segundo apartado de su escrito, la interviniente desarrolla el principio de la primacía de la realidad y alude al hecho de que, en algunos casos, la autodeterminación y autonomía propias del modelo cooperativo han desaparecido y han cedido espacio a una verdadera subordinación laboral solapada, cuyo único objetivo ha sido la vulneración de los derechos laborales de los trabajadores formales, razón por la cual la legislación ha tenido que endurecer los controles y la jurisprudencia no ha sido ajena a la problemática planteada.

Llama la atención sobre el hecho de que el crecimiento masivo del número de cooperativas de trabajo asociado puede tener diversas lecturas, puesto que, por una parte, como lo observa la ACI, puede ser un indicador del posicionamiento del movimiento cooperativo como creador de empleo, pero, por otra, puede constituir un indicador de la disminución de contratos de trabajo que otorgan un mínimo de derechos laborales establecidos en la legislación laboral, producto de la evolución del derecho laboral en el mundo.

Aclara que cuando una cooperativa de trabajo asociado nace de la libre voluntad de sus asociados, es dirigida democráticamente, se mantiene autónoma durante su existencia, es una forma de trabajo que dignifica a los trabajadores, que a su vez son socios de un proyecto productivo y solidario; pero que cuando la cooperativa nace de la presión de un empleador o grupo de empleadores, que presionan a sus trabajadores a formar estas cooperativas, o que cuando son

dirigidas por un grupo minoritario que representa intereses diferentes a los de los trabajadores asociados, o cuando su actuar se vuelve dependiente y subordinado, se está en presencia de un fraude a la legislación laboral.

Expresa que las violaciones de la legislación laboral y el fraude a los derechos de verdaderos trabajadores son una realidad que amerita el pronunciamiento del Estado, la vigilancia y el control de los órganos dispuestos para tal fin, pero que no se puede convertir en presupuesto para una persecución al sector cooperativo.

En ese sentido manifiesta que la pretensión de equiparar la legislación aplicable al sector cooperativo y al sector real en materia de relaciones laborales, vulnera los postulados mismos del sistema cooperativo y desconoce la libertad, la autonomía y la autodeterminación de los asociados.

A partir de las anteriores consideraciones, concluye que la disposición acusada resulta contraria a los artículos 13, 25 y 38 de la Constitución Política. En su criterio el artículo 13 Superior se transgrede por cuanto ante realidades y naturaleza de trabajo diferente no es posible aplicar igual legislación, y hacerlo así desconoce las diferencias protegidas por la Constitución y genera una especie de persecución contra el modelo de trabajo cooperativo, cuando lo que se debe perseguir con las herramientas existentes es la vulneración del principio de la primacía de la realidad.

Advierte que desconocer los principios que fundan el trabajo cooperativo y aplicar la normatividad laboral a trabajadores asociados, sanciona, en contravía con lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta, la utilización de una clase de trabajo que tiene protección constitucional y gran reconocimiento mundial.

De igual forma, estima que se vulnera el derecho de asociación consagrado en el artículo 38de la Carta Política pues los ciudadanos tienen libertad para elegir constituir una cooperativa y convertir este modelo en su opción de trabajo, sin que la autodeterminación, la solidaridad y la autonomía puedan ser soslayadas legislando para la excepción fraudulenta y atacando los principios propios de un sector de la economía mundial respetable y avanzado.

En los anteriores términos, considera la interviniente que la expresión “y a los trabajadores asociados” contenida en el inciso segundo del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, debería ser declarada inexequible, por atentar contra los artículos 13, 25 y 38 de la Constitución Política.

3. Confederación de Cooperativas de Colombia – Confecoop – y la Asociación Colombiana de Cooperativas - Ascoop Clemencia Dupont Cruz y Carlos Acero Sánchez, en calidad de Presidente Ejecutiva y Director Ejecutivo de la Confederación de Cooperativas de Colombia –Confecoop- y de la Asociación Colombiana de Cooperativas–Ascoop- respectivamente, presentaron escrito en el que someten a consideración de la Corte los puntos de vista gremiales en relación con la situación del cooperativismo de trabajo asociado que condujo a la expedición del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010.

3.1. En primer lugar, en un acápite de ubicación conceptual, señalan que las cooperativas de trabajo asociado son aquéllas que vinculan el trabajo personal de sus asociados para la producción de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios.

Agregan que este tipo de cooperativas asocia a personas naturales que tienen simultáneamente la calidad de gestoras de la empresa, de contribuyentes económicos y de aportantes directos de su capacidad de trabajo para el desarrollo de actividades económicas, profesionales o intelectuales, con el fin de producir en común bienes, ejecutar obras o prestar servicios, que redundan en la satisfacción de las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

Después de subrayar que un elemento fundamental de las Cooperativas de Trabajo Asociado es el hecho de que desarrollan sus actividades con autonomía, autodeterminación y autogobierno, de manera tal que la generación de trabajo para sus asociados debe darse con total independencia del tercero contratante, señalan que, en contravía con ese postulado, es sabido que algunas entidades, en muchos casos públicas, utilizan a las cooperativas para contratar servicios

de ex empleados, cuando se producen recortes de sus plantas de personal. Añaden que pese a que esas organizaciones se autodenominan cooperativas de trabajo asociado, en realidad, tal como se hace por la OIT, deberían considerarse como pseudo-cooperativas, puesto que aunque se constituyan con las formalidades propias de las cooperativas, en realidad se convierten en un mecanismo que se emplea para favorecer a unos pocos en perjuicio exclusivo de los trabajadores, quienes, frente a cualquier eventualidad, se encuentran con el hecho de que, al no ser empleados de la entidad contratante, ni de la cooperativa -dado que el vínculo con ésta es de otra naturaleza-, nadie les responde, ni se les reconocen sus prerrogativas básicas.

Expresan que la situación descrita se ha reflejado en el crecimiento desbordado de cooperativas de trabajo asociado, especialmente a partir del año 2003, y tiene origen en causas variadas y de diversa naturaleza, como la flexibilización laboral con el fin de reducir costos y, especialmente, la falta de adecuadas estructuras de supervisión estatal.

3.2. Al referirse a los antecedentes de la norma demandada, señalan que, en su momento, el Gobierno Nacional, a través del Vicepresidente de la República, le solicitó al legislador revisar el funcionamiento de las Cooperativas de Trabajo Asociado y contemplar la posibilidad de acabar con esa figura. Agregan que, ante esa perspectiva y en el convencimiento de que las Cooperativas de Trabajo Asociado son una herramienta valiosa para muchos trabajadores y que un buen número de ellas se han constituido y funcionan con pleno respeto de los principios doctrinarios que les son propios y con sujeción a las disposiciones legales que las gobiernan, el gremio planteó la posibilidad de adoptar una norma similar a la que finalmente se incorporó en la Ley 1429 de 2010, de formalización y generación de empleo, y por virtud de la cual se proponía que las CTA tendrían lo obligación de retribuir a sus asociados por las labores realizadas, en forma equivalente a los mínimos previstos en el Código Sustantivo del Trabajo.

Anotan que esa propuesta se orientaba a permitir que, con el cumplimiento de ciertos requisitos, las Cooperativas de Trabajo Asociado pudieran continuar desarrollando sus actividades, se preservara el auténtico modelo cooperativo y se depurara el sector. Ello, teniendo en cuenta que el trabajo en todas sus modalidades goza de la protección del Estado y que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas, como lo establece el artículo 25 de la Constitución Política. Añaden que, para ese efecto, también se consideró que lo dispuesto en el artículo 53 de la norma superior, sobre la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, y la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, entre otros aspectos, debía aplicarse a las Cooperativas de Trabajo Asociado.

Refieren los intervinientes que, en ese contexto, a fin de lograr la supervivencia de este tipo de cooperativas, se realizó la aludida propuesta de imponer a las Cooperativas de Trabajo Asociado la obligación de retribuir a los trabajadores asociados por las labores realizadas, en forma equivalente a los mínimos previstos en el Código Sustantivo del Trabajo, en materias tales como horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, primas, descansos anuales, y otras prestaciones relacionadas con el desplazamiento de los trabajadores, bonificaciones, subsidios y auxilios para épocas de vacancia y el control y supervisión de estas cooperativas sobre su naturaleza y el desarrollo de sus actividades, por parte del Estado. Sin embargo, expresan que, por una parte, en el Congreso se alteró el sentido de la propuesta, para disponer, no una retribución equivalente, sino la imposición del régimen laboral del Código Sustantivo de Trabajo a las Cooperativas de Trabajo Asociado, y por otra, en la ley quedaron consignados instrumentos de control y de sanción que hacen innecesario acudir a medidas extremas como la que finalmente se adoptó.

Expresan que el trabajo asociado cooperativo ha demostrado sus beneficios a nivel internacional, como herramienta de generación de trabajo digno, de impulso al emprendimiento y de desarrollo de la población y que no se puede sacrificar la validez de este modelo, por la incapacidad del Estado para contrarrestar una situación que ha crecido en un contexto

socio-económico marcado por los recortes presupuestales, la austeridad en el gasto, el afán de disminuir los costos de la nómina y, sobre todo, por las deficiencias de control estatal.

4. Los ciudadanos Nancy Astrid Contreras Rincón, Luis Antonio Vargas Cortés, Luis Alejandro Rodríguez Jáuregui y Edicson Manuel Linares Mendoza, mediante escrito allegado a esta Corporación el 16 de marzo de 2011, solicitaron que el aparte normativo objeto de reproche sea declarado exequible.

Después de hacer un recuento sobre los antecedentes del cooperativismo y los principios que lo inspiran, así como sobre la manera como las Cooperativas de Trabajo Asociado están previstas en la legislación colombiana y los elementos que las caracterizan, los intervinientes puntualizan que, en la práctica, las CTA no se han ceñido a esos postulados, sino que han sido empleadas como instrumentos al servicios de grandes empresas, para defraudar los derechos de los trabajadores.

Expresan que, no obstante que se han expedido medidas legislativas orientadas a proscribir la utilización irregular de la CTA [5] y que en el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional, haciendo valer el principio de la primacía de la realidad sobre las formas en materia laboral [6] , tales medidas no han resultado efectivas y el fenómeno, en detrimento de la realidad laboral del país, se sigue presentando.

A partir de las anteriores premisas, los intervinientes se refieren a los cargos de la demanda, para señalar, de manera general, que la disposición demandada no desconoce el derecho al trabajo, sino que, por el contrario, lo protege, al aplicar a todas las relaciones de trabajo, incluidas las que tienen lugar en la CTA, las disposiciones laborales que establecen el mínimo de derechos y garantías de los trabajadores.

En su criterio, tampoco se restringe la autonomía de la voluntad, la cual, en todo caso, debe ejercerse con sujeción a los límites que imponga el legislador, los cuales, en este caso, se orientan a proteger al trabajador y tienen, por consiguiente, justificación constitucional.

Agregan que, por la misma razón, tampoco se desconoce el deber del Estado de promover el sector solidario, puesto que lo que impone el precepto demandado es la aplicación dentro del mismo, del conjunto de disposiciones laborales que garantizan los derechos mínimos del trabajador y que, a la luz de lo dispuesto en el artículo 333 Superior, “la empresa como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones” , y las cooperativas, en cualquiera de sus formas, están sometidas a este mandato constitucional.

5. Los ciudadanos Miguel Leonardo Betancourt Moncada, Maritza Fernanda Ramírez Arias y Jairo Gómez Ramos, mediante escrito allegado a esta Corporación el 17 de marzo de 2011, solicitaron que se declare la exequibilidad de los apartes normativos objeto de reproche.

Los intervinientes se apartan de las pretensiones del accionante, teniendo en cuenta que, en su criterio, la parte demandada del artículo 63, inciso segundo, de la Ley 1429 de 2010, “Ley de Formalización y generación de empleo” pretende garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales a que hace referencia nuestra Carta Política, ejerciendo un mayor control sobre las Cooperativas de Trabajo Asociado, diferenciándolas de las empresas que tengan trabajadores en misión y que realicen intermediación laboral.

Después de hacer unas consideraciones generales en torno al objetivo de la ley de generación de empleo y sobre los objetivos de la misma, los intervinientes anotan que la facultad de autorregulación que tienen las cooperativas no apunta a permitir la violación de los derechos de los trabajadores, sino que es el reconocimiento a la naturaleza especial de estas entidades, en las que están ausentes las relaciones jerárquicas o de subordinación, que conducirían a aplicar las normas laborales. La autorregulación implica que los trabajadores mismos deben definir y aceptar los regímenes de trabajo y de compensaciones que han de regir sus relaciones con la cooperativa, estableciendo en forma concertada sus derechos y deberes.

En ese contexto, presentan algunos desarrollos en torno a la manera como desarrollan sus actividades las cooperativas de trabajo asociado, para observar, después que, pese a los principios y a las finalidades que inspiran a ese tipo de entidades, las mismas han sido utilizado indebidamente, en modalidades operativas que se apartan de su filosofía y de la normatividad vigente, para realizar actividades de intermediación laboral, propias de otras entidades, con el propósito de satisfacer intereses individualistas en perjuicio de los derechos de los trabajadores asociados. Por tal razón, añaden, fue necesario que el legislador, tal como se hizo en la Ley 1429 de 2010, garantizara el respeto de los derechos de los trabajadores.

Expresan que, en los anteriores términos, al hacer el análisis de constitucionalidad por la violación del artículo 13 Superior, se aprecia que no existe afectación del principio de igualdad, toda vez que lo que pretende la ley es que a todos los trabajadores, entendiéndose como tales a los trabajadores cooperativos, trabajadores dependientes, subordinados y por cuenta ajena, se les trate por igual y sin diferencias de trato derivadas de la calidad del trabajador.

Agregan que la protección que la Constitución ordena dispensar al trabajo, no es exclusivamente el subordinado, sino que lo comprende en todas sus modalidades (art. 25 C.P.), y la garantía de los derechos mínimos irrenunciables tampoco se ve menguada, porque son los mismos asociados quienes deben establecer sus propias reglas para que aquél se desarrolle en condiciones dignas y justas, que les permita mejorar su nivel de vida y lograr no solo su bienestar sino también el de su familia.

Ponen de presente, por otro lado, que en la ley se promueve la formalización del empleo, a través de incentivos tributarios y otras medidas novedosas, como una favorable progresividad para el pago de parafiscales y de la tarifa del registro mercantil, así como de una radical simplificación del trámite correspondiente a la liquidación de empresas entre otros.

Concluyen, en síntesis, que los apartes de la norma tachados en la demanda no vulneran los artículos constitucionales mencionados en la medida en que el objetivo del Gobierno Nacional es buscar formas viables y dignas, dentro de un Estado Social de Derecho, para la generación de empleo, como pilar fundamental de la economía y medio efectivo para la disminución de la pobreza.

6. Comisión Colombiana de Juristas – Central Unitaria de Trabajadores – Escuela Nacional Sindical. Los ciudadanos Gustavo Gallón Giraldo, Fátima Esparza Calderón, Juan Camilo Rivera Rugeles y Mateo Gómez Vásquez, integrantes de la Comisión Colombiana de Juristas; Tarcisio Mora, Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores y Luciano Sanín Vásquez, Director de la Escuela Nacional Sindical presentaron escrito en el que defienden la constitucionalidad de la expresión demandada.

En criterio de los intervinientes, el problema jurídico que plantea la demanda es determinar si es contraria a la Constitución una disposición que obliga a las Cooperativas de Trabajo Asociado –CTA– a retribuir a sus trabajadores asociados de la misma manera como un empleador debe retribuir a quienes tienen un contrato de trabajo.

Expresan que, en su opinión, una disposición tal no se opone a la Constitución, sino que se limita a reconocer una realidad social evidente, según la cual,el recurso a las cooperativas de trabajo asociado ha sido utilizado para encubrir verdaderas relaciones laborales, a las que no se les reconocen los derechos que surgen de una relación laboral mediante contrato de trabajo.

Señalan que para desarrollar el anterior planteamiento, se referirán a la situación en la que se encuentran los trabajadores asociados a cooperativas de trabajo asociado; explicarán la manera como hasta el momento se han afectado los derechos de esos trabajadores por recibir un tratamiento distinto al previsto en el Código Sustantivo del Trabajo y expondrán las razones por las cuales consideran que el aparte normativo acusado no se opone a las disposiciones constitucionales citadas por el demandante.

6.1. Manifiestan, en primer lugar, que si bien es cierto que, desde el punto de vista formal, la situación del trabajador asociado es distinta a la del trabajador dependiente, esa diferencia ya no es tan clara cuando se trata de la aplicación de las dos figuras, por cuanto, aunque existe diferencia en el vínculo jurídico, la relación de los trabajadores con el empleador resulta siendo casi la misma.

Para ese efecto, se remiten a la Sentencia C-614 de 2009, en la que la Corte Constitucional puso de presente la existencia de una "práctica usual" conforme a la cual se utilizan personas asociadas a cooperativas de trabajo asociado, para el desempeño de funciones de carácter permanente en empresas privadas o en entidades del Estado, por la reducción de costos que ello puede significar.

6.2. A continuación se refieren a la afectación de los derechos laborales que, en su criterio, se produce en relación con los trabajadores asociados a cooperativas de trabajo asociado.

Expresan que, a manera de ejemplo, los trabajadores vinculados por cooperativas de trabajo asociado no tienen estabilidad laboral, puesto que no son reconocidos como trabajadores de la empresa para la cual prestan sus servicios, la cual queda eximida de sus obligaciones laborales con los trabajadores afiliados a la cooperativa. En ese orden de ideas, prosiguen, a estos trabajadores se le niega el derecho de asociación, en cuanto que no se les permite conformar organizaciones sindicales en las empresas en las que ejercen su actividad. Del mismo modo, indican, estos trabajadores no tienen derecho a un conjunto de prestaciones y beneficios, como pago de horas extras, protección al embargo del salario mínimo, renovación del contrato, auxilio de transporte, cesantías, indemnización por despido injusto, prima de servicio, etc., todo lo cual incide en una notable diferencia en la remuneración que reciben los trabajadores afiliados a las cooperativas y los que se encuentran vinculados mediante contrato de trabajo. Agregan que, además, debe tenerse en cuenta que rubros como las cotizaciones en pensiones en salud y en riesgos profesionales, así como los aportes parafiscales, deben ser asumidos en su totalidad por los trabajadores asociados.

6.3. A partir de las anteriores consideraciones, los intervinientes exponen las razones por las cuales estiman que la obligación impuesta en la norma demandada se ajusta a la Constitución.

6.3.1. Así, señalan, la expresión demandada respeta el principio de la primacía de la realidad sobre las formas, porque, más allá de la denominación que se le dé a una determinada relación laboral, el régimen aplicable debe guiarse por el contenido de la misma. De este modo, como quiera que es una práctica usual que las relaciones de trabajo que se formalizan a través de una cooperativa de trabajo asociado encubran, en realidad, una relación que cumple las condiciones del trabajo dependiente que se realiza bajo la modalidad del contrato de trabajo, es natural que las mismas den lugar a los derechos propios del contrato de trabajo.

6.3.2. Para los intervinientes, la expresión demandada respeta la protección constitucional al trabajo, por cuanto, la misma se predica de todas las modalidades laborales, sin que, al amparo del régimen especial de las cooperativas de trabajo asociado, se puedan desconocer los derechos mínimos que deben garantizarse a todos los trabajadores. Así, manifiestan que la Constitución y tratados internacionales contienen el principio conforme al cual a trabajo de igual valor debe corresponder igual salario y que no se justifica que existan diferencias entre trabajadores de planta y trabajadores vinculados a través de cooperativas de trabajo asociado, que realizan las mismas labores.

6.3.3. En su criterio, la expresión demandada tampoco se opone al principio de igualdad, puesto que, en muchos casos, la vinculación de los trabajadores asociados a las CTA con las empresas en las que prestan sus servicios, no es distinta a la de quienes prestan sus servicios bajo la modalidad del contrato de trabajo. Agregan que, aun admitiendo que existan diferencias entre los dos tipos de relación, no cabe aplicar distintos conjuntos de derechos a los trabajadores, puesto que la Constitución obliga al Estado a proteger a todos los trabajadores, con independencia del rótulo que tenga la relación laboral.

6.3.4. Manifiestan, finalmente, que la expresión demandada respeta el deber del Estado de luchar contra las relaciones de trabajo encubiertas, que es un compromiso internacional de Colombia que ha sido objeto de pronunciamiento por la OIT en la Recomendación 198 de 2006.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN La Procuradora General de la Nación (E), mediante concepto No. 5144, solicita a esta Corporación que declare la exequibilidad de la expresión "y a los trabajadores asociados" contenida en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010.

Para la Vista Fiscal, en orden a resolver el problema jurídico que plantea la demanda, es preciso tener en cuenta que la Corte Constitucional, al ocuparse de las cooperativas de trabajo asociado, en la Sentencia C-855 de 2009, precisó que éstas nacen de la voluntad libre y autónoma de un grupo de personas que decide unirse para trabajar de manera mancomunada, bajo sus propias reglas, contenidas en los respectivos estatutos o reglamentos internos. Agrega que en esa sentencia se dijo que, dada la especial circunstancia de que los asociados de la cooperativa son sus mismos trabajadores, éstos pueden pactar las reglas con arreglo a las cuales se desarrolla su relación laboral, al margen del código que regula esa materia, sin que ello implique desconocer su derecho a recibir una compensación por el trabajo aportado y su derecho a participar en la distribución equitativa de los excedentes que obtenga la cooperativa.

Advierte que, al examinar la expresión demandada dentro de su contexto, se aprecia que la alusión que la norma hace al Código Sustantivo del Trabajo ocurre respecto de una precisa conducta, señalada con el verbo retribuir, que significa recompensar o pagar un servicio. Así, prosigue, lo que la expresión demandada quiere decir es que los servicios o labores realizadas por los trabajadores contratados por la cooperativa o por los trabajadores asociados a ésta, deben ser recompensados o pagados de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo de Trabajo.

En su criterio, lo anterior no implica que los estatutos o reglamentos que los trabajadores asociados, en ejercicio de su autonomía, su derecho de asociación y el principio de solidaridad, acuerden para regir su relación laboral, sean anulados o excluidos por la ley, para imponerles, en su lugar, el Código Sustantivo del Trabajo. Para constatarlo basta considerar el amplio número de cuestiones o asuntos propios de la relación laboral que son diferentes a la retribución. Lo que sí ocurre, es que la ley establece un límite al ejercicio de esa autonomía, que no es ni puede ser absoluta, como parece asumirlo el actor, y lo hace a partir de valores y principios constitucionales, a los cuales debe sujetarse cualquier relación laboral, con independencia del régimen legal que le sea aplicable. Estos valores y principios están relacionados con la protección de los trabajadores y de sus derechos, con independencia de su condición de trabajadores dependientes o de trabajadores asociados.

Para el Ministerio Público, ninguna modalidad de relación de trabajo puede pretender regularse al margen de lo dispuesto por la Constitución. La supremacía constitucional es predicable de la ley y del reglamento, pero también lo es de los acuerdos, pactos, convenciones y contratos que celebren los particulares en ejercicio de su autonomía. No puede olvidarse que el Estado interviene en uno y otro caso, para establecer una serie de garantías mínimas en favor de los trabajadores, a las cuales no es posible renunciar, pues éstos no son autónomos para disponer de ellas, así esa sea su voluntad. Y no lo son, porque se trata de un tema de orden público, que es ajeno a la autonomía de la voluntad, y que no se acuerda o se negocia, sino que se impone.

Si los acuerdos que los trabajadores asociados hacen en ejercicio de su autonomía, no respetan esas garantías mínimas, el principio de autonomía o el principio de solidaridad no son suficientes para considerar tales acuerdos como válidos. En estos casos hay normas superiores que no pueden ser desconocidas: las que establecen las garantías mínimas, que obran como un límite para dichos principios. Por eso, en lugar de reprochar la intervención del Estado, por medio del legislador, para fijar un límite en cuanto a la retribución por las labores realizadas por los trabajadores, sean éstos

asociados o no asociados, como lo hace el actor, se debe reconocer en dicha intervención el cumplimiento de un deber del Estado.

Añade el Ministerio Público que, para cumplir con el deber en comento, el Estado, en el artículo 3 de la Ley 1233 de 2008, a la que se alude en la norma que contiene la expresión demandada, dispuso que las cooperativas y pre-cooperativas de trabajo asociado deben establecer, en su respectivo régimen, una compensación ordinaria mensual, de acuerdo con el tipo de labor desempeñada, el rendimiento y la cantidad de trabajo aportado por el trabajador asociado, que en ningún caso será inferior a un salario mínimo legal mensual vigente, salvo que la actividad se realice en tiempos inferiores, en cuyo caso será proporcional a la labor desempeñada, a la cantidad y a la calidad, según se establezca en el correspondiente régimen interno. El fijar un límite mínimo a la remuneración, que además es el mismo que aparece en el Código Sustantivo del Trabajo, en los artículos 145 y siguientes, no desconoce la especial naturaleza jurídica de las cooperativas de trabajo asociado, sino que hace efectiva la garantía mínima fundamental que la Carta reconoce a todos los trabajadores en su artículo 53.

La norma que contiene la expresión demandada, al disponer que la retribución de los trabajadores no asociados y la de los trabajadores asociados a una cooperativa de trabajo asociado, por las labores realizadas, debe hacerse conforme al Código Sustantivo del Trabajo, atiende a los principios mínimos fundamentales reconocidos en el artículo 53 Superior, en especial a los de remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, y de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales. En esa medida, al respetar dichos principios mínimos fundamentales, la expresión demandada protege a todos los trabajadores, tanto a los dependientes como a los asociados, y contribuye a dignificar su labor, pues les permite acceder a un ingreso que satisfaga sus necesidades básicas, y las de su familia, tanto en lo material, como en lo moral y lo cultural.

En estos términos, la expresión demandada, reitera la Vista Fiscal, no toca aspectos distintos a la citada retribución, y lo hace para proteger principios mínimos fundamentales, por lo cual no puede decirse, como lo hace el actor, que ésta implique desconocer el régimen propio de las cooperativas de trabajo asociado, para imponer a los trabajadores asociados el régimen del Código Sustantivo del Trabajo, sino que lo que hace, es fijar un límite a la autonomía de dichas asociaciones, que no es caprichoso o arbitrario, sino que está garantizado de manera clara e inequívoca por la Carta, como un principio mínimo fundamental.

En mérito de lo expuesto, el Ministerio Público solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la expresión “y a los trabajadores asociados” , contenida en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, por los aspectos aquí analizados.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE 1. Competencia De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4 ° , de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir la demanda de la referencia.

Cabe observar que, no obstante que en el parágrafo transitorio del artículo demandado se establecía que dicha disposición entraría en vigencia a partir del 1º de julio de 2013, lo cual exigiría un pronunciamiento de la Corte sobre su competencia para pronunciarse sobre la norma acusada a la luz de esa circunstancia, dicho parágrafo fue derogado expresamente por el artículo 276 de la Ley 1450 de 2011 y, por consiguiente, la disposición del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 se encuentra vigente y la Corte es competente para pronunciarse en torno a la demanda.

2. La materia sometida a examen Para el demandante, la disposición parcialmente demandada, al imponer a las Cooperativas de Trabajo Asociado –CTA– y a las relaciones entre éstas y sus trabajadores asociados, la aplicación del régimen jurídico laboral del trabajo subordinado, dependiente y por cuenta ajena, desconoce el concepto del trabajo cooperado solidario y autogestionario, que se encuentra protegido constitucionalmente. En su criterio, ello resulta contrario a los artículos 25 y 53 de la Constitución, en cuanto dichas disposiciones protegen al trabajo en todas sus

modalidades; a los artículos 13 y 63 de la Carta, que establecen los fundamentos del derecho de igualdad y de la autonomía privada; al artículo 38, que consagra el derecho de asociación y al artículo 333, que establece el deber del Estado de fortalecer las organizaciones solidarias. Del mismo modo, considera que se desconoce el artículo 83 de la Constitución, que consagra el principio de la buena fe, por cuanto la ratio legis de la disposición acusada parte del supuesto de que todas las Cooperativas de Trabajo Asociado se utilizan para defraudar la legislación laboral. Expresa, también, finalmente, que la disposición acusada está en contravía con todas las normas que contienen el desarrollo constitucional de protección al sector solidario.

En el sentido de la demanda se pronuncia quien interviene a nombre del Departamento de Derecho Laboral de la Universidad Externado de Colombia, para quien la disposición acusada resulta contraria al artículo 25 de la Constitución, porque constituye una especie de persecución a una modalidad de trabajo constitucionalmente protegida; al artículo 13 Superior, porque dispone la aplicación del mismo régimen a realidades sociales, económicas y jurídicas distintas, y al artículo 38 de la Carta, porque se desconoce el derecho de asociación de quienes optan por constituir una cooperativa de trabajo asociado. Para este interviniente, no se puede legislar para la excepción fraudulenta, la cual debe ser combatida con otros instrumentos al alcance del Estado, sin desconocer una opción que tiene desarrollo y es respetada en todo el mundo.

En la misma línea se ubican quienes intervienen por la Confederación de Cooperativas de Colombia y por la Asociación Colombia de Cooperativas, quienes manifiestan que, no obstante que, inicialmente, para hacer frente a la propuesta que cursaba en el Congreso de la República en el sentido de acabar con las Cooperativas de Trabajo Asociado, sugirieron una fórmula de regulación que, aunque con diferencias sustantivas, tenía cierta proximidad con la que finalmente fue aprobada y es ahora objeto de acusación, estiman en este momento que, en tanto que en la misma ley se han incluido medidas de control para hacer frente al uso fraudulento del instrumento de las cooperativas de trabajo asociado, resulta innecesario acudir a medidas extremas, como la de imponer a las auténticas cooperativas que retribuyan las labores realizadas por sus trabajadores asociados de conformidad con el Código Sustantivo de Trabajo.

Por su parte, para quienes intervienen por la Comisión Colombiana de Juristas, la Central Unitaria de Trabajadores y la Escuela Nacional Sindical, la disposición acusada no se opone a la Constitución, sino que se limita a reconocer el hecho de que la figura de las Cooperativas de Trabajo Asociado ha sido utilizada para encubrir verdaderas relaciones laborales, con el propósito de eludir los derechos de los trabajadores que surgen de una relación laboral mediante contrato de trabajo.

En ese contexto, señalan, la obligación que en la norma demandada se impone a las Cooperativas de Trabajo Asociado, se ajusta a la Constitución, porque, por un lado, es expresión del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, porque, más allá de la denominación que se le dé a una determinada relación laboral, el régimen aplicable debe guiarse por el contenido de la misma, y, por otro, respeta la protección constitucional al trabajo, por cuanto, la misma se predica de todas las modalidades laborales, sin que, al amparo del régimen especial de las Cooperativas de Trabajo Asociado, se puedan desconocer los derechos mínimos que deben garantizarse a todos los trabajadores.

En ese mismo sentido se pronuncian dos conjuntos distintos de ciudadanos que, en escritos separados, coinciden en la apreciación conforme a la cual la disposición acusada constituye una herramienta para la garantía de los derechos mínimos de los trabajadores, que deben prevalecer en cualquiera de las modalidades de trabajo protegidas constitucionalmente y que habían venido siendo desconocidos con el recurso de acudir a las Cooperativas de Trabajo Asociado.

Quien interviene por el Ministerio de la Protección Social, a su vez, considera que debe declararse la exequibilidad de la disposición acusada, por cuanto el demandante parte de una premisa equivocada, cual es suponer que en ella se impone a

las Cooperativas de Trabajo Asociado y a las relaciones entre éstas y sus trabajadores asociados, la asunción del régimen jurídico laboral del trabajo subordinado, dependiente y por cuenta ajena. Para el Ministerio, la disposición acusada no desconoce la diferencias, ampliamente desarrolladas por el legislador, entre el trabajo subordinado y el que se realiza en las cooperativas de trabajo asociado, sino que se orienta a garantizar para los trabajadores asociados los derechos mínimos que, de acuerdo con la ley, poseen todos los trabajadores.

El Ministerio Público, por su lado, plantea que es preciso tener en cuenta que la disposición acusada se limita a regular lo que tiene que ver con la retribución de los trabajadores asociados, sin que quepa señalar que ella implica que los estatutos o reglamentos que éstos, en ejercicio de su derecho de asociación, acuerden para regir su relación laboral, sean anulados o excluidos por la ley, para imponerles en su lugar el Código Sustantivo del Trabajo. Lo que sí ocurre, expresa la Vista Fiscal, es que la ley establece un límite al ejercicio de esa autonomía, que no es ni puede ser absoluta, y lo hace a partir de valores y principios constitucionales, relacionados con la protección de los trabajadores y de sus derechos, particularmente en cuanto hace a sus garantías mínimas, a las cuales no es posible renunciar.

De este modo, el problema jurídico que deber resolver la Corte es si la disposición acusada, al señalar que las pre-cooperativas y las cooperativas de trabajo asociado, sin perjuicio de los derechos mínimos irrenunciables consagrados en la Ley 1233 de 2008, cuando en casos excepcionales previstos por la ley tengan trabajadores, retribuirán a éstos y a los trabajadores asociados por sus labores conforme el Código Sustantivo del Trabajo, resulta contraria a los preceptos superiores que protegen al trabajo en todas sus modalidades y garantizan el derecho de asociación y la autonomía privada; es violatoria del principio de igualdad; desconoce el mandato constitucional de promoción al sector solidario y se opone al postulado de la buena fe.

Para abordar el anterior problema jurídico, la Corte se referirá, en primer lugar, al régimen de las Cooperativas de Trabajo Asociado, destacando su inserción en el concepto de solidaridad y su vinculación, tanto con el derecho de asociación y la autonomía privada, por un lado, como con el derecho al trabajo y el régimen que le es propio, por otro.

En ese contexto la Corte puntualizará el alcance de la disposición demandada para, finalmente, abordar la cuestión planteada. 3. Las Cooperativas de Trabajo Asociado 3.1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 79 de 1988, las cooperativas de trabajo asociado son aquellas que vinculan el trabajo personal de sus asociados para la producción de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios. Por su parte, en el Decreto 4588 de 2006, se señala que tales cooperativas son organizaciones sin ánimo de lucro pertenecientes al sector solidario de la economía, que asocian personas naturales que simultáneamente son gestoras, contribuyen económicamente a la cooperativa y son aportantes directos de su capacidad de trabajo para el desarrollo de actividades económicas, profesionales o intelectuales, con el fin de producir en común bienes, ejecutar obras o prestar servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

El anterior concepto de las Cooperativas de Trabajo Asociado está en consonancia con lo dispuesto en los artículos 3º y 4º de la Ley 79 de 1988, de conformidad con los cuales , el acuerdo cooperativo es un contrato que se celebra por un número plural de personas con el objetivo de crear una persona jurídica de derecho privado denominada cooperativa, cuyas actividades deben desarrollarse con fines de interés social y sin ánimo de lucro , y se define a la cooperativa como una empresa asociativa sin ánimo de lucro, en la que los cooperados son simultáneamente aportantes y gestores de la empresa, cuyo objeto social debe tender a la satisfacción de las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

La jurisprudencia constitucional ha destacado la importancia de las Cooperativas de Trabajo Asociado y ha reconocido que las mismas gozan de especial protección constitucional, como modalidad de trabajo y como expresión del sector solidario.

Ha dicho la Corte que, los elementos esenciales del contrato de constitución de una cooperativa de trabajo asociado son los siguientes: (i) Pluralidad de personas, (ii) aporte principalmente en trabajo, (iii) objeto de interés social y sin ánimo de lucro, y (iv) calidad simultánea de aportante y gestor.En la Sentencia C-211 de 2000, la Corte identificó como características relevantes de las cooperativas de trabajo asociado las siguientes: (i) asociación voluntaria y libre, (ii) igualdad de los cooperados, (iii) ausencia de ánimo de lucro, (iv) organización democrática, (v) trabajo de los asociados como base fundamental, (vi) desarrollo de actividades económico sociales, (vii) solidaridad en la compensación o retribución, y (viii) autonomía empresarial.

También ha señalado la Corporación que, de acuerdo con el artículo 59 de la Ley 79 de 1988,en las cooperativas de trabajo asociado, el régimen de trabajo, de previsión, seguridad social y compensación [7] , será establecido en los estatutos y reglamentos, como quiera que tales materias tienen origen en el acuerdo cooperativo y escapan del ámbito de regulación de la legislación laboral.

Esta figura cuenta con fundamento en el principio de solidaridad y tiene manifestaciones tanto desde la perspectiva del derecho de asociación como desde el derecho al trabajo.

3.2. Derecho de asociación En la Sentencia C-211 de 2000, la Corte se refirió al pleno respaldo constitucional que, en un Estado social de derecho como el nuestro, tienen las organizaciones asociativas y solidarias, dado que el trabajo y la solidaridad juegan un papel decisivo para el logro de un orden económico y social justo.

Para la Corte esa conclusión se desprende de lo dispuesto en el Preámbulo y en los artículos 1, 38, 51, 57, 58, 60, 64, 103, 189-24, y 333 de la Carta Fundamental.

Dijo la Corte: “(…) el artículo 1 determina que ‘ Colombia es un Estado social de derecho, (…..) fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general ’; el artículo 38 garantiza ‘ el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad ; el artículo 51 consagra el derecho a la vivienda digna y la obligación del Estado de promover ‘ formas asociativas de ejecución de esos programas de vivienda’;

el artículo 57 autoriza al legislador ‘ para establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas ’; el artículo 58 (inc. 3) prescribe que ‘El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad ’; el artículo 60 establece el derecho que tienen los trabajadores y ‘ las organizaciones solidarias y de trabajadores ’, para acceder a la propiedad accionaria; el articulo 64 alude al deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, ‘en forma individual o asociativa’;

el artículo 103 ordena al Estado contribuir a ‘ la organización, promoción y capacitación de las asociaciones (….) comunitarias (…)’; el artículo 189-24 contempla la inspección, vigilancia y control por parte del Presidente de la República ‘ sobre las entidades cooperativas ’; el artículo 333 le impone al Estado fortalecer ‘las organizaciones solidarias y estimular el desarrollo empresarial’.” Para la Corte, las anteriores disposiciones no son simples enunciados teóricos, sino directivas de acción política que le imponen al Estado el deber de fomentar, apoyar, promover y proteger a las organizaciones solidarias y asociativas de trabajo.

Expresó la Corporación que las cooperativas de trabajo asociado nacen de la voluntad libre y autónoma de un grupo de personas que decide unirse para trabajar mancomunadamente, bajo sus propias reglas contenidas en los respectivos estatutos o reglamentos internos y agregó que, en ellas, “(…) sus miembros deben sujetarse a unas reglas que son de estricta observancia para todos los asociados, expedidas y aprobadas por ellos mismos, respecto del manejo y administración de la misma, su organización, el reparto de excedentes, los aspectos relativos al trabajo, la compensación, y todos los demás asuntos atinentes al cumplimiento del objetivo o finalidad para el cual decidieron asociarse voluntariamente que, en este caso, no es otro que el de trabajar conjuntamente y así obtener los ingresos necesarios para

que los asociados y sus familias puedan llevar una vida digna.” [8] Puntualizó la Corte que, si bien la facultad que tienen los asociados de tales organizaciones para autorregularse no significa que el legislador no pueda reglamentar algunos asuntos relacionados con ellas, el Estado, con la salvedad indicada, no puede interferir en su ámbito estrictamente interno, en aspectos que, por ejemplo, tengan que ver con su organización y su funcionamiento, pues ello depende de la libre y autónoma decisión de los miembros que las conforman.

De manera particular, señaló la Corte que entre las restricciones que el legislador puede imponer a las Cooperativas de Trabajo Asociado, están las que apuntan a la protección de los derechos de las personas en general y de los trabajadores en forma especial, y que, en todo caso, la autonomía regulatoria de esas entidades está limitada por los principios y valores constitucionales. Dijo la Corte que, es claro que si bien en desarrollo de la libertad de asociación las cooperativas están regidas “en principio por una amplia autonomía configurativa de los asociados, no están excluidas de una adecuada razonabilidad constitucional, en los distintos aspectos que las mismas involucran, como ocurre frente a la posible afectación de los derechos fundamentales de las personas vinculadas a dicha actividad de empresa, como consecuencia del alcance de sus estipulaciones.” [9] 3.3.

Derecho al trabajo De acuerdo con el artículo 25 de la Constitución, el trabajo goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. La Corte ha destacado que esa especial protección se predica no solamente de la actividad laboral subordinada, regulada en el Código Sustantivo del Trabajo , sino que la misma se extiende a otras modalidades, entre las cuales se cuentan aquellas en las que el individuo lo ejerce de manera independiente, puesto que, más que al trabajo como actividad abstracta se protege al trabajador y a su dignidad.

[10] Así, en el artículo 5 del Código Sustantivo del Trabajo se define el trabajo subordinado o dependiente, como “(…) toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta conscientemente al servicio de otra, y cualquiera que sea su finalidad, siempre que se efectúe en ejecución de un contrato de trabajo”.

Junto a esa modalidad, que es la que mayor atención ha recibido en la legislación, existen otras, para cuya identificación podría acudirse a la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE), elaborada bajo el auspicio de la OIT y conforme a la cual es posible distinguir seis grupos de trabajadores: 1. Asalariados; 2. Empleadores; 3.Trabajadores por cuenta propia;4.Miembros de cooperativas de productores; 5. Trabajadores familiares auxiliares, y6.Trabajadores que no pueden clasificarse según la situación en el empleo.

[11] La anterior clasificación tiene en su base un conjunto de criterios, que permite diferenciar dos grandes grupos de trabajadores, los asalariados, por un lado, y los independientes, por el otro, atendiendo, entre otros factores, a la consideración sobre el tipo de relaciones que surgen entre las partes de la relación de trabajo y a diversos aspectos sobre la asunción del riesgo económico propio de la respectiva actividad. Así, los Empleos asalariados :

son aquellos en los que los titulares tienen contratos de trabajo implícitos o explícitos (verbales o escritos), por los que reciben una remuneración básica que no depende directamente de los ingresos de la unidad para la que trabajan (esta unidad puede ser una corporación, una institución sin fines de lucro, una unidad gubernamental o un hogar). Los Empleos independientes , a su vez, son aquellos en los que la remuneración depende directamente de los beneficios (o del potencial para realizar beneficios) derivados de los bienes o servicios producidos (en estos empleos se considera que el consumo propio forma parte de los beneficios). Los titulares toman las decisiones operacionales que afectan a la empresa, o delegan tales decisiones, pero mantienen la responsabilidad por el bienestar de la empresa. (En este contexto, la “empresa” se define de manera suficientemente amplia para incluir a las operaciones de una sola persona.) [12] En relación con todas las anteriores modalidades, el mandato constitucional de brindar especial protección al trabajo implica dos tipos de responsabilidades para el Estado. Por un lado, el deber de promover las condiciones que permitan a todas las

personas que lo requieran acceder a un trabajo para generar los ingresos necesarios y, por otro, velar porque el trabajo se desarrolle en condiciones de dignidad, particularmente cuando se realiza bajo subordinación y dependencia, dado que, en ese escenario, se presenta una contraposición de intereses, dentro de la cual el trabajador es el extremo más débil.

El deber de promover el empleo, en cualquiera de sus formas, responde a un imperativo de la dignidad de la persona humana, porque busca dar una respuesta, no sólo a los requerimientos materiales de las personas, sino también a sus necesidades de autosuficiencia, realización personal y contribución a la vida social.

A su vez, la garantía de las condiciones de dignidad en el trabajo, implica promover una cultura laboral acorde con las mismas, definir un mínimo de derechos del trabajador y aplicar el poder del Estado para proscribir las conductas contrarias a ese mínimo, así como para señalar el marco obligatorio dentro del cual deben desenvolverse las distintas modalidades de trabajo. Esta última dimensión tiene particular sentido cuando existe oposición de intereses y se interviene en favor del extremo más débil de la relación.

No obstante esa particular incidencia sobre el trabajo que se realiza bajo subordinación y dependencia, el marco regulatorio del trabajo comprende todas sus modalidades y, respetando las características propias de cada una de ellas, busca atender los dos objetivos que se ha mencionado: la generación de empleo y el desarrollo del mismo en condiciones de dignidad.

En relación con el trabajo que se realiza en las Cooperativas de Trabajo Asociado, la Corte, en la Sentencia C-211 de 2000, puso de presente que el trabajo asociado se ha venido abriendo espacio en la mayoría de países de Europa y América, puesto que constituye un medio eficaz para el fortalecimiento de los trabajadores, que siempre habían sido considerados la parte débil de las relaciones de trabajo. Señaló la Corporación que en esas organizaciones se rompe con el esquema tradicional de las empresas lucrativas de la economía de mercado en las que unos son los empleadores y otros los trabajadores, pues, en ellas, esas dos categorías de personas no existe ya que, los trabajadores son los mismos socios y dueños de la empresa. Destacó la Corte que “[d]debido a la naturaleza misma de las cooperativas de trabajo asociado (identidad de trabajador-socio) la retribución que reciben los asociados por su trabajo no es salario sino una compensación, que se fija teniendo en cuenta estos factores:

la función que cada trabajador cumple, la especialidad, el rendimiento, la cantidad y calidad del trabajo aportado. Igualmente, el trabajador asociado tiene derecho a recibir un porcentaje de los excedentes obtenidos por la cooperativa. Pretender que el régimen de compensación de los socios de estas cooperativas sea igual al de los trabajadores asalariados, sería desconocer la naturaleza misma de tales organizaciones y la inexistencia frente a sus asociados de una relación de trabajo de esa índole.” Manifestó la Corte que es preciso tener en cuenta que los trabajadores asociados no sólo reciben beneficios pues, dada su condición de propietarios, también tienen que asumir los riesgos, ventajas y desventajas propios del ejercicio de toda actividad empresarial. De manera que si se presentan pérdidas deben asumirlas conjuntamente, lo que no ocurre en las relaciones de trabajo dependientes.

En ese contexto, la Corporación expresó que los principios mínimos fundamentales que rigen el trabajo contenidos en el artículo 53 de la Carta que, como se ha dicho, “(…) configuran el suelo axiológico de los valores materiales expresados en la Constitución alrededor de la actividad productiva del hombre (…)” [13] a los cuales debe 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 “(…) no pretende una ciega unificación normativa en materia laboral que desconozca la facultad del legislador de establecer regímenes diferenciados mas no discriminatorios, atendiendo a las particularidades concretas de las relaciones de trabajo que se pretenden regular. Su finalidad es la de exigir al legislador la consagración uniforme en los distintos regímenes de los principios mínimos fundamentales que protegen a los trabajadores y la manera de garantizarlos, en aras de hacer efectivo el principio de igualdad ante la ley’ [14] .

Para la Corte, el reconocimiento de la diferencia de regímenes laborales, según las distintas modalidades de trabajo, no quiere decir que tales derechos fundamentales no deban ser respetados o garantizados en las cooperativas de trabajo asociado, puesto que de no entenderse así, "(…) habría que sostener inválidamente que la Constitución discrimina a los trabajadores, o en otras palabras, que protege solamente a unos, lo cual no se ajusta con una interpretación sistemática y teleológica de los artículos 25 y 53 del estatuto superior. Es que derechos fundamentales como el de la igualdad de oportunidades, el de una justa y equitativa compensación del trabajo en forma proporcional a la cantidad y calidad del trabajo, el principio de favorabilidad a favor del trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, el derecho a la capacitación, al descanso necesario, a la seguridad social, entre otros, no son ajenos a ninguna clase de trabajo." [15] De este modo, cabe señalar que, sin detrimento de la autonomía que, de acuerdo con los principios constitucionales a los que se ha hecho referencia, tienen las Cooperativas de Trabajo Asociado, y sin perjuicio del deber del Estado de brindarles su apoyo, como expresión de formas asociativas solidarias e instrumento para la generación de empleo, es posible que el legislador adopte medidas restrictivas de su régimen interno, no sólo para garantizar el mínimo de derechos de los trabajadores, sino, también, para evitar que instrumentos, amparados, en principio, por la libertad de asociación, la autonomía privada, el derecho al trabajo y el principio de solidaridad, se conviertan en medios que se traduzcan en un detrimento generalizado o ampliamente extendido de las condiciones de los trabajadores. Esa intervención del Estado, sin embargo, exige una labor de ponderación para, en procura de defender un entorno de protección del trabajo, no afectar desproporcionadamente los derechos de quienes optan por una modalidad autogestionaria.

Esa tensión entre la autonomía de las Cooperativas de Trabajo Asociado y los derechos de los trabajadores, se ha planteado en diversos escenarios, en los cuales se ha discutido el interrogante en torno a si cabe aplicarles a tales cooperativas la legislación laboral propia de las modalidades de trabajo dependiente. Sobre el particular, en el ámbito de la OIT, se ha señalado que la Recomendación 193 de 2002 remite a la obligación de los Estados de promover todo tipo de cooperativas, incluidas las de trabajo asociado, pero que se puntualiza sobre la necesidad de velar porque dichas cooperativas no se creen o se utilicen para evadir la legislación del trabajo o para encubrir relaciones de trabajo dependiente [16] .

En ese contexto, en el marco de la OIT se distingue entre, por un lado, el derecho que rige la relación entre empleador y trabajador, y, por otro, las previsiones legislativas orientadas a garantizar las condiciones del trabajo decente. Así, en la reunión de expertos sobre legislación cooperativa, en el año 1995, en Ginebra, se concluyó que las normas de la OIT y la legislación sobre derechos humanos básicos, salud, seguridad social y seguridad en el lugar de trabajo, entre otras materias, eran aplicables a los socios de las cooperativas de trabajo asociado, así no estuviesen sujetos a las normas que de manera general regulan las relaciones entre empleador y empleado.

[17] De este modo es posible concluir que (i) las Cooperativas de Trabajo Asociado, constituyen una opción válida a la luz de la Constitución para que las personas puedan autogenerar trabajo, en un contexto de libertad y autonomía; (ii) dichas cooperativas se encuentran sujetas a la legislación laboral que se orienta a garantizar que el trabajo se realice en condiciones de dignidad y (iii) el Estado tiene, por un lado, el deber, de promover, tanto las formas asociativas solidarias a las que acuden los trabajadores, como el respeto en ellas del mínimo de derechos y garantías de los trabajadores, y, por otro, la obligación de perseguir la utilización de esta figura y la creación de pseudo-cooperativas con el propósito de eludir la legislación laboral protectora de los trabajadores.

Por otra parte, tal como se puso de presente en la Sentencia C-855 de 2009, en la misma Sentencia C-211 de 2000, la Corte analizó el tema específico de las compensaciones de los trabajadores socios de las Cooperativas de Trabajo Asociado [18] y sus diferencias notorias con el régimen aplicable a los trabajadores dependientes, y, en análisis que resulta relevante para el problema constitucional que plantea el presente proceso, expresó que, en todo caso, el trabajo

que desempeñan los asociados a las Cooperativas, se encuentra amparado por las garantías consagradas en la Constitución para los trabajadores. Dijo la Corte:

“La protección que la Constitución ordena dispensar al trabajo, que dicho sea de paso, no es exclusivamente el subordinado sino éste en todas sus modalidades (art. 25 C.P.), y la garantía de los derechos mínimos irrenunciables tampoco se ven menguados, porque son los mismos asociados quienes deben establecer sus propias reglas para que aquél se desarrolle en condiciones dignas y justas, que les permita mejorar su nivel de vida y lograr no solo su bienestar sino también el de su familia.

Al respecto ha dicho la Corte: “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. La Constitución más que al trabajo como actividad abstracta protege al trabajador y su dignidad. De ahí el reconocimiento a toda persona del derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas, así como la manifestación de la especial protección del Estado "en todas sus modalidades"

(CP art. 25).” [19] Ahora bien: los principios mínimos fundamentales que rigen el trabajo contenidos en el artículo 53 de la Carta que, como se ha dicho, "configuran el suelo axiológico de los valores materiales expresados en la Constitución alrededor de la actividad productiva del hombre, [20] a los cuales debe 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 (…) "

no pretende una ciega unificación normativa en materia laboral que desconozca la facultad del legislador de establecer regímenes diferenciados mas no discriminatorios, atendiendo a las particularidades concretas de las relaciones de trabajo que se pretenden regular. Su finalidad es la de exigir al legislador la consagración uniforme en los distintos regímenes de los principios mínimos fundamentales que protegen a los trabajadores y la manera de garantizarlos, en aras de hacer efectivo el principio de igualdad ante la ley"

[21] . En síntesis, dijo la Corte, en la Sentencia C-211 de 2000, la Corporación llegó simultáneamente a dos conclusiones que resultan relevantes para el presente caso: (i) La naturaleza jurídica, las finalidades, la estructura y el funcionamiento de las Cooperativas de Trabajo Asociado son distintas a las de las empresas comerciales y por lo tanto, es válido que el legislador defina para ellas un régimen diferente, especialmente en lo laboral y, (ii) en todo caso, ese régimen diferenciado no puede desconocer que el trabajo que desempeñan los asociados a las Cooperativas de Trabajo Asociado goza de las mismas protecciones constitucionales, pues lo que protege la Carta no es el trabajo como concepto abstracto, sino “ al trabajador y su dignidad ”.

3.4. Aplicación indebida de la modalidad de las Cooperativas de Trabajo Asociado Tanto la legislación como la jurisprudencia han abordado el problema de la utilización de la figura de las Cooperativas de Trabajo Asociado como instrumento para evadir la legislación laboral, en detrimento de las garantías de los trabajadores.

Así, en el artículo 17 del Decreto 4588 de 2006 se dispuso que “[l]as Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado no podrán actuar como empresas de intermediación laboral, ni disponer del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a usuarios o a terceros beneficiarios, o remitirlos como trabajadores en misión con el fin de que estos atiendan labores o trabajos propios de un usuario o tercero beneficiario del servicio o permitir que respecto de los asociados se generen relaciones de subordinación o dependencia con terceros contratantes.” Añade la disposición que “[c]uando se configuren prácticas de intermediación laboral o actividades propias de las empresas de servicios temporales, el tercero contratante, la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado y sus directivos, serán solidariamente responsables por las obligaciones económicas que se causen a favor del trabajador asociado.” A su vez, en el artículo 7 de la Ley 1233 de 2008 se estableció que “[l]as Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado no podrán actuar como empresas de intermediación laboral, ni disponer del trabajo de los asociados para suministrar mano

de obra temporal a terceros o remitirlos como trabajadores en misión. En ningún caso, el contratante podrá intervenir directa o indirectamente en las decisiones internas de la cooperativa y en especial en la selección del trabajador asociado." Agrega la norma que "[c]uando se comprueben prácticas de intermediación laboral o actividades propias de las empresas de servicios temporales, el tercero contratante y las cooperativas o las precooperativas de trabajo asociado, serán solidariamente responsables por las obligaciones que se causen a favor del trabajador asociado y las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado quedarán incursas en las causales de disolución y liquidación previstas en la ley, sin perjuicio del debido proceso, y les será cancelada la personería jurídica." De hecho, en el mismo artículo del que hace parte la expresión demandada se dispone que ninguna institución o empresa, pública o privada, podrá vincular a través de Cooperativas de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral, al personal que requiera para el desarrollo de las actividades misionales permanentes, y establece drásticas sanciones para quienes incumplan ese mandato.

Por su lado, en distintas sentencias, la Corte Constitucional, después de referirse a los elementos que permiten declarar la existencia de un contrato realidad en el ámbito laboral, y de identificar los criterios que pueden conducir a que la relación entre cooperado y cooperativa pase de ser una relación horizontal, ausente de subordinación, a una relación vertical en la cual una de las dos partes tenga mayor poder sobre la otra y, por ende, se configure un estado de subordinación, ha puntualizado que en tales eventos es posible dar aplicación directa a la Constitución Política para amparar los derechos fundamentales del trabajador que resulten vulnerados en curso de la ejecución de un contrato que formalmente escapa del ámbito de aplicación de la legislación laboral, pero que materialmente describe una relación vertical de subordinación a la que deben aplicarse los principios del derecho del trabajo.

En ese contexto, la Corte ha precisado, que en algunos casos, a los trabajadores vinculados con las Cooperativas de trabajo asociado se les aplica la legislación laboral [22] y ha dicho que uno de ellos se da cuando las cooperativas, de manera excepcional, contratan trabajadores ocasionales o permanentes, [23] puesto que en tales eventos se dan todos los supuestos de una relación laboral subordinada, a saber:

" existe un empleador, un trabajador que labora bajo la subordinación de aquél, y una remuneración o salario ". [24] Ha agregado la Corte que otra situación en la que ello ocurre así, se presenta cuando se da la vinculación formal a una cooperativa de trabajo asociado en condiciones que no excluyen que en la práctica entre ésta y el trabajador asociado surja una relación laboral [25] , es decir, cuando el cooperado no trabaja directamente para la cooperativa, sino para un tercero, respecto del cual recibe órdenes y cumple horarios y la relación con el tercero surge por mandato de la Cooperativa.

[26] Sobre este particular, la Corte, en Sentencia C-614 de 2009, expresó: "De hecho, esta Corporación reitera de manera enfática la inconstitucionalidad de todos los procesos de deslaboralización de las relaciones de trabajo que, a pesar de que utilizan formas asociativas legalmente válidas, tienen como finalidad última modificar la naturaleza de la relación contractual y falsear la verdadera relación de trabajo. Por ejemplo, en muchas ocasiones, las cooperativas de trabajo asociados, que fueron creadas por la Ley 79 de 1988, modificadas por la Ley 1233 de 2008 y reglamentadas por el Decreto 3553 de 2008, para facilitar el desarrollo asociativo y el cooperativismo, se han utilizado como instrumentos para desconocer la realidad del vínculo laboral, a pesar de que expresamente el artículo 7º de la Ley 1233 de 2008, prohíbe su intermediación laboral.

Así, la eficacia normativa de la Constitución que protege de manera especial la relación laboral y la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre la forma, impone a los particulares y a todas las autoridades públicas, de una parte, el deber de acatar las prohibiciones legales dirigidas a impedir que los contratos estatales de prestación de servicios (norma acusada) y las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado sean utilizadas como formas de intermediación laboral (artículo 7º de la Ley 1233 de 2008) y, de otra, la responsabilidad social de evitar la burla de la relación laboral.

En la referida Sentencia C-855 de 2009,se puso de presente que "… la Corte ha establecido que si por conducto de la Cooperativa de Trabajo Asociado llega a suscitarse una relación laboral de un trabajador asociado con la cooperativa, para prestarle servicios a un tercero -con elementos de subordinación, horario y remuneración propios del contrato de trabajo-, esta relación laboral prevalece sobre el acuerdo cooperativo, y en tal caso aplican todas las regulaciones laborales, incluyendo, por supuesto, la protección laboral reforzada a las mujeres embarazadas o lactantes (T-177/03, T-291/05, T-873/05, T-063/06, T-195/07, T-531/07), a las personas en estado de debilidad manifiesta (T-1219/05, T-002/06), o a los discapacitados o disminuidos físicos (T-504/08, T-962/08, T-1119/08). De comprobarse la existencia de un contrato laboral paralelo o concomitante con la relación de índole cooperativa, la Corte también ha impuesto el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los aportes al sistema de salud (T-413/04), al sistema de riesgos profesionales (T-632/04), o incluso la muy elemental de reconocer los salarios pactados con el trabajador (T-353/08). Cuando los hechos del caso lo ameritan, la Corte ha ordenado, no a la Cooperativa, sino al tercero que se beneficia de la labor del trabajador asociado, que responda por las obligaciones laborales omitidas (T-471/08), más aun si el vínculo entre el trabajador y la cooperativa ya no pasa por la prestación de servicios a un tercero, sino que se trata de una relación laboral ordinaria entre aquel y ésta (T-900/04)." Por otro lado, en la Sentencia C-182 de 2010, en la que la Corte se pronunció sobre la Ley 1233 de 2008 "Por medio de la cual se precisan los elementos estructurales de las contribuciones a la seguridad social, se crean las contribuciones especiales a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y a las Cajas de Compensación Familiar, se fortalece el control concurrente y se dictan otras disposiciones" , se hizo notar que e n la ponencia para primer debate del correspondiente proyecto de ley en la Cámara de Representantes [27] , se hizo explícito que el principal problema que aquejaba al subsector de las cooperativas de trabajo asociado era "la realización de actividades de intermediación laboral, ajenas a su naturaleza jurídica, por parte de entidades que bajo dicha figura desarrollan esa práctica prohibida para ellas por la normatividad nacional" .

Esta situación, en muchos casos conducía "a la precarización del trabajador por quien, en algunos casos, no se cotiza a la seguridad social o se le traslada el costo de estos aportes, lo cual reduce aún más las compensaciones que recibe por las labores realizadas" . Así mismo, se evidenciaba "la falta de autonomía de muchas de las cooperativas existentes, que dependen de una persona o entidad y son utilizadas para cometer abusos que desnaturalizan esta figura".

Agregó esta ponencia que "las deficiencias en el control que ejercen los entes estatales de supervisión y la utilización inapropiada de esta figura en los sectores público y privado han sido determinantes en el arraigo y profundización de la situación por la que atraviesa este subsector".

Sin embargo, puntualizó la ponencia que no era bueno "generalizar el problema y de paso desconocer la existencia de las verdaderas cooperativas que desarrollan su objeto social con estricta observancia de sus principios y naturaleza".

Hizo notar la Corte que durante el trámite en el Congreso de la República del proyecto de ley que concluyó con la expedición de la Ley 1233 de 2008, se extendió el propósito legislativo inicial,"… pues fruto de un proceso participativo con los sectores sociales interesados, el Congreso buscó ampliar " la regulación jurídica vigente para las cooperativas" [28] , al haber evidenciado la realización por algunas entidades organizadas como tales, "de actividades de intermediación laboral, ajenas a su naturaleza jurídica, por parte de entidades que bajo dicha figura desarrollan esa práctica prohibida para ellas por la normatividad nacional", [29] lo cual estaba conduciendo a "la precarización del trabajador" [30] .

Tal ampliación del objeto de la ley vino a verse reflejado en su articulado, que, además de contemplar la creación de una contribución parafiscal llamada "contribución especial", vino a ocuparse también de la regulación legal de algunos aspectos de la organización y funcionamiento de las cooperativas y Precooperativas de trabajo asociado, entre ellos los requisitos de afiliación, la definición sobre lo que ha de entenderse por compensación ordinaria y extraordinaria de los

asociados por el trabajo personal que cumplen, la obligación de afiliarlos al Sistema de Seguridad Social, las prohibiciones para la cooperativa y el régimen de vigilancia y control que sobre ellas recae." Después de desarrollar ampliamente las anteriores consideraciones, la Corte, en la referida Sentencia expresó que "… no ignora que es posible que en el país se sigan presentando abusos de la figura de las cooperativas de trabajo asociado y que en el futuro se continúen dando estas situaciones; incluso es posible que aun después de la expedición de las normas acusadas, aparentes organizaciones de esta clase, pero en realidad dirigidas a cumplir actividades de intermediación laboral o de evasión de obligaciones patronales, persistan en esas conductas y prosigan con prácticas de traslado a los trabajadores de las obligaciones de cotización que legalmente les corresponden. No obstante, esa circunstancia de utilización abusiva e ilegal de la figura de las cooperativas de trabajo no hace inconstitucional una norma como la que ahora se examina, que a todas luces fue adoptada con el ánimo de proteger a los trabajadores asociados. Además, repara la Corte en que para controlar esas prácticas la misma ley acusada consagra un estricto régimen de prohibiciones (artículo 7°) y mecanismos efectivos de control y autocontrol (artículo 4°)." Todos los anteriores aspectos se sintetizaron por la Corte en la Sentencia T-449 de 2010, en la que, después de reiterar que el vínculo que existe entre la Cooperativas de Trabajo Asociado y sus asociados, en principio, no se rige por la legislación laboral, puntualizó las excepciones que se aplican a ese criterio, en los siguientes términos:

"Esa regla general se exceptúa en eventos en los cuales de un lado, se vincula de manera casual a personas naturales no asociadas para: i) trabajos ocasionales o accidentales que recaigan sobre labores distintas de las que caracterizan el normal y permanente giro de las actividades de la cooperativa, ii) reemplazar temporalmente al asociado que, de acuerdo con los estatutos o al régimen de trabajo asociado, se encuentre imposibilitado para prestar su servicio en relación con una tarea indispensable para el cumplimiento del objeto social de la cooperativa y iii) vincular personal técnico especializado, necesario para el cumplimiento de un proyecto o programa dentro del objeto social de la cooperativa, para cuyo desarrollo no se cuente con un miembro de la misma, siempre que la persona escogida no quiera vincularse como asociado. La otra hipótesis que obliga a la sujeción a la legislación laboral tiene ocurrencia por fuera del ámbito de la cooperativa o precooperativa y se presenta, en particular, iv) cuando un asociado es enviado, bajo su mandato, a prestar servicios a una persona natural o jurídica. En todos esos casos, la regulación del trabajo debe seguir la legislación laboral ordinaria, lo que desplaza de manera inevitable lo dispuesto en los estatus o el régimen de trabajo asociado.

[31] En efecto, el artículo 16 del decreto en cuestión, cuya lectura debe ser armonizada con la del artículo 17, contiene una cláusula que prohíbe la desnaturalización el trabajo asociado e impone la carga, a la persona natural o jurídica que se beneficie de la prestación del servicio, de actuar como empleadora, lo cual convierte al asociado, para el evento, en trabajador dependiente. Las prohibiciones de las que habla el artículo 17 justamente desarrollan aquella idea de la desnaturalización del trabajo asociado y proscriben, en consecuencia, las actuaciones de la cooperativa –o precooperativa- que conduzcan i) a su participación como empresas de intermediación laboral; ii) al suministro de mano de obra temporal, constituida por sus asociados, a usuarios o terceros beneficiarios; iii) a la remisión de un trabajador en misión para que asuma labores o trabajos propios de un usuario o tercero beneficiario del servicio; o iv) a la creación de un nexo de subordinación o dependencia entre uno de sus trabajadores y un terceros contratante. Así pues, la adopción por parte de la Cooperativa de prácticas que configuren intermediación laboral, actividades características de las empresas de servicios temporales, o que permitan la consolidación de una relación de subordinación frente a alguno de sus asociados, hace del 'tercero contratante, la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado y sus directivos, (…) solidariamente responsables por la obligaciones económicas que se causen a favor del trabajador asociado'." De este modo, para la Corte, la jurisprudencia relativa al tema de la relaciones entre una cooperativa de trabajo asociado y sus cooperantes ha hecho evidente que en esta marco pueden surgir distintas relaciones de índole contractual, circunstancia que exige que en cada caso el operador valore los hechos que le rodean para así establecer de manera cierta la naturaleza del vínculo.

4. Alcance de la disposición acusada La demanda que es objeto de consideración se dirige contra un aparte del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, sobreformalización y generación de empleo, en cuanto establece que, cuando en casos excepcionales previstos por la ley, las Cooperativas de Trabajo Asociado tengan trabajadores, retribuirán a éstos y a los trabajadores asociados por las labores realizadas, de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo.

El texto completo del artículo 63 es el siguiente: Artículo 63. CONTRATACIÓN DE PERSONAL A TRAVÉS DE COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO. El personal requerido en toda institución y/o empresa pública y/o privada para el desarrollo de las actividades misionales permanentes no podrá estar vinculado a través de Cooperativas de Servicio de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral o bajo ninguna otra modalidad de vinculación que afecte los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.

Sin perjuicio de los derechos mínimos irrenunciables previstos en el artículo tercero de la Ley 1233 de 2008, las Precooperativas y Cooperativas de Trabajo Asociado, cuando en casos excepcionales previstos por la ley tengan trabajadores, retribuirán a éstos y a los trabajadores asociados por las labores realizadas, de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo.

El Ministerio de la Protección Social a través de las Direcciones Territoriales, impondrá multas hasta de cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a las instituciones públicas y/o empresas privadas que no cumplan con las disposiciones descritas. Serán objeto de disolución y liquidación las Precooperativas y Cooperativas que incurran en falta al incumplir lo establecido en la presente ley. El Servidor Público que contrate con Cooperativas de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral para el desarrollo de actividades misionales permanentes incurrirá en falta grave.

Observa la Corte que la anterior disposición, particularmente en el aparte que contiene la expresión acusada, plantea distintos problemas interpretativos.

En primer lugar surge el interrogante que tiene que ver con la ubicación del precepto demandado dentro del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, orientado, en principio, a combatirla utilización de la modalidad de las Cooperativas de Trabajo Asociado para hacer intermediación laboral, de manera que se encubran verdaderas relaciones de trabajo subordinado y se eluda el cumplimiento del régimen legal de ese tipo de vinculación laboral.

Una primera interpretación de la disposición que impone a las cooperativas unas determinadas pautas para la retribución de sus trabajadores asociados sería, en ese contexto, aquella conforme a la cual, no obstante que el artículo 63 en su conjunto, excluye la posibilidad de la intermediación laboral a través de las cooperativas y sanciona drásticamente, tanto a las empresas como a las entidades públicas que incurran en esa práctica, así como alas cooperativas en las que ello tenga lugar, cuando, de manera irregular, se den esos fenómenos de intermediación, las cooperativas deberán remunerar a sus trabajadores, tanto a los que excepcionalmente hayan vinculado mediante contrato de trabajo, como a los trabajadores asociados, de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo.

Esa previsión sería entonces una concreción de los principios generales consagrados en la legislación del trabajo que imponen la primacía de la realidad sobre las formas y que han sido desarrollados de manera reiterada por la jurisprudencia constitucional, con especial incidencia en el ámbito de las Cooperativas de Trabajo Asociado.

No cabe duda alguna que cuando, de acuerdo con la ley, las Cooperativas de Trabajo Asociado contraten trabajadores dependientes, la relación laboral que de allí surge queda íntegramente sometida a las previsiones del Código Sustantivo del Trabajo. Tampoco ofrece dificultad la consideración conforme a la cual, cuando se establezcan las condiciones del denominado contrato realidad, porque bajo la figura de una Cooperativa de Trabajo Asociado se esconde una relación de trabajo dependiente y subordinado, habrán de aplicarse, a plenitud, las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo,

con la circunstancia adicional de la solidaridad que surge entre la cooperativa y el tercero contratante en relación con las obligaciones laborales, y sin perjuicio de la aplicación de las sanciones previstas en la propia ley.

La disposición acusada admite, sin embargo, una segunda aproximación interpretativa que, aislando la expresión acusada del contexto general del artículo 63, se centre en la consideración de la manera como está redactado el aparte que es objeto de cuestionamiento por el actor. En efecto, de acuerdo con el texto en cuestión, la obligación de retribuir a los trabajadores asociados de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo solo se presentaría cuando las Cooperativas de Trabajo Asociado excepcionalmente tengan trabajadores dependientes. Surgen de esta aproximación dos dificultades. Por una parte, el presupuesto para que de las cooperativas se predique la obligación de remitirse al régimen del Código Sustantivo del Trabajo, no es el de que se encuentren en una hipótesis de intermediación laboral. Por otra, ese presupuesto parecería limitarse a los excepcionales casos en los que las cooperativas tengan trabajadores a su servicio, entendimiento este último que es el que se acoge por el actor.

Para la Corte esta última posibilidad interpretativa, no obstante que surge de manera indiscutible del texto tal como fue aprobado en el Congreso, no resulta ser de recibo, porque estaría en contravía con el propósito manifiesto del legislador, tal como obra en los antecedentes de la ley, y que estaba dirigido a evitar que, en general, las Cooperativas de Trabajo Asociado pudiesen utilizarse para afectar el ingreso de los trabajadores, retribuyéndolos por debajo de los mínimos previstos en la legislación laboral.

Si se admite, entonces que la disposición acusada no tiene como presupuesto la existencia de un problema de intermediación laboral a través de las cooperativas, pero que su aplicación tampoco se restringe ala hipótesis de las cooperativas que excepcionalmente tengan trabajadores a su servicio, sino que la misma se aplica, de manera general, a todas las precooperativas y cooperativas de Trabajo Asociado, observa la Corte que se presenta un problema de ambigüedad en la norma, porque dada la diferente naturaleza de las dos modalidades de trabajo a las que ella alude, la que es objeto de regulación por el Código Sustantivo del Trabajo y la que tiene lugar en las Cooperativas de Trabajo Asociado, no es claro de qué manera pueden aplicarse a la segunda las previsiones que se han establecido para la primera, en materia de remuneración del trabajo.

Para no señalar sino las más notables diferencias entre las dos modalidades de trabajo, basta con puntualizar que, en la que es objeto de regulación por el Código Sustantivo del Trabajo, se presenta una oposición entre empleador y trabajador, de lo cual resulta que el primero retribuye al segundo, por los servicios personales que le presta, a través de un salario, al paso que en las cooperativas de trabajo asociado hay una vinculación solidaria, que se desenvuelve en un plano de igualdad, sin oposición de intereses entre empleador y trabajadores, sin que exista relación de subordinación y dependencia, y en donde el trabajo aportado se retribuye a través de una compensación cuyas condiciones son acordadas por los propios trabajadores. En ese contexto una lectura literal de la disposición demandada, conforme a la cual los trabajadores asociados deben retribuirse, por las labores realizadas, de conformidad con el Código Sustantivo del Trabajo, implicaría desnaturalizar las cooperativas, para convertirlas en una realidad jurídica distinta, en la que adquirirían el carácter de empleadores, dentro de una relación que ya no sería solidaria sino de trabajo dependiente y vinculada, por consiguiente, al pago de un salario como retribución al servicio personal recibido. No fue esa, sin embargo, la opción elegida por el legislador, que para ese objetivo habría debido excluir del ordenamiento jurídico la posibilidad de las Cooperativas de Trabajo Asociado, lo cual habría dado lugar a un debate de constitucionalidad distinto del que ahora se ha planteado.

En la medida en que el legislador optó por mantener a las Cooperativas de Trabajo Asociado como una opción al alcance de las personas para hacer frente al desempleo y a la informalidad, es preciso llegar a una interpretación de la disposición demanda que resulte compatible con esa realidad.

El Código Sustantivo del Trabajo regula las relaciones de derecho individual del trabajo de carácter particular, y de manera expresa señala que sus previsiones se aplican a una determinada modalidad de trabajo, que es aquella que consiste en "(…) la actividad humana libre, ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta conscientemente al servicio de otra, y cualquiera que sea su finalidad, siempre que se efectúe en ejecución de un contrato de trabajo" .

[32] Dentro del conjunto de materias que regula el Código se encuentran las atinentes a la retribución del trabajo a través del salario. Las previsiones del código en esta materia se inscriben dentro del principio general contenido en su artículo 13, conforme al cual "[l]as disposiciones de este Código contienen el mínimo de derechos y garantías consagradas en favor de los trabajadores." De este modo, una interpretación que armonice la remisión que hace la norma acusada al Código Sustantivo del Trabajo para determinar la retribución delos trabajadores asociados, con la naturaleza propia de las Cooperativas de Trabajo Asociado de las que forman parte, conduce a la conclusión de que la compensación que en dichas cooperativas reciban los trabajadores asociados por las labores realizadas debe estar prevista de manera tal que, respetando la naturaleza asociativa y solidaria de esa modalidad de trabajo, resulte equivalente en condiciones a las que se han previsto para la retribución en el Código Sustantivo del Trabajo como un mínimo de garantías para los trabajadores.

De este modo, en las Cooperativas de Trabajo Asociado, la compensación de los trabajadores asociados por las labores realizadas, en la modalidad jurídica que les es propia, debe estar a tono con las previsiones del Código Sustantivo del Trabajo en aspectos tales como el salario mínimo, materia en relación con la cual existe regulación expresa en la Ley 1233 de 2008 [33] ; el principio de a trabajo igual salario igual (CST art. 143); el porcentaje del salario que se puede pagar en especie (CST Art. 129); las horas extras y el recargo nocturno (CST Art. 168) o el descanso remunerado y las vacaciones (CST Arts. 179 y ss.).

Ante las ambigüedades que, para lograr esa armonización surgen de la ley, es preciso que las cooperativas, en ejercicio de su autonomía adecuen su régimen interno, para acogerse a esa nueva realidad y lo propio debe acontecer con el marco regulatorio estatal, en orden a permitir que se realice esa equivalencia de prestaciones entre las dos modalidades de trabajo en función del mínimo de garantías previsto en el Código Sustantivo del Trabajo.

5. Análisis de los cargos Con base en las premisas que se acaban de exponer, procede la Corte al análisis de los problemas de constitucionalidad que se han identificado en el presente caso.

5.1. Primer cargo: Violación del derecho al trabajo consagrado en los artículos 25 y 53 de la Constitución. De acuerdo con el demandante, la disposición parcialmente acusada, al imponer a las Cooperativas de Trabajo Asociado y a las relaciones entre éstas y sus trabajadores asociados, la aplicación del régimen jurídico laboral del trabajo subordinado, dependiente y por cuenta ajena, desconoce el concepto del trabajo cooperado solidario y autogestionario, que se encuentra protegido constitucionalmente.

Adicionalmente a ese planteamiento, sería posible señalar que, en una extensión de los argumentos de la demanda, con la aplicación de la disposición acusada se afectaría el deber del Estado de promover el empleo, porque se limitarían las posibilidades de las personas de acceder al trabajo en una de sus modalidades, debido al alcance altamente restrictivo que tendría para la opción de las Cooperativas de Trabajo Asociado la imposición prevista en dicho precepto.

Frente a los anteriores cuestionamientos, observa la Corte que si el alcance de la disposición fuese el de imponer a las Cooperativas de Trabajo Asociado que retribuyan a sus trabajadores asociados en la modalidad de salario, lo cual implicaría establecer la existencia de una relación de trabajo subordinada, con diferenciación y oposición entre empleador y trabajador, efectivamente se alteraría la esencia de la figura de las cooperativas, se la transformaría en otra distinta y, en la práctica, se acabaría la posibilidad de que las personas accediesen a un trabajo a través de una modalidad

cooperativa. Si ese fuese el caso, el juicio de constitucionalidad sería distinto del que se ha propuesto, y habría de recaer sobre la razonabilidad y la proporcionalidad de la medida de exclusión de las cooperativas de trabajo asociado del ámbito jurídico colombiano, en función de los objetivos que le sirven de base.

Sin embargo, tal como se ha señalado por quien interviene por el Ministerio de la Protección Social y por la Procuraduría General de la Nación, y como se puntualizó en el apartado precedente de esta providencia, no es eso lo que ocurre en este caso, por cuanto la norma acusada no implica sustituir el régimen legal de las Cooperativas de Trabajo Asociado, ni el que en cada caso, en ejercicio de su autonomía, se hayan fijado quienes las conforman, por el régimen propio del trabajo dependiente que se realiza bajo el contrato de trabajo, sino que su alcance es el de fijar para los trabajadores asociados unas condiciones de compensación acordes con aquellas que se han previsto como un mínimo de garantías en el Código Sustantivo del Trabajo.

La norma acusada impone, si, una restricción alas cooperativas de trabajo asociado, pero, como se ha visto, la misma se desenvuelve en el ámbito de las consideraciones doctrinarias de la OIT sobre protección del trabajo decente, que admiten la autonomía de las cooperativas y la posibilidad de que operen bajo un régimen jurídico laboral distinto del propio del trabajo subordinado, siempre y cuando se respeten las condiciones que definen el trabajo digno, aspecto cuyo desenvolvimiento se inscribe dentro de la potestad de configuración del legislador.

La exigencia de que toda organización constituida bajo el orden jurídico colombiano, en este caso la que responde a la forma de las cooperativas de trabajo asociado, retribuya a su trabajadores por las labores realizadas, atendiendo a la naturaleza jurídica de la respectiva institución, en los términos del Código Sustantivo del Trabajo que garantizan unas condiciones mínimas para los trabajadores, no desconoce el derecho al trabajo, y, por el contrario debe tenerse como una armonización constitucionalmente válida de los objetivos de promover, por un lado, el acceso de las personas al trabajo y, asegurar, por otro, que éste, en todas sus modalidades, se realice en condiciones de dignidad.

De este modo, la disposición demandada no impide que las personas acudan a las cooperativas de trabajo asociado, que han sido reconocidas por el legislador como alternativas valiosas para la generación de empleo y la superación de la informalidad, y, por consiguiente, no desconoce aquella dimensión del derecho al trabajo que le impone al Estado la obligación de promover las condiciones que permitan a todas las personas que lo requieran acceder a un trabajo para la satisfacción de sus necesidades. El deber que se impone a las Cooperativas de Trabajo Asociado, por su parte, se inscribe dentro del segundo de los componentes que, de acuerdo con la Constitución y con los tratados internacionales, tiene la responsabilidad del Estado frente al derecho al trabajo, cual es la adoptar las medidas que aseguren, de manera progresiva, que el mismo se desenvuelva en condiciones de dignidad compatibles con la noción de trabajo decente desarrollada por la OIT, y, en todo caso, con respeto de las garantías mínimas de los trabajadores.

5.2. Segundo cargo. Violación a los artículos 13 y 163 (Fundamentos de la autonomía de la voluntad); 38 (derecho de asociación) y 333 (deber del Estado de fortalecer las organizaciones solidarias) de la Constitución Política.

Con los mismos argumentos utilizados para descartar la violación del derecho al trabajo, cabe señalar que la disposición acusada no vulnera el derecho de asociación en su dimensión positiva, en la medida en que no impide que las personas constituyan cooperativas de trabajo asociado con el propósito de generar oportunidades de trabajo solidario y autogestionario. Como se ha visto, la norma acusada no sólo no proscribe la conformación de las cooperativas, sino que tampoco puede interpretarse con un alcance, que de hecho, al desnaturalizar su estructura y sus características, implique excluir la modalidad cooperativa como alternativa de autogeneración de trabajo.

Tampoco cabe señalar que las características de la obligación que se establece para las cooperativas de trabajo asociado comporten la imposición de un gravamen desproporcionado que desestimule, en contravía con la Constitución, la conformación de este tipo de cooperativas, con desconocimiento, tanto del derecho de asociación, como del deber del

Estado de promover al sector solidario. Tal como se ha señalado, esa obligación tiene el doble objetivo de conseguir que el trabajo en las cooperativas de trabajo asociado, desde la perspectiva de su retribución, se realice en condiciones que sean compatibles con el mínimo de garantías que el legislador ha establecido para el trabajo dependiente, y de evitar que las cooperativas de trabajo asociado, aún en aquellos casos en los que no constituyan expresión de una práctica prohibida para defraudar la legislación laboral, se conviertan en instrumento que, de manera general, incida en una reducción de las condiciones de retribución del trabajo, al desplazar injustificadamente el que se realiza a través del contrato de trabajo, en beneficio de modalidades en las que sería posible retribuirlo en inferiores condiciones.

En el mismo sentido es posible afirmar que la disposición acusada no limita de manera contraria a la Constitución la autonomía privada, puesto que las personas conservan la capacidad para conformar Cooperativas de Trabajo Asociado y para disponer dentro de ellas, en sus estatutos y reglamentos internos, las normas de autogobierno que estimen adecuadas, incluidas las que estén llamadas gobernar sus relaciones laborales, con las limitaciones, que, en general se desprendan del orden jurídico, y, en particular, con la que se deriva de la disposición demandada, la que, como se ha visto, en cuanto que remite a la garantía de un mínimo de condiciones para los trabajadores, se orienta a la realización de un objetivo constitucionalmente imperioso y, por la manera como está concebida, no comporta la imposición de un gravamen desproporcionado.

5.3. Tercer cargo. V ulneración del derecho a la igualdad de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado (CP, art 13). Aunque el demandante no individualiza un cargo por violación del principio de igualdad, sí presenta unas serie de consideraciones orientadas a mostrar que el mismo se desconoce cuándo, a realidades jurídicas distintas, como son las constituidas por el trabajo subordinado y dependiente, regido por el contrato individual de trabajo, por un lado, y el trabajo autogestionario que se realiza en el marco de las Cooperativas de Trabajo Asociado, por otro, se les aplica el mismo régimen laboral.

Lo primero que cabe observar en relación con este planteamiento es que, tal como se pone de presente por el Ministerio Público y por el Ministerio de la Protección Social, el actor parte de una premisa equivocada, porque la disposición acusada no impone la aplicación de un mismo régimen laboral a las relaciones que se desenvuelven en el ámbito del contrato de trabajo y a las que discurren en el seno de las Cooperativas de Trabajo Asociado. A esa conclusión se llega a partir de dos consideraciones centrales, la primera, que se desprende del texto mismo de la disposición acusada, tiene que ver con el hecho de que ella no se remite, en general, al régimen laboral contenido en el Código Sustantivo de Trabajo, sino que lo hace, exclusivamente, en el ámbito de la retribución de los trabajadores. Eso deja abierta la posibilidad de que las cooperativas, respetando el marco fijado por la ley, regulen los distintos aspectos de la relación de trabajo, incluidos los que tienen que ver con la compensación o retribución del trabajo, de manera que resulte acorde con la naturaleza de la entidad asociativa en la que se desenvuelve. En segundo lugar, se tiene que la distinta naturaleza de las relaciones que surgen en uno y otro escenario hace materialmente imposible, aún en el ámbito de la retribución, aplicar, sin matices, a las Cooperativas de Trabajo Asociado, las previsiones establecidas en el Código Sustantivo del Trabajo para el trabajo dependiente y subordinado, empezando porque no hay en las primeras una oposición entre capital y trabajo, sino una relación solidaria que se desarrolla en un plano horizontal, ni existe un salario, como prestación a cargo de una parte del contrato, a cambio del servicio personal que recibe de la otra, sino una compensación por el trabajo aportado. Por consiguiente, como se estableció en el aparte correspondiente de esta providencia, el alcance de la disposición cuya constitucionalidad se revisa es el de imponer a las Cooperativas de Trabajo Asociado unas condiciones de retribución para los trabajadores asociados que, sin desconocer la distinta naturaleza de las relaciones laborales que se dan en el seno de las cooperativas frente a las que son objeto de regulación en el Código, permita que éstos accedan, mediante prestaciones equivalentes, a las condiciones previstas en el Código Sustantivo del Trabajo como un mínimo a favor de los trabajadores.

Esa imposición no es discriminatoria, porque respetando las diferencias que pueden existir entre las distintas modalidades de trabajo, establece unas condiciones mínimas, que resultan aplicables a todas ellas. Sobre este particular, la Corte, en la Sentencia C-855 de 2009, reiteró los pronunciamientos conforme a los cuales, en la Carta de 1991, el trabajo se concibe no solamente como un derecho humano (Artículo 25) sino también, en el mismo plano que el respeto a la dignidad humana, como un principio fundamental del nuevo orden estatal (Artículo 1) .

De ahí, dijo la Corte, que la Constitución proteja el derecho al trabajo " en todas sus modalidades " (Art. 25 C.P.), y agregó que de ello se sigue que "(…)los mecanismos de protección y apoyo social que se derivan del mismo no dependan, para su aplicación, de la formalidad contractual que le da origen, sino de la condición misma de trabajador, que es, precisamente, lo que tienen en común los trabajadores asociados a las Cooperativas de Trabajo Asociado, y las demás categorías de trabajadores." Para la Corte ese factor de semejanza es el que justifica que determinadas normas protectoras del trabajo previstas en función de una de las modalidades que el mismo puede adoptar, se hagan extensivas a todas las demás formas de trabajo.

5.4. Cuarto cargo. Violación de la presunción de buena fe. (artículo 83 C.P.) De acuerdo con el demandante no obstante que la buena fe se presume por mandato constitucional, el aparte normativo demandado supone una interpretación conforme a la cual todas la precooperativas o cooperativas de trabajo asociado, están defraudando la legislación laboral, revistiendo con un ropaje distinto relaciones que, en realidad, serían contratos de trabajo.

Sobre este particular cabe observar que la regulación que es objeto de cuestionamiento obedece, no solo al hecho de que, como se ha documentado en distintos escenarios, el instrumento de las Cooperativas de Trabajo Asociado se ha utilizado para defraudar los derechos de los trabajadores, sino también ala consideración del impacto negativo que, sobre el mínimo de derechos de los trabajadores, puede tener el hecho de permitir modalidades de trabajo que injustificadamente desconozcan esos mínimos.

Así, el examen de la disposición acusada exige hacer una ponderación, entre, por un lado, la necesidad de mantener a disposición de las personas opciones de generación de empleo, aun cuando ello pueda implicar, por lo menos en ciertas etapas iniciales, un sacrificio en las condiciones laborales, y, por otro, el imperativo de promover el respeto de unas garantías mínimas para los trabajadores e impulsar las condiciones que permitan que el trabajo en su conjunto, de manera progresiva, se desenvuelva en condiciones más equitativas desde la perspectiva de la distribución del ingreso y la satisfacción de los mínimos vitales de las personas.

En esa ponderación, y en ejercicio de su facultad de configuración, el legislador puede adoptar medidas restrictivas, que no implican partir de una presunción de mala fe en quienes acuden a la modalidad cooperativa, sino que enfrentan la realidad objetiva de las consecuencias, ajenas a la intención de los trabajadores asociados individualmente considerados, que dicha modalidad puede tener sobre el empleo formal y sobre las condiciones de trabajo de las personas.

De este modo, estima la Corte que la disposición acusada, tanto si se atiende a su contenido intrínseco, como si se examinan las consideraciones que le dieron origen, responde a la finalidad de hacer frente a una realidad objetiva, para lo cual impone una obligación a las cooperativas de trabajo asociado que no se sustenta en una presunción de mala fe. Dicho en otras palabras, la disposición acusada no presume que todo aquel que acude a una cooperativa de trabajo asociado pretende hacer un fraude a la legislación laboral, sino que busca, por un lado, evitar que, de hecho, ello ocurra así, y, por otro, garantizar a los trabajadores asociados que, sin perjuicio de la autonomía que tienen para auto-regular sus relaciones, en su retribución se atienda al mínimo de condiciones fijadas en el Código Sustantivo del Trabajo.

Por las anteriores razones, el cargo no está llamado a prosperar. VII. DECISION En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Declarar la EXEQUIBILIDAD , en los términos de esta providencia, de la expresión " y a los

trabajadores asociados por las labores realizadas", contenida en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, por los cargos analizados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. JUAN CARLOS HENAO PEREZ Presidente MARIA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado JORGE IVAN PALACIO PALACIO Magistrado NILSON PINILLA PINILLA Magistrado JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Magistrado HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Este parágrafo fue derogado expresamente en el artículo 276 de la Ley 1450 del 16 de junio de 2011 [2] M.P.

Carlos Gaviria Díaz. [3] M.P. Mauricio González Cuervo. [4] La interviniente se remite a lo expresado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-211 de 2000.

[5] Los intervinientes se remiten al Decreto 4588 de 2006 y la Ley 1233 de 2008, en los que se prohibió a las CTA actuar como intermediarios o empresas de servicios temporales.

[6] Los intervinientescitan las Sentencias T-291 de 2005, T-917 de 2004, T-900 de 2004, T-550 de 2004, T-286 y T-1177 de 2003,y T-063 de 2006.

[7] De acuerdo con el inciso segundo del artículo 59 de la Ley 79 de 1988, las compensaciones por el trabajo aportado se fijarán teniendo en cuenta la función del trabajo, la especialidad, el rendimiento y la cantidad de trabajo aportado.

[8] Sentencia C-211 de 2000 [9] Sentencia T-394 de 1999 [10] Sentencia T-475 de 1992 [11] Resolución sobre la Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE), adoptada por la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, (enero de 1993).

[12] Ver Clasificación Internacional de la Situación en el Empleo (CISE)http://laborsta.ilo.org/ applv8/data/ icses.html. LABORSTA es la base de datos sobre estadísticas del trabajo elaborada por el Departamento de Estadística de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT).

[13] Sentencia C-055 de 1999 [14] Ibidem [15] Sentencia C-211 de 2000 [16] Ver, Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002.

[17] Ver, Conclusiones de la Reunión de Expertos sobre Legislación Cooperativa, Ginebra, 1995, citadas en Hagen, Henrÿ, "Trabajo Decente y Cooperativas de Trabajo Asociado", documento presentado en taller organizado por la Confederación de Cooperativas de Colombia y la Organización Internacional del Trabajo, Bogotá, 2009, [18] Para la Corte, "…debido a la naturaleza misma de las cooperativas de trabajo asociado (identidad de trabajador-socio) la retribución que reciben los asociados por su trabajo no es salario sino una compensación, que sefija teniendo en cuenta estos factores: la función que cada trabajador cumple, la especialidad, el rendimiento, la cantidad y calidad del trabajo aportado. Igualmente, el trabajador asociado tiene derecho a recibir un porcentaje de los excedentes obtenidos por la cooperativa. Pretender que el régimen de compensación de los socios de estas cooperativas sea igual al de los trabajadores asalariados, sería desconocer la naturaleza misma de tales organizaciones y la inexistencia frente a sus asociados de una relación de trabajo de esa índole… Sin embargo, los trabajadores asociados no sólo reciben beneficios pues, dada su condición de propietarios, también tienen que asumir los riesgos, ventajas y desventajas propios del ejercicio de toda actividad empresarial.

De manera que si se presentan pérdidas deben asumirlas conjuntamente, lo que no ocurre en las relaciones de trabajo dependientes…. En las Cooperativas de Trabajo Asociado se rompe con el esquema tradicional de las empresas lucrativas de la economía de mercado en las que unos son los empleadores y otros los trabajadores, pues en aquéllas esas

dos categorías de personas no existe ya que, como tantas veces se ha reiterado en esta sentencia, los trabajadores son los mismos socios y dueños de la empresa. El demandante sólo concibe una forma de trabajo: la dependiente, olvidando otras, como el independiente y el asociado, siendo este último el que se regula en las normas demandadas…" [19] Sent T-475/92 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz [20] Sent. C-055/99 M.P. Carlos Gaviria Díaz [21] ibidem [22] Sentencia T-900 de 2004 [23] Artículo 59 Ley 79 de 1998.

[24] Ver las sentencias T-1177 y T- 286 de 2003. [25] Posición reiterada en las sentencias T-1177 y T-286 de 2003; T-917, T-900 y T-550 de 2004, y T-291 de 2005.

[26] Sentencias T-1177 de 2003 y T- 550 de 2004 [27] Ver: Gaceta del Congreso N° 636 de 16 de diciembre de 2007. [28] Gaceta del Congreso N° 636 de 16 de diciembre de 2007.

[29] Ibídem [30] Ibídem [31] Artículos 15, 16 y 17, Decreto 4588 de 2006. [32] CST. Art. 5º. [33] En el artículo 3 de la Ley 1233 se dispuso:

Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado establecerán en su respectivo régimen la compensación ordinaria mensual de acuerdo con el tipo de labor desempeñada, el rendimiento y la cantidad de trabajo aportado por el trabajador asociado, que no será inferior en ningún caso a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, salvo que la actividad se realice en tiempos inferiores, en cuyo caso será proporcional a la labor desempeñada, a la cantidad y a la calidad, según se establezca en el correspondiente régimen interno.

El artículo 145 del CST establece que Salario mínimo es el que todo trabajador tiene derecho a percibir para subvenir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden material, moral y cultural.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 30 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.