COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/1232/05

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/1232/05
Expediente	—
Fecha	1997-02-18
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dr ALEJAND
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Proceso De Fuero Sindical
- Prescripcion De La Accion Laboral
- Accion De Reintegro De Empleado Publico Con Fuero Sindical
- Via Gubernativa En Materia Laboral
- Libertad De Configuracion Legislativa En Materia Procesal
- Accion De Reintegro De Trabajador Oficial Con Fuero Sindical

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: : Declarar EXEQUIBLE los apartes: “ Durante el trámite de la reclamación administrativa de los empleados públicos y trabajadores oficiales, se suspende el término prescriptivo ” , y “ Culminado este trámite, o presentada la reclamación escrita en el caso de los trabajadores particulares, comenzará a contarse nuevamente el término de dos (2) meses ”, del artículo 49 (parcial) de la Ley 712 de 2001 que adiciona el artículo 118 A al Código Procesal del Trabajo. Cópiese, notifíquese, comuníquese,…

Texto completo

C-1232-05 CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia C-1232/05 FUERO SINDICAL DE EMPLEADO PUBLICO- Regulación constitucional y legal JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL- Fuente formal y material del derecho FUERO SINDICAL DE EMPLEADO PUBLICO- Procedimiento para la garantía FUERO SINDICAL DE EMPLEADO PUBLICO- Antecedentes de la regulación legal PROCESO DE FUERO SINDICAL -Participación de sindicatos FUERO SINDICAL- Derechos que comprende FUERO SINDICAL -Justas causas para que juez autorice despido de trabajador PRESCRIPCION EN ACCIONES DE FUERO SINDICAL- Término INTERRUPCION Y SUSPENSION EN CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL- Diferencias/ PRESCRIPCION DE LA ACCION LABORAL -Interrupción ACCION DE REINTEGRO DE EMPLEADO PUBLICO CON FUERO SINDICAL- Competencia ACCION LABORAL -Término breve de prescripción PRESCRIPCION DE LA ACCION LABORAL -No vulnera la Constitución VIA GUBERNATIVA EN MATERIA LABORAL -Agotamiento LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA PROCESAL -Alcance/ LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA PROCESAL -Límites JUICIO DE IGUALDAD- Suspensión de los términos de prescripción ACCION DE REINTEGRO DE TRABAJADOR OFICIAL CON FUERO SINDICAL -

Agotamiento de vía gubernativa SUSPENSION DE LA PRESCRIPCION EN ACCION SOBRE FUERO SINDICAL DE EMPLEADO PUBLICO- Aplicación del procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo/ SUSPENSION DE LA PRESCRIPCION EN ACCION SOBRE FUERO SINDICAL DE TRABAJADOR PARTICULAR- Aplicación del procedimiento previsto en el Código de Procedimiento Laboral /SUSPENSION DE LA PRESCRIPCION EN ACCION SOBRE FUERO SINDICAL DE EMPLEADO PUBLICO Y TRABAJADOR PARTICULAR- Establecimiento de procedimientos diferentes no vulnera la igualdad Una vez establecido cómo debe entenderse el procedimiento del término de suspensión de la prescripción de las acciones que emanan del fuero sindical, debe identificarse porqué el legislador ha querido que el procedimiento para la defensa de dichas acciones que debe seguir el empleado público, para efecto de la suspensión del término de prescripción sea el consagrado en el Código Contencioso Administrativo y no el previsto en el Código de Procedimiento laboral, que se aplica a los trabajadores particulares.

La respuesta se extrae en principio, desde dos aspectos: 1. El querer del legislador de permitir que en tanto no existía norma aplicable para el procedimiento a seguir por el empleado público, en cuanto a la defensa de las acciones que derivan del fuero sindical, optó por regular el procedimiento de la suspensión del término por el ya existente para el trámite de las reclamaciones que se solicitan ante la administración y en tanto aquellos que hacen parte de la misma, deben acudir primero a ésta en general para dirimir sus controversias y luego iniciar como requisito de procedibilidad y de competencia un trámite judicial. 2. Este procedimiento asegura la defensa efectiva de los derechos de quienes siendo empleados públicos, deben obtener una respuesta que se encuentra en un procedimiento reglado en cuanto sus relaciones laborales surgen de situaciones diversas en razón a la diferente naturaleza de su vinculación laboral. Desde esta perspectiva, si el legislador ha dispuesto un procedimiento que asegure el cumplimiento de un fin constitucional y del sentido de dicha disposición se puede deducir que ésta guarda proporcionalidad, con aquello regulado respecto a un grupo determinado de personas.

establecer un procedimiento para los trabajadores particulares y otro para los empleados públicos, en cuanto a la suspensión del término de prescripción para adelantar las acciones que emanen de la garantía del fuero sindical no significa que por este hecho se haya vulnerado la Constitución en su artículo 13. La voluntas legislatoris, se encuentra probada en la persecución de un fin claramente constitucional. Se trata de una razón real en tanto el legislador ya ha previsto un procedimiento para acudir a la administración y lo que finalmente hizo, fue ponerlo acorde con la nueva situación del empleador público, en tanto se trató de una ampliación de la regulación del fuero sindical para aquellos. Esta distinción realizada por el legislador en la norma atacada no se enfrenta a la Constitución.

Referencia: expediente D-5805 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 49 (parcial) de la Ley 712 de 2001 que adiciona el artículo 118 A al Código Procesal del Trabajo.

Actor: Efraín de Jesús Obrego Palacios Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA Bogotá, D. C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA en relación con la demanda de inconstitucionalidad que, en uso de su derecho político, presentó el ciudadano Efraín de Jesús Obrego Palacios contra el artículo 49 (parcial) de la Ley 712 de 2001 que adiciona el artículo 118 A al Código Procesal del Trabajo.

I. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA A continuación se transcribe el texto de la disposición objeto de proceso: LEY 712 de 2001 ( ) Por la cual se reforma el Código de Procedimiento Laboral.

El Congreso de Colombia DECRETA: (…) “ ARTICULO 118 A . Adicionado Ley 712 de 2001, artículo 49. Prescripción. Las acciones que emanan del fuero sindical prescriben en dos (2) meses. Para el trabajador este término se contará desde la fecha de despido, traslado o desmejora. Para el empleador desde la fecha en que tuvo conocimiento del hecho que se invoca como justa causa o desde que se haya agotado el procedimiento convencional o reglamentario correspondiente, según el caso.

Durante el trámite de la reclamación administrativa de los empleados públicos y trabajadores oficiales, se suspende el término prescriptivo. Culminado este trámite o presentada la reclamación escrita en el caso de los trabajadores particulares, comenzará a contarse nuevamente el término de dos (2) meses”.

II. LA DEMANDA El actor asegura que la norma legal demandada vulnera los artículos 13 y 53 de la Constitución Política y por ello le solicita a la Corte que declare su inexequibilidad. Los fundamentos de la demanda son los siguientes:

III. CARGOS 1. Afirma el actor que la norma demandada le otorga prerrogativas a los trabajadores del sector público al ampliarse el término de prescripción para iniciar la acción de reintegro por fuero sindical, al suspender dicho término por el adelantamiento de la vía gubernativa.

2. Seguido alega, que el inciso demandado está en contra de la igualdad de oportunidades que tienen todos los trabajadores, por otorgar prerrogativas a los trabajadores del sector público en la medida que, el término de prescripción para iniciar la acción de reintegro por fuero sindical, se amplía mucho más allá, esto es, de cuatro a seis meses, al suspenderlo mientras se adelanta el trámite administrativo.

3. Adiciona que a los trabajadores del sector público la ley demandada les da una ventaja que hace desiguales a los trabajadores particulares, cuando les facilita una herramienta nueva o adicional, cual es la figura jurídica de la suspensión de la prescripción.

4. Asegura, que en tanto, a los trabajadores particulares únicamente les es aplicable la figura jurídica de la interrupción de la prescripción por un término igual al inicial;

es decir, se puede interrumpir por dos meses más, en cambio los trabajadores del sector público la pueden suspender, por todo el tiempo que dure la administración en responder, pues el silencio administrativo negativo, no puede obligar al peticionario a ejercer recursos contra el falso pronunciamiento ni mucho menos imponerle la carga de irse con un acto intangible ante la jurisdicción laboral o administrativa. Precisa que la norma demandada prevé dos tipos de prescripción, introduciendo una desigualdad que viola el artículo 13 y el 53 de la Constitución Política.

5. Asegura que la norma demandada consagra una situación y un término desigual frente a una misma acción, con lo que se rompe el principio de igualdad ante la Ley.

IV. Intervención Ciudadana El señor Joaquín Elías Amaya Rosado presenta un escrito de intervención. Sin embargo, el escrito no se presenta con la respectiva firma por tanto no será considerado por la Corte, en tanto no se demostró la calidad de ciudadano, condición requerida para actuar dentro de un proceso de constitucionalidad.

La señora Ninfa Rosa Campo de López, interviene en el proceso de constitucionalidad, afirmando que desde 1984 con la expedición del Decreto 01 de 1984, se consagró que todo cuanto tiene relación con la vía gubernativa, o reclamación administrativa, quedó comprendido dentro de las reglamentaciones de los procedimientos administrativos. Sostiene que antes de 1984 todo el procedimiento administrativo desde su iniciación hasta su terminación se llamaba vía gubernativa, vía administrativa o reclamación administrativa. Desde 1984 el procedimiento administrativo tiene una primera etapa denominada actuación administrativa que se inicia con una petición, la cual después de tramitada termina con una

respuesta que contiene un acto administrativo que debe ser notificado al peticionario indicándole los recursos que contra él proceden.

Así, únicamente a partir de la interposición de los recursos es posible hablar de vía gubernativa, la cual termina con otro acto administrativo que confirma, revoca, modifica, aclara, corrige o adiciona el anterior y que también tiene que ser notificado para que alcance su ejecutoria y ejecutoriedad.

Afirma que agotar la vía gubernativa, no es simplemente presentar un escrito haciendo una reclamación administrativa para cumplir con una formalidad. Sostiene que la suspensión y la interrupción de la prescripción son dos figuras diferentes en tanto la interrupción de la prescripción de las acciones, es una figura jurídica que en materia laboral se aplica a los trabajadores particulares, en cambio la suspensión de la prescripción de las acciones, es una figura para los empleados públicos. Sostiene que la norma no establece ninguna desigualdad y solicita se declare exequible la norma demandada.

V. Intervención del Ministerio de la Protección Social La ciudadana Gloria Cecilia Valbuena Torres en representación del Ministerio de la Protección Social, interviene en el proceso de constitucionalidad y menciona que la norma no viola el derecho a la igualdad en tanto lo que hizo el legislador fue establecer una diferenciación entre empleados públicos y trabajadores particulares, toda vez que de conformidad con la legislación positiva, existe diferenciación dado su régimen de vinculación, entre otros.

Hace alusión a que la igualdad no implica que se otorgue un trato igual a todos los sujetos de derecho de manera irrestricta, sino que reconoce la existencia de situaciones disímiles que el legislador puede válidamente establecer.

Solicita declarar exequible el aparte demandado. VI. INTERVENCIÓN DEL SEÑOR PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN. El Señor Procurador General de la Nación, Doctor Edgardo José Maya Villazón, sostiene que la interrupción de la prescripción de las acciones, es una figura jurídica que se aplica a los trabajadores particulares, en cambio la suspensión de la prescripción es una figura para los empleados públicos y trabajadores oficiales.

Explica el Señor Procurador, que la primera situación ocurre cuando un trabajador particular presenta ante el empleador la reclamación escrita. Y la prescripción de la acción de reintegro por fuero sindical, tiene lugar cuando un empleado público o un trabajador oficial en ejercicio del derecho de petición en interés particular y de un deber legal presenta la petición de reintegro, la cual debe tramitarse de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo. Es a partir de este evento cuando se empieza a contar los dos meses de prescripción. Término que es el mismo para los servidores públicos como para los particulares.

Asegura que no es dable, confundir la figura jurídica del silencio administrativo negativo, con la figura jurídica del agotamiento de la vía gubernativa. “ Culminar el trámite de la reclamación administrativa quiere decir hasta que quede ejecutoriado el acto administrativo que resuelva la petición elevada por el trabajador para su reintegro o restitución. Sostiene que el término que dura la reclamación no depende de la norma acusada ”.

Sostiene que no resulta racional ni razonable exigir que se consagre la prescripción de la acción para el servidor público aforado mientras se encuentra a la espera de la notificación de un acto administrativo que debe producirse y notificarse, por considerar que el tiempo que la administración tarda en resolver la petición al servidor público aforado es superior al que de ordinario tarda el empleador privado, por que ello violaría el derecho constitucional consagrado en el artículo 29 de la Constitución.

Pide el señor Procurador que esta Corte se declarare inhibida para pronunciarse de fondo por ineptitud sustancial de la demanda y en subsidio solicita declarar la exequibilidad de los apartes demandados.

VII. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL 1. Competencia de la Corte Constitucional De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4o. de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, en los términos del artículo 241-5 de la Constitución Política.

2. Problema Jurídico Corresponde a la Corte establecer si los incisos segundo y tercero del artículo 118 A del C de P. L., que consagran la suspensión del término prescriptivo para las acciones que emanan del fuero sindical, que para los empleados públicos y trabajadores oficiales, se suspende durante el trámite de la reclamación administrativa, y para los trabajadores particulares se suspende una vez presentada la reclamación escrita ante el empleador, vulnera el derecho a la igualdad establecido en el artículo 13 de la Constitución política, en tanto establece un tratamiento diverso para el trabajador particular que según el actor resulta discriminatorio.

El artículo 118 A del C de P. L., adicionado por el artículo 49 de la Ley 712 de 2001, establece la prescripción para las acciones que emanan del fuero sindical, las que prescriben en dos (2) meses. El artículo establece que aquel término de prescripción para el empleador y para el trabajador, se contabiliza en dos (2) meses a partir de la ocurrencia de unas determinadas circunstancias. Así, para el trabajador, contará desde la fecha de despido, traslado o desmejora. Para el empleador desde la fecha en que tuvo conocimiento del hecho que invoca como justa causa o desde que se haya agotado el procedimiento convencional o reglamentario correspondiente. Más adelante, la disposición establece los términos de suspensión tanto para los empleados públicos y trabajadores oficiales como para los trabajadores particulares.

Otorgando un término de suspensión de la prescripción diferente para cada uno de ellos. 3. Derecho de Asociación y Fuero Sindical como Garantía para los Servidores públicos.

Al consagrar la norma demanda un tratamiento distinto para los servidores públicos y los trabajadores particulares, en cuanto a la figura jurídica de la suspensión de la prescripción de las acciones que emanan del fuero sindical, y al considerar el actor que por esta circunstancia particular la norma cae en inconstitucionalidad, la Corte debe efectuar de manera previa, un examen de aquellos temas vinculados a esta garantía, que permitan establecer el alcance de la garantía del fuero sindical, con el fin de comprobar si la norma vulnera o no la Constitución. Se tratarán los siguientes temas: 1. Regulación Constitucional y Legal de la garantía del fuero sindical.

2. Antecedentes legislativos y jurisprudenciales de la garantía de fuero sindical. 3. Libertad de configuración legislativa en relación con el establecimiento de procedimientos. 4. Juicio de igualdad sobre la regulación de la garantía del fuero sindical. En tanto se trata de analizar una situación de discriminación normativa, se comenzará examinando la regulación a uno de los grupos a los cuales va dirigida la norma.

3.1 Regulación Constitucional y Legal del Fuero Sindical para los Servidores Públicos. Antes de la expedición de la Constitución de 1991, la regulación de la garantía del fuero sindical se encontraba consagrada únicamente en la ley, pero no para los servidores públicos. Posteriormente, la Constitución de 1991, la elevó a rango constitucional. Por tanto, por razones de cronología se hará mención en primer lugar a esa regulación legal. En la ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No 033 del año 1995- Senado, por el cual se pretendía la reforma de algunos artículos del Código de Procedimiento Laboral, se expresó: “ el fuero sindical es una garantía establecida en el derecho del trabajo, inherente al libre ejercicio del derecho de asociación y de la libertad sindical ”. En la misma ponencia se explicó “ (...) en Colombia existe desde 1944, mediante el Decreto legislativo 2350, cuando el Presidente Alfonso López Pumarejo, introdujo audaces innovaciones al régimen laboral en beneficio de la organización sindical y se estimuló la creación de la jurisdicción especial de trabajo para la solución oportuna y ágil de los conflictos originados en las relaciones entre patronos y trabajadores”.

Se expidió luego la Ley 6º de 1945, el Decreto 2313 de 1946, el Decreto 2663 de 1950 y la Ley 141 de 1961, que vincularon al fuero exclusivamente a los dirigentes de la organización sindical, como protección al derecho de asociación y como mecanismo protector de dicha actividad sindical, " la cual tiende a la protección del trabajador en sus aspectos económicos, sociales y laborales " [1] .

De manera específica el Decreto 2663 de agosto 5 de 1950 en su artículo 426 hoy numerado como 409 del CS del T., afirmaba: " no gozan de fuero sindical: los trabajadores que sean empleados públicos de acuerdo con el artículo 5º del Código de Régimen Político Municipal. Los trabajadores oficiales y particulares que desempeñen puestos de dirección, de confianza o de manejo" .

Hasta aquí, ni la Constitución de 1886 ni la legislación otorgaban el derecho de fuero sindical para los empleados públicos. Sin embargo sería la jurisprudencia de la Corte Constitucional la que daría un viraje fundamental a esa regulación a partir de la expedición de la Constitución de 1991.

Precisamente fue este artículo el que se demandó en vía de acción de constitucionalidad en el año de 1993. En adelante del fallo que produjo con ocasión de esta demanda, la Corte Constitucional, se hará una breve referencia.

Posteriormente la secuencia normativa se encuentra en la expedición de la Ley 362 del 18 de febrero de 1997, que estableció : "Artículo 2° Asuntos de que conoce esta jurisdicción. La jurisdicción del trabajo está instituida para decidir los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente del contrato de trabajo. "También conocerá de la ejecución de las obligaciones emanadas de la relación de trabajo; de los asuntos sobre fuero sindical de los trabajadores particulares y oficiales y del que corresponde a los empleados públicos (…)".

Esta ley fue derogada por la Ley 712 de 2001. 4. Cambio de Normatividad - Transformación del concepto de la garantía del fuero sindical para los Servidores Públicos- Jurisprudencia.

Para el análisis de la secuencia normativa que aquí se lleva, es necesario revisar el papel de la Corte Constitucional en la evolución del concepto de fuero sindical. La jurisprudencia de la Corte ha resultado valiosa para la configuración de esta garantía y para que la misma pueda ser regulada y protegida a nivel legal. En este sentido la jurisprudencia tiene el carácter de fuente formal y material del derecho.

La Sentencia proferida por esta Corporación y que dio inicio a la protección del fuero sindical para los empleados públicos es la C-593 de 1993 M.P.

Carlos Gaviria Díaz [2] , atendiendo las previsiones de los Tratados Internacionales [3] ratificados por Colombia [4] y, de conformidad con las nuevas previsiones constitucionales. La Corte, al conocer la demanda de constitucionalidad del artículo 409 del CST, dio inicio a aquel avance conceptual hacia la consolidación sustancial y procedimental de la garantía del fuero sindical. En aquella ocasión la Corte declaró la inexequibilidad del numeral 1° del artículo 409 del Código Sustantivo Laboral, en tanto la disposición no consagraba el fuero sindical para los empleados públicos, situación que se encontraba en contravía con la Constitución de 1991.

La decisión se tomó atendiendo los postulados constitucionales que consagran dicha garantía sin discriminación alguna, salvo la prevista para los funcionarios de la fuerza pública. Esta disposición se había convertido en legislación, por haberse convertido el artículo 409 del Código Laboral en ley permanente por ratificación expresa del artículo 1° de la Ley 141 de 1961.

En aquella ocasión se demandaron las normas por violación a los artículos 4 y 39 de la Constitución Política de 1991, por inconstitucionalidad sobreviniente. En aquella sentencia la Corte, manifestó que el artículo 39 de la Constitución de 1991, consagró el derecho al fuero sindical sin restricción alguna, salvo la restricción prevista para la fuerza pública en tanto para éstos la Constitución les negó el derecho previo y necesario, de la asociación sindical. Así, al efectuar la

comparación entre el artículo constitucional citado, y la norma legal acusada (Art. 409 del Código Sustantivo del Trabajo), se concluyó que el Constituyente de 1991 no excluyó del derecho de asociación sindical a los empleados públicos, sino que " le dio consagración constitucional al derecho que les reconocían la ley y la jurisprudencia anterior y amplió las garantías para su ejercicio, al no excluirlos del derecho al fuero sindical".

En este fallo se precisó que "esta garantía amplia consagrada en la Constitución de 1991 se sostiene ya desde el Título I de la Carta, "De los Principios Fundamentales " y, en especial, el artículo 1°, que constituye a Colombia como un Estado Social de derecho, cuya forma de organización republicana se funda, entre otros valores, en el trabajo.

Así mismo, el artículo 2° del Estatuto Superior que, al definir los fines esenciales del Estado, incluyó entre ellos: " (...) facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica de la Nación, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo…"

En aquella ocasión dijo esta Corporación: "(...) En consecuencia, los empleados públicos tienen el derecho de constituir sus sindicatos sin intervención del Estado, de inscribir las correspondientes Actas de Constitución que les otorgan reconocimiento jurídico y, en consecuencia, tendrán legalmente unos representantes sindicales a los cuales no se puede negar que el Constituyente de 1991 reconoció :

"el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión" [5] Del fallo se extracta, que en principio la garantía del fuero sindical debe predicarse tanto para los trabajadores particulares como para los empleados públicos. Un aspecto importante que se debatió en esta Sentencia, se relaciona con el procedimiento para la defensa de la garantía del fuero sindical. Se dijo que para la defensa de dicha garantía, a los empleados públicos no podrían aplicarse los artículos correspondientes del CPL, en tanto éstos solo regían para los trabajadores particulares.

Sobre este aspecto se observa que una consecuencia importante para la regulación posterior de la garantía del fuero sindical lo constituyó el pronunciamiento realizado en esta sentencia, en donde dijo: " La ampliación que hizo el Constituyente de 1991 de la figura del fuero sindical para los representantes de los sindicatos de empleados públicos, señala inmediatamente la necesidad de un desarrollo legislativo del artículo 39 de la Carta, pues al menos los artículos 2, 113 y 118 del Código de Procedimiento Laboral, son inaplicables a los servidores públicos ". Señaló entonces que " los asuntos sobre fuero sindical de los empleados públicos, no se derivan, directa o indirectamente, del contrato de trabajo, sino de una relación legal o reglamentaria, propia del campo administrativo ". El argumento se sustentó:

" Precisamente esa relación (legal o reglamentaria) del empleado público con el Estado, hace que sean inaplicables los artículos 113 y 118 del Código de Procedimiento Laboral, que regulan la solicitud del patrono para despedir, desmejorar las condiciones de trabajo o trasladar a un trabajador amparado por el fuero sindical y la acción de reintegro del trabajador amparado por el fuero sindical que hubiere sido despedido sin permiso del Juez ".

En virtud de lo anterior, se expidió la Ley 362 de 1997, que modificó el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y estableció que la jurisdicción laboral conocerá de los asuntos sobre fuero sindical de los trabajadores oficiales y de los empleados públicos. El legislativo, entonces, atendiendo la Sentencia C-593 de 1993 inició el trámite de un Proyecto de Ley, con el objetivo de regular la situación de los empleados públicos y su garantía de fuero sindical. Como se ha visto, la citada Sentencia dio algunos parámetros para la posterior regulación, y con su estudio se aseguró que se cumplan los postulados constitucionales sobre la garantía de fuero sindical para todos los trabajadores con excepción de la previsión de que trata la misma norma constitucional del artículo 39.

En la exposición de motivos del Proyecto No. 33 de 1995 - Senado [6] , por el cual se modifica el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y se dictan normas sobre competencia laboral, se expresa justamente que el Proyecto se presenta teniendo como base el artículo 229 constitucional, que se refiere a la garantía del derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ponencia menciona:" Pese al cambio dado en la Constitución Política la práctica ha

demostrado que para los directivos sindicales que tienen un status de empleados públicos el fuero que se les brindó quedó en el aire ". Seguido y respecto a la competencia para conocer de los procesos de fuero sindical para los empleados públicos, agrega: " Cuando han ocurrido diferencias motivadas por su desvinculación del cargo que desempeñan los jueces laborales se han inhibido de dictar las sentencias respectivas por considerar que su vinculación depende de una situación legal y reglamentaria ". Continúa la exposición. " Para remediar esta anormal situación corresponde al Congreso de la República aprobar el cambio pertinente en el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo que otorgue con suficiente claridad a los jueces laborales la competencia para decidir sobre el fuero sindical de los empleados públicos".

Sirva además a título de ayuda argumentativa, la ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No 033 de 1995-Senado, en dónde se expresó: " es de anotar que desde la Constitución de 1886 en su artículo 44, se proclama el derecho a asociarse sindicalmente a los empleados públicos, recogido también en el artículo 414 del CS del T y posteriormente en la nueva Constitución (artículo 39), sin embargo se les ha excluido del fuero sindical ". En cuanto a las competencias, el Proyecto [7] menciona que éste tiene como propósito central " actualizar las competencias de la jurisdicción de trabajo a la luz de la nueva Constitución, los acuerdos internacionales y del reciente desarrollo legislativo sobre esta materia en la dimensión de lograr el máximo de precisión de su ámbito de acción para hacerla más especializada como fue el espíritu del legislador al crearla para garantizar mayor agilidad en la solución de los conflictos que surjan entre patronos y trabajadores".

Enfatiza la exposición de motivos del citado Proyecto, la necesidad de garantizarle el fuero y demás prerrogativas a las organizaciones sindicales que aglutinan a los empleados públicos, en cabeza de sus legítimos dirigentes, para el cabal desempeño de sus tareas. Sugiere que los derechos de asociación y libertad sindical y el derecho al trabajo deben dispensarse de forma inmediata " pues la tramitación de un proceso contencioso administrativo cuya duración es de varios años haría irremediable el perjuicio que se genera no sólo para el trabajador sino para la organización sindical con el mantenimiento de los efectos del acto administrativo, porque en el caso de que el juez falle a favor del empleado el restablecimiento del derecho no repararía a plenitud los perjuicios que han sido causados".

La culminación de estos debates fue precisamente la expedición de la Ley 362 del 18 de febrero de 1997, que fuera modificada posteriormente por la Ley 712 de 2001.

4.2. Como se ha visto, a partir de la Constitución de 1991, la garantía de fuero sindical de que gozan algunos trabajadores, se constitucionalizó en el artículo 39 que garantiza además el derecho de sindicalización [8] , derecho que hace parte de la libertad de asociación [9] , y expresamente dice " Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión ". Esta disposición erigió la garantía de la protección especial del fuero sindical con la expresa finalidad de garantizar a los gestores y directivos de las organizaciones sindicales estabilidad en sus condiciones laborales, las que pueden verse entorpecidas por la acción de algunos empleadores que podrían perturbar el desempeño y ejercicio de las tareas que corresponden a la organización sindical. La Constitución también estableció en el artículo 53 el Estatuto del Trabajo (que aún no ha sido expedido), los principios mínimos relacionados con el derecho de asociación sindical y la libertad de los trabajadores para fundar y desarrollar sindicatos [10] .

Organizaciones que actúan a través de representantes para la defensa colectiva de los intereses de los trabajadores. Tratándose entonces, de una actividad de defensa de intereses colectivos [11] , esta Corporación en Sentencia C-381 de 2000, declaró la inexequibilidad del numeral 3º del artículo 118 B del Código de Procedimiento Laboral con la redacción que le fue dada por el artículo 50 de la Ley 712 de 2001 [12] , " en tanto los sindicatos pueden participar en los procesos sobre fuero sindical conforme a la Constitución" . Se dijo en esa oportunidad que existe para ellos un derecho material

que en el proceso respectivo se discute o controvierte para hacerlo efectivo y, en consecuencia, no puede este adelantarse sin darle la oportunidad legal de participar en la controversia.

4.2.1 Procedimiento para la protección de la garantía de fuero sindical. En el ámbito legal la garantía del fuero sindical comprende los siguientes derechos: 1. No ser despedido, ni desmejorado en sus condiciones laborales, ni trasladado a otro sitio o lugar de trabajo, salvo que exista justa causa comprobada. 2. La causa justificada debe ser previamente calificada por el juez de trabajo. (artículo 405 modificado por el Decreto 204 de 1957) [13] .

Por su parte, el parágrafo 1° del artículo 12 de la Ley 584 de 2000, que modifica el artículo 406 del C.S.T., consagra expresamente el fuero sindical para los empleados públicos, así:

“Gozan de la garantía del fuero sindical, en los términos de este artículo, los servidores públicos, exceptuando aquellos servidores que ejerzan jurisdicción, autoridad civil, política o cargos de dirección o administración.” [14] Por su parte, en el Capítulo VIII del Título I de Código Sustantivo del Trabajo en los artículos 405 a 411 señalan qué comprende y a quiénes cobija dicho fuero [15] . Lo que interesa destacar es que la garantía de fuero sindical se encuentra regulada bajo un procedimiento. Cabe recordar que el procedimiento para el levantamiento del fuero sindical, así como el trámite de la demanda del empleado a quien no se ha respetado dicho fuero lo regula por su parte el Código Procesal del Trabajo en los artículos 113 a 118 A [16] . Valga agregar que en todo caso, artículo 408 del C S del T, señala que el juez de conocimiento negará el permiso que hubiere solicitado el empleador para despedir a un trabajador amparado por el fuero sindical, o para desmejorarlo, o para trasladarlo sino comprobare la existencia de una justa causa. Por tanto, si se comprueba entonces, que el trabajador fue despedido sin sujeción a estas normas se ordenará su reintegro y se condenará a título de indemnización, los salarios dejados de percibir [17] . En el caso de traslado o desmejora se ordenará la restitución del trabajador al lugar donde prestaba sus servicios y se ordenará las correspondientes indeminizaciones [18] .

Como justas causas para el despido el artículo 410 las señala. Como justas causas que permiten que el juez autorice el despido de un trabajador amparado por el fuero, aparecen: 1) La liquidación o clausura definitiva de la empresa o establecimiento y la suspensión total o parcial de actividades por parte del patrono durante más de ciento veinte (120) días, y 2) Las causales enumeradas en los artículos 62 y 63 del Código Sustantivo del Trabajo para dar por terminado el contrato.

4.2.2 En la secuencia normativa sobre el procedimiento para el levantamiento del fuero sindical y para la instauración de la demanda de reintegro, el artículo 118-A artículo 49 de la Ley 712 de 2001, denominado como: “ PRESCRIPCIÓN”, señala que existen unas acciones que se derivan de la garantía constitucional y legal del fuero sindical, esto es, surgen con ocasión de la defensa de dicha garantía. Dichas acciones que emanan del fuero sindical prescriben en dos (2) meses. Para el trabajador este término se contará desde la fecha de despido, traslado o desmejora.

En tanto la demanda de constitucionalidad se refiere a la posible discriminación normativa a los trabajadores particulares, si se tiene en cuenta que para ellos se establece un término menor de suspensión para la prescripción de las acciones que emanen de la garantía de fuero sindical, y esto afectaría lo dispuesto en el artículo 13 constitucional, norma sobre la cual hace referencia el actor, puesto que la mención al artículo 53 constitucional no la desarrolla, la Corte en adelante se ocupará de manera específica y con los presupuestos constitucionales, legales y jurisprudenciales arriba señalados, sobre el alcance de la previsión normativa demandada. Para tratar el tema de la suspensión del término de prescripción de las acciones que emanan del fuero sindical, debe establecerse de manera previa, en qué momento comienza el término de prescripción de dos (2) meses, en qué momento finaliza y en qué momento se suspende, esto es, debe determinarse de manera clara, las circunstancias de suspensión, tanto para el trabajador particular como para el empleado público y trabajador oficial.

Así, se tiene que la disposición demandada consagra dos situaciones: 1. el término prescriptivo comienza para el trabajador particular desde el día en que se hace entrega a éste de la comunicación de despido, de traslado o desmejora. Se entiende entonces, para el empleado público desde el día en que se le notifica el acto administrativo correspondiente, según la previsión del CCA. Para el trabajador particular desde la fecha en que éste conozca la decisión del empleador en el mismo sentido. Ahora bien, de la norma se extrae que el término prescriptivo se suspende para el empleado público: 1. Durante el trámite de la reclamación administrativa que presenten los empleados públicos y trabajadores oficiales, se suspende el término prescriptivo. 2. Debe entenderse que para los trabajadores particulares, presentada la reclamación escrita, se suspende el término prescriptivo. Finalmente, la norma establece que el término de dos (2) meses, se vuelve a contar una vez culminado este trámite, (esto es, el trámite reglamentario) o presentada la reclamación escrita en el caso de los trabajadores particulares. Por manera que la interpretación de esta última frase, debe hacerse acorde con la interpretación precedente, de acuerdo con la cual se dijo que el término de prescripción se vuelve a contar a partir del agotamiento de la vía gubernativa, para los empleados públicos, debe entenderse que el término para el trabajador particular, debe contarse a partir de la respuesta que reciba del empleador, a su petición, siendo ésta una interpretación de la norma, favorable al trabajador. Por tanto, la norma en este aparte resulta acorde con la Constitución si es entendida en este sentido.

Ahora bien, el mismo artículo consagra que para el empleador la fecha de prescripción de las acciones de fuero sindical comienzan desde la fecha en que tuvo conocimiento del hecho que se invoca como justa causa o desde que se haya agotado el procedimiento convencional o reglamentario correspondiente, según el caso. No sobra advertir que el artículo al hablar de convencional o reglamentario, ya presupone que se trata de dos tipos de trabajadores: particulares (convencional) o reglamentario (empleados públicos).

Es conveniente que la Corte se manifieste respecto a los argumentos expuestos por algunos intervinientes, entre ellos por el señor Procurador General de la Nació n, respecto a la diferencia que existe entre los conceptos:

interrupción de la prescripción y suspensión de la misma. Sostiene el Señor Procurador que debe entenderse que el término interrupción se usa para los empleados públicos y la suspensión para los trabajadores particulares en virtud a lo establecido en el artículo 151 del C de P. L y de conformidad con la remisión al Código de Procedimiento Civil. Este argumento lo comparte la intervención ciudadana. En tal sentido corresponde un breve pronunciamie nto sobre la materia. Los términos interrupción y suspensión efectivamente, son disímiles en cuanto a las causales que lleva a su configuración según lo regula el Código de Procedimiento Civil, en cuanto a un proceso judicial ya iniciado. A la par, el artí culo 151 del C de P.L., es una norma general que establece que las aquellas acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años;

los que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. Dice la disposición: "(...) El s imple reclamo escrito hecho por el trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero solo por un lapso igual ". De la disposición transcrita se advierte que ésta es una norma genera l de prescripción de las acciones, y el legislador quiso en aras de la inmediatez del proceso de fuero sindical, crear una norma especial, que regule la prescripción, pues así denominó la disposición que aquí se demanda, y consagró un procedimiento específ ico para ello. Por tanto, no puede remitirse al artículo 151 del C de P. L., para interpretar el artículo 118 A del mismo Código, en tanto son normas que regulan situaciones diversas. Nótese que el procedimiento del artículo 118 A, se refiere a una situaci ón previa a la instauración de un proceso judicial, y la norma del C de P. C., se refiere a la suspensión y prescripción de un proceso judicial ya iniciado. De la disposición contenida en el artículo 118 A, no puede deducirse que exista diferencia alguna e ntre interrupción y suspensión de la prescripción.

El empleador que no respeta el fuero sindical como lo establece el artículo 405 del Código Sustantivo del Trabajo, el retiro, desmejora o traslado del trabajador aforado será ilegal, procediendo entonces la acción de reintegro, a través de un

proceso especial. De la obtención del permiso cualquiera sea la naturaleza de la relación laboral, conoce la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y seguridad social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001 [19] . Por tanto, a la jurisdicción ordinaria laboral corresponde conocer de los conflictos de reintegro por fuero sindical de los empleados públicos, a través de los procedimientos establecidos en el Código de Procedimiento Laboral [20] .

Es preciso referirse de igual forma, a la brevedad, del término de la prescripción, con el objeto de identificar plenamente el sentido del término de prescripción tanto para el trabajador público como para el particular. En el argumento 14 la Corte analiza el tema: "(…) La expresión acusada del artículo 118 del Código Procesal del Trabajo establece que la acción de reintegro y de restitución del trabajador amparado por fuero sindical, prescribe en dos meses.

En cuanto a la brevedad del término la Corte dijo: " En numerosas oportunidades, esta Corporación ha señalado que los derechos constitucionales, como tales, en general, no prescriben, puesto que emanan del reconocimiento de la dignidad de la persona humana y configuran valores superiores del ordenamiento jurídico colombiano (CP arts 1º y 5º). Sin embargo, la Corte también ha precisado que no por ello la prescripción extintiva vulnera el orden constitucional, ya que ésta cumple funciones sociales y jurídicas invaluables, por cuanto contribuye a la seguridad jurídica y a la paz social, al fijar límites temporales para adelantar controversias y ejercer acciones judiciales, tal y como esta Corte lo ha reconocido con claridad [21] . En ese mismo orden de ideas, esta Corporación ha precisado que las reclamaciones concretas que surjan del ejercicio de un derecho constitucional pueden estar sujetas a prescripción o caducidad, sin que por ello se vulnere la imprescriptibilidad del derecho constitucional. Dijo entonces esta Corte :

"Así, el derecho al trabajo o la libertad económica son como tales imprescriptibles, por lo cual no puede la ley, por ejemplo, establecer que quien deje de trabajar durante un determinado término pierde la posibilidad de hacerlo. Sin embargo, bien puede la ley señalar que si una persona no reclama en un plazo prudente el dinero que se le debe como producto de haber realizado una determinada labor, entonces pierde el derecho a exigir ese dinero, sin que se pueda decir que se está afectando su derecho al trabajo como tal, el cual sigue siendo imprescriptible. Por ello, y como bien lo destaca la interviniente, esta Corte había reconocido que en nada desconoce la Carta que la ley establezca la prescripción de la acción laboral.

[22] " Conforme a lo anterior, la existencia de un término breve para adelantar reclamaciones laborales es en principio constitucional. "Así las cosas, es obvio que las controversias que puedan surgir por un eventual atentado patronal contra un trabajador aforado deben ser resueltas lo más rápidamente posible, pues si se espera demasiado tiempo, el daño ocasionado al sindicato puede ya ser irreversible". En tales circunstancias, la Corte considera que la ley podía abreviar aún más el plazo para interponer las acciones de reintegro, a fin de evitar una dilatación del conflicto, que terminaría afectando aún más al sindicato. En tales circunstancias, si bien término de prescripción de dos meses es breve, la Corte encuentra que para este específico tipo de acciones, se encuentra constitucionalmente justificado, debido al interés mismo que es protegido por la figura del fuero sindical…" Por todo lo anterior, la Corte, declaró la constitucionalidad del inciso segundo del artículo 118 del Código Procesal del Trabajo respecto al término de prescripción de la mencionada acción, y la constitucionalidad condicionada del artículo 113 del Código Procesal del Trabajo [23] .

Una vez establecido cómo debe entenderse el procedimiento del término de suspensión de la prescripción de las acciones que emanan del fuero sindical, debe identificarse porqué el legislador ha querido que el procedimiento para la defensa de dichas acciones que debe seguir el empleado público, para efecto de la suspensión del término de prescripción sea el consagrado en el Código Contencioso Administrativo y no el previsto en el Código de Procedimiento laboral, que se aplica a los trabajadores particulares.

La respuesta se extrae en principio, desde dos aspectos: 1. El querer del legislador de permitir que en tanto no existía norma aplicable para el procedimiento a seguir por el empleado público, en cuanto a la defensa de las acciones que derivan del fuero sindical, optó por regular el procedimiento de la suspensión del término por el ya existente para el trámite de las reclamaciones que se solicitan ante la administración y en tanto aquellos que hacen parte de la misma, deben acudir primero a ésta en general para dirimir sus controversias y luego iniciar como requisito de procedibilidad y de competencia un trámite judicial. 2. Este procedimiento asegura la defensa efectiva de los derechos de quienes siendo empleados públicos, deben obtener una respuesta que se encuentra en un procedimiento reglado en cuanto sus relaciones laborales surgen de situaciones diversas en razón a la diferente naturaleza de su vinculación laboral. Desde esta perspectiva, si el legislador ha dispuesto un procedimiento que asegure el cumplimiento de un fin constitucional y del sentido de dicha disposición se puede deducir que ésta guarda proporcionalidad, con aquello regulado respecto a un grupo determinado de personas, entonces la norma debe declararse constitucional. Acorde con este argumento, seguido deberá examinarse si la disposición cumple el fin constitucional para el que fue expedida.

Según la redacción del artículo 118 A para comenzar a contabilizar el término prescriptivo, esto es, para conocer cuál es el parámetro o la situación a partir de la cual se comienza a contar el término de prescripción, puede válidamente remitirse a lo dispuesto en el artículo 6º del C P del T que fue modificado por la Ley 712 de 2001, y que establece:

“ Las acciones contenciosas contra la Nación, las entidades territoriales y cualquier otra entidad de la administración pública sólo podrán iniciarse cuando se haya agotado la reclamación administrativa. Esta reclamación consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, y se agota cuando se haya decidido o cuando transcurrido un mes desde su presentación no ha sido resuelta.

Mientras esté pendiente el agotamiento de la reclamación administrativa se suspende el término de prescripción de la respectiva acción”. Para estos efectos sirve a manera de apoyo argumental una sentencia de tutela proferida en el año de 1999 [24] por esta Corporación, en la que se analizó el procedimiento para contabilizar los términos prescriptivos precisó:

“Para esta Corte, a la luz de la Constitución y habida cuenta de los aludidos datos, la acción que pretendía entablar el interesado prescribía a los dos (2) meses, contados, no desde la presentación del escrito contentivo de su solicitud de reintegro ante la Administración, sino a partir del agotamiento del procedimiento gubernativo que esa solicitud provocaba, el cual, en la situación del actor, se había producido al menos tres (3) meses transcurridos desde cuando presentó la petición correspondiente, pues operó el silencio administrativo negativo, de conformidad con el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo, que dice:

"Transcurrido un plazo de tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que ésta es negativa".

Es decir, la acción, aun sin tener en cuenta las posibilidades que el solicitante tenía de recurrir por la vía gubernativa contra la presunta decisión adversa, solamente podía entenderse prescrita al culminar los tres (3) meses del silencio negativo sumados a los dos (2) de prescripción señalados en la ley laboral, o sea, cinco (5) desde cuando se presentó la petición, y ello acontecía apenas el catorce (14) de julio, pues el escrito de solicitud fue presentado ante FONCOLPUERTOS el día 14 de febrero de 1994 (folios 27 y 28 del expediente). Por lo cual, presentada como lo fue la demanda el 21 de abril, según lo probado (folios 21 a 26 del expediente), no había operado el fenómeno de la prescripción y mal podía negarse el debido curso a la acción intentada, al menos bajo ese argumento.

Para la Corte es claro que el Tribunal acogió una interpretación distinta: la que ignoró que el agotamiento del procedimiento gubernativo implicaba necesariamente, para principiar la contabilidad de los dos (2) meses de prescripción, esperar a que la Administración decidiera sobre la solicitud elevada y notificara al peticionario su decisión,

o, a falta de ésta, al menos, como aconteció en el caso, el transcurso de los tres (3) meses exigidos por la ley para que la petición se entendiera resuelta desfavorablemente por razón del silencio administrativo negativo, es decir, en aplicación de la presunción de respuesta (acto ficto), merced al incumplimiento del deber de decidir, que estaba a cargo de la Administración.

La providencia judicial dictada, en cuanto prefirió optar por la posibilidad de interpretación más adversa a los intereses procesales del trabajador, se constituyó en una indiscutible vía de hecho , ya que el Tribunal desobedeció directamente el mandato perentorio del artículo 53 de la Constitución, en el cual se consagra, como derecho mínimo , la "situación más favorable en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho".

Si bien la norma que se demanda ha sido modificada en el año 2001, las normas del Código Contencioso Administrativo no han cambiado por tanto es válida la remisión a la Sentencia antes transcrita. Esto es, la administración tiene la obligación de decidir de lo contrario, prospera aquello que se ha denominado silencio administrativo negativo tanto para la petición inicial como para los recursos, presupuestos consagrados en los Capítulos IX del Título I y III del Título II. Se entiende que se ha producido una decisión negativa y por tanto se da vía libre para que el trabajador pueda demandar.

4.3. Suspensión de la Prescripción de las acciones que se derivan de la garantía de fuero sindical. (empleado público-trabajador particular).

Se ha definido, el porqué del término de prescripción, y se ha determinado igualmente, el tratamiento diferente respecto al trabajador particular y al empleado público y trabajador oficial, en cuanto sus relaciones laborales surgen de situaciones diversas en razón a la diferente naturaleza de su vinculación laboral, corresponde ahora, fijar cómo se lleva a cabo este procedimiento. En esta oportunidad la razón de la demanda se concreta en suponer que la norma viola los artículos 13 y 53 de la Constitución Política, por imponer un tratamiento diferenciado injustificado a la suspensión de la prescripción de las acciones que emanan de la garantía de fuero sindical, tratándose de trabajadores particulares o de empleados públicos. Por tanto, con base en los antecedentes jurisprudenciales y normativos narrados, corresponde un análisis destinado a establecer porqué el legislador decidió que debe agotarse el procedimiento de reclamación administrativa y la vía gubernativa como requisito de procedibilidad, como requisito de competencia, para acudir en demanda de reintegro.

La administración pública se expresa mediante actos administrativos. Los actos administrativos son producto de la voluntad de la administración pública que corresponde a una decisión. Esta expresión de la voluntad ingresa al mundo jurídico y produce cambios en la situación jurídica, en este caso, la situación de algunos trabajadores que se encuentran amparados por el fuero sindical, por tanto, estos actos administrativos pueden ser objeto de ejercicio de peticiones o de recursos en la vía gubernativa.

La vía gubernativa entonces, es un tipo de mecanismo de control que la misma administración utiliza para dirimir al interior de la misma las controversias que puedan surgir. El leg islador ha querido que aquellos sujetos afectados por las decisiones administrativas, pueden acudir ante la misma administración para que la misma administración se pronuncie respecto a sus pretensiones con el fin de que sea aclarado, modificado o revocado . Este es un principio acorde con los postulados democráticos y de Estado de Derecho en tanto, se esta en presencia de una defensa de intereses colectivos y además se trata de por supuesto, de darle oportunidad en un acto de responsabilidad, a la administración pública para que en su tarea de realización de las finalidades estatales, se pronuncie sobre sus propios actos. Este trámite se lleva a cabo a través de un procedimiento determinado por la ley. Se trata de un procedimiento (etapas, pasos, decisiones) en tanto a través de él debe respetarse el debido proceso, y el derecho a la defensa en conjunción con el principio de legalidad. Esto es, p ara todos los efectos la administración habla a través de sus actos administrativos mediante los cuales decide. El interrogante que surge se desarrolla en preguntar cómo podría llevarse a cabo una reclamación como la pretensión de la

defensa de la garantía del fuero sindical de un empleado público si no se le ha preguntado a la administración, que es aquella que expidi ó el acto de retiro, traslado o desmejora, sobre su derecho (garantía de fuero sindical), esto es, debe permitírsele al empleado público, hacer uso del único procedimiento legal establecido para acceder a la voz de la administración. Este procedimiento seg ún lo establece el Código Contencioso Administrativo, consagrado en el Título I que trata sobre las actuaciones administrativas, y el Título II que se denomina: La vía gubernativa. Capitulo que señala que por regla general contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los recursos de reposición, apelación y de queja.

Así mismo, dispone que no habrá recursos contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previs tos en norma expresa. Valga agregar que el Título III se refiere entre otros temas a la firmeza de los actos administrativos y al agotamiento de la vía gubernativa. Se trata de un procedimiento general, esto es, se encuentra establecido para todas las actu aciones que deban hacerse ante la administración. Lo que significa que el procedimiento depende de la relación de vinculación laboral del trabajador.

Esto es, los asuntos sobre fuero sindical de los empleados públicos, no se derivan, directa o indirectamente, del contrato de trabajo, sino de una relación legal o reglamentaria, propia del campo administrativo .

En una Sentencia proferida en el año de 1996, (Sentencia C-060 de 1996), al analizar la constitucionalidad del artículo 6º del C de P L, esta Cor poración, explicó lo siguiente:

“ Esta reclamación consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, y se agota cuando se haya decidido o cuando transcurrido un mes desde su presentación no ha sido resuelta ”.

Sin embargo, “ Mientras esté pendiente el agotamiento de la reclamación administrativa se suspende el término de prescripción de la respectiva acción. No sobra advertir que aún no se había expedido la Ley 362 del 18 de febrero de 1997, ni la Ley 712 de 2001.

En aquella oportunidad, el demandante atacó la norma, en tanto consideró que ésta violaba la Constitución, porque la falta de una reglamentación adecuada de la institución del agotamiento de la vía gubernativa como requisito previo para acudir a la vía ordinaria laboral, consideró que esta situación hacía imposible en muchos casos que el trabajador pueda obtener de manera fácil y expedita el reconocimiento de sus derechos, aparte de que se le impone a una clase de trabajadores -oficiales- una carga procesal que no existe para los trabajadores particulares, desconociéndose de este modo el principio de igualdad.

La Corte consideró que “..El Estado Social de Derecho confiere a la administración una serie de competencias y prerrogativas o privilegios, en virtud de las cuales puede, utilizando diferentes modos o formas de actuación -actos, contratos, hechos y operaciones administrativas- que conllevan normalmente la aplicación del derecho, de la misma manera como lo hacen los jueces, adoptar decisiones que constituyen la actuación concreta de una pretensión de aquélla frente al particular, sin necesidad de acudir previamente ante el juez. La intervención de éste se suscita a posteriori, es decir, cuando ya se ha producido la decisión de la administración, con el fin de realizar el correspondiente control sobre su constitucionalidad o legalidad.

Pero es de advertir, que la administración, como todo poder constituido, se encuentra sometida al principio de legalidad y, por lo tanto, en el desarrollo de sus actividades debe respetar los principios, valores, derechos y deberes consagrados en la Constitución (arts. 1, 2, 4, 5, 6, 11 a 40, 90, 113, 115, 121, 124, 150-4-7-23, 189, 206, 208, 209, 210, 236, 237-1-2, 238, 285, 286 y 287, entre otros).

Mas adelante la Corte aseguró: “…En materia laboral el agotamiento de la vía gubernativa se inspira en la necesidad de que previamente al sometimiento de la controversia al conocimiento del juez laboral, el interesado formule su pretensión,

comprensiva de la totalidad de los derechos reclamados ante la administración, con el fin de que ésta tenga la oportunidad de decidir, en forma expresa, si conforme a los hechos y a la normatividad jurídica que fuere aplicable, es procedente el reconocimiento de los correspondientes derechos, sin perjuicio de que para facilitar el acceso a la justicia laboral se prevea la decisión ficta o presunta, cuando se opera el fenómeno del silencio administrativo negativo. La decisión, en modo alguno es definitiva, pues contra ella el interesado puede interponer los recursos de ley, dando así oportunidad a la administración de enmendar los errores que hubiere cometido al hacer el pronunciamiento inicial".

"Con dicha institución se le da la oportunidad a la administración de ejercer una especie de justicia interna, al otorgársele competencia para decidir, previamente a la intervención del juez, sobre la pretensión del particular y lograr de este modo la composición del conflicto planteado. Por su parte, para el particular se deriva una ventaja o beneficio, consistente en que puede obtener a través de la referida vía, en forma rápida y oportuna, el reconocimiento de sus derechos, sin necesidad de acudir a un largo, costoso y engorroso proceso judicial".

La Corte definió entonces, que "...La vía gubernativa se constituye en un mecanismo, que muchas veces es sustituto del judicial, en la medida en que contribuye a satisfacer plenamente la pretensión del interesado y, además, es una institución que garantiza su derecho de defensa en cuanto le permite impugnar la decisión administrativa, a través de los recursos de ley".

Observó también la Corte, " que no se viola el principio de igualdad cuando se exige a quienes han sido trabajadores oficiales el agotamiento previo de la vía gubernativa como requisito para acudir a la justicia ordinaria laboral pues, como se vio antes, los trabajadores particulares, a quien no se les impone dicha carga procesal, se encuentran en una diferente situación fáctica y jurídica, lo cual obviamente justifica el trato diferenciado. Además, dicho trato igualmente se justifica en razón de la naturaleza de uno de los sujetos intervinientes en la respectiva relación jurídica que dio origen al conflicto, como es la administración, la cual como se consideró antes, no puede ser llevada directamente ante el juez, cuando se trate del tipo de controversias, como las analizadas .

[25] " Para asegurar aún más que no se encuentra vicio de inconstitucionalidad alguno en la norma demanda, conviene reflexionar sobre la exposición de motivos del Proyecto de Ley 712 de 2001 [26] . Allí se expuso que la pretensión del Proyecto era lograr la brevedad en los términos, en tanto " la doctrina ha entendido que el agotamiento de la vía gubernativa (artículo 60 del CPT) es un factor de competencia. El Proyecto propone una regulación más clara sobre la reclamación administrativa y sus efectos ajustándose a la actual estructura del estado, señalando expresamente el plazo de un mes para entender ocurrido el agotamiento en caso de responderse la petición y consagrando la su spensión del término de prescripción durante le tiempo en que se esté adelantando la correspondiente reclamación ". En otra de las discusiones del Proyecto se puede leer [27] " la reforma que se pretende al artículo 6º del CPT (agotamiento de vía gubernativa), como en la propia expresión de motivos se reconoce, simplemente pretende introducir una supuesta "claridad". Empero se olvida que este punto ya ha sido clarificado de tiempo atrás por la jurisprudencia de la hono rable Corte Suprema de Justicia en el mismo sentido que lo propone el Proyecto, esto es señalando el término de un mes para entender agotada la vía gubernativa. Pero es que es más, el artículo 7º de la ley 24 de 1947 desde esa antigua anualidad tiene regla do tal tópico en ese sentido ". Este es un argumento que se expuso al analizar el agotamiento de la vía gubernativa para acudir en acción de reintegro.

5. Libertad de Configuración Legislativa- Consagrar Procedimientos (cláusula general de competencia) La Constitución ha establecido algunas disposiciones normativas necesarias para hacer efectivos los derechos y valores constitucionales que se refieren a las competencias que tiene el legislador. Estas disposiciones normativas sirven para que el legislado r pueda expedir algunas leyes necesarias para articular la organización institucional del Estado. Así mismo, para que se cumplan los fines estatales previstos por la propia Constitución (Artículo 228 constitucional). La cláusula general de competencia que se encuentra en el numeral 2º del artículo 150 Constitucional, habilita al legislador con amplio margen

de configuración, a regular los procedimientos, las etapas, los términos, los efectos y demás aspectos de las instituciones procesales en general. Se trata de una cláusula de competencia para que el legislador regule los procedimientos, las etapas, los términos, los efectos y demás aspectos de las instituciones procesales en general. Disposición que se asienta aún más en la previsión del artículo 29 de la Constitución Política en cuanto allí se establece el derecho fundamental al debido proceso.

Las normas procesales, además de hacer pronta y efectiva una administración de justicia, aseguran la protección de todos los derechos. Entre otras en Sentencia C-662 de 2004 se dijo al respecto: "...

mientras el legislador, no ignore, obstruya o contraríe las garantías básicas previstas por la Constitución, goza de discreción para establecer las formas propias de cada juicio, entendidas éstas como "el conjunto de reglas señaladas en la ley que, según la naturaleza del proceso, determinan los trámites que deben surtirse ante las diversas instancias judiciales o administrativas" [28] .

Todo esto conduce a precisar que resulta extendida la doctrina constitucional [29] que ha reiterado que acorde a lo establecido en los artículos 29, 150 y 228 de la Constitución, las amplias las facultades del legislador precisamente, para fijar tales formalidades procesales.

[30] Al juez constitucional, en consecuencia, le corresponde garantizar al máximo esa libertad configurativa que tiene el legislador; libertad, que sin embargo, no puede ser absoluta ni arbitraria [31] , sino que debe desarrollarse conforme a los límites que impone la misma Constitución [32] . En este sentido, la doctr i na constitucional ha considerado que la competencia normativa del legislador resulta acorde con la Constitución, siempre y cuando tenga en cuenta los siguientes aspectos: 1) que atienda los principios y fines del Estado tales como la justicia y la igualdad entre otros; 2) que vele por la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos [33] que en el caso procesal civil puede implicar derechos como el debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia (artículos 13, 29 y 229 C.P.) [34] ; 3) que obre conform e a los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la definición de las formas [35] y 4) que permita la realización material de los derechos y del principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas (artículo 228 C.P.) [36] .

De allí que no se estimen válidas, las disposiciones procesales " que anulan u obstaculizan irrazonablemente el ejercicio del derecho de acción " [37] , precisamente porque un objetivo constitucional legítimo es el de " realizar objetiva, razonable y oportunamente el derecho sustancial " [38] .

La Corte atiende entonces el principio de libertad de configuración legal. Así, ésta Corporación ha considerado que el límite de la libertad de configuración legal se encuentra en el alcance de los derechos consagrados en la Constitución, en tanto del contenido de ellos y su protección puede establecerse si la acusación por violación a la igualdad toca en alguna medida la protección constitucional que no le es dable desconocer el legislador [39] .

6. Juicio de Igualdad- Suspensión de los términos de prescripción. Es claro en efecto, que el legislador no puede pretender cualquier fin o cualquier razón para instaurar una discriminación normativa. Los elementos de diferenciación que el legislador introduce deben carecer de una razón que los justifique desde el punto de vista del fin constitucional de la norma. En este caso, el legislador quiso llenar un "vacío" que existía en el ordenamiento jurídico, en tanto la legislación no tenía prevista una norma específica que regule el procedimiento para que los empleados públicos puedan ejercer su defensa de la garantía de las acciones que derivan de la garantía del fuero sindical. El fin de la norma por tanto es la protección al trabajador público, puesto que la protección al trabajador privado ya existía. Por tanto, establecer un procedimiento para los trabajadores particulares y otro para los empleados públicos, en cuanto a la suspensión del término de prescripción para adelantar las acciones que emanen de la garantía del fuero sindical no significa que por este hecho se haya vulnerado la Constitución en su artículo 13.

La voluntas legislatoris , se encuentra probada en la persecución de un fin claramente constitucional. Se trata de una razón real en tanto el legislador ya ha previsto un procedimiento para acudir a la administración y lo que finalmente hizo, fue ponerlo acorde con la nueva situación del empleador público, en tanto se trató de una ampliación de la regulación del fuero sindical para aquellos.

Esta distinción realizada por el legislador en la norma atacada no se enfrenta a la Constitución. Para la contabilización del término la Sentencia T-1189/01.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA, expuso: " En concordancia con el anterior precepto dispone el artículo 6 del C.P.L., que las acciones contra una entidad de derecho público, una persona administrativa autónoma, o una institución o entidad de derecho social podrán iniciarse sólo cuando se haya agotado el procedimiento gubernativo o reglamentario correspondiente. Por lo tanto, los trabajadores oficiales aforados que deseen presentar demanda de reintegro deberán formular primeramente el correspondiente reclamo contra el acto mediante el cual se les comunicó la terminación de su contrato de trabajo, para lo cual disponen de dos meses contados a partir de la fecha de tal comunicación. Subsiguientemente, en la fecha en que se les de a conocer la respuesta del nominador, o en la que se consolide el silencio administrativo negativo, se entenderá agotado el procedimiento gubernativo, y por tanto, comenzarán a correr los dos meses para ocurrir ante la justicia laboral en acción de reintegro. Siendo del caso advertir que en la hipótesis de los trabajadores oficiales el silencio administrativo negativo se configura al cabo de tres (3) meses, contados a partir de la presentación del reclamo sin que se haya notificado decisión que lo resuelva, descartándose de plano cualquier aplicación del artículo 7 de la ley 24 de 1947, toda vez que el mes de tardanza en la respuesta que ésta contempla no tiene relación alguna con el fuero sindical [40] ".

"… Por consiguiente, reiterando la doctrina constitucional, a partir de la Ley 362 de 1997, cuando un empleado público amparado por la garantía del fuero sindical es desvinculado, trasladado o desmejorado en sus condiciones laborales, sin el previo permiso judicial, la acción de reintegro es el mecanismo judicial idóneo para la protección de los derechos.

[41] En esta oportunidad la Sentencia, se remite sobre este aspecto a la Sentencia, T-076 de 1998, en la que se señaló: "(...) Esta situación desventajosa en que se encontraba el servidor público amparado con una garantía no del todo aplicable, pues la inexistencia de la calificación judicial previa para efectuar su despido o su traslado, era en si misma una desnaturalización de la figura del fuero sindical, por no decir, su negación, cambió substancialmente con la reforma que el legislador introdujo al Código de Procedimiento Laboral, a través de la ley 362 de 1997, al asignar competencia a la jurisdicción laboral ordinaria para conocer "de los asuntos sobre fuero sindical de los trabajadores oficiales y del que corresponde a los empleados públicos...".

Continúa la Sentencia: " La entrada en vigencia de la mencionada ley -febrero 21 de 1997-, trajo dos consecuencias trascendentales: la primera, que la administración para despedir, desmejorar las condiciones laborales o trasladar a un servidor público amparado por fuero sindical, deberá contar con la autorización del juez laboral - calificación judicial-.

Para ello, será menester agotar el trámite establecido en los artículos 113 a 117 del Código Procesal del Trabajo, que regulan todo lo referente a esta autorización .

La segunda, que el servidor público podrá hacer uso de la acción de reintegro que consagra el artículo 118 del mismo Código, ante el juez ordinario laboral, cuando ha sido despedido, sus condiciones laborales desmejoradas o trasladado sin la mencionada calificación".

[42] Al respecto cabe anotar como ya se ha mencionado, que la Ley 362 de 1997, fue derogada por la Ley 712 de 2001. " Así las cosas, a partir de la ley 362 de 1997 los emple ados públicos aforados encontraron en el C.P.L. una cabal salvaguarda de los derechos y prerrogativas inherentes a su especial condición sindical. Por donde, a partir de entonces,

para el retiro del servicio de un empleado público aforado el nominador de be obtener previamente la autorización del juez del trabajo, so pena de incurrir en una decisión viciada de nulidad".

En aquella Sentencia se explicó cómo se agota la vía gubernativa en la hipótesis del empleado público, a efectos de acatar el artículo 6 del C.P.L, y se dijo:

1 . "… tratándose de un empleado de libre nombramiento y remoción la vía gubernativa queda agotada con la comunicación del acto de insubsistencia, toda vez que en términos del C.C.A.

contra este acto no procede recurso alguno. Por lo t anto, los dos meses para demandar en acción de reintegro comienzan a correr a partir del día de la comunicación de la insubsistencia. Debiendo precisar la Sala que al hablarse de acto de insubsistencia se sobrentiende la permanencia del cargo o empleo en la respectiva planta de personal, al paso que en el evento de la supresión del cargo o empleo lo que se da es un acto de simple retiro del servicio. Con todo, en ambos casos la desvinculación laboral de un empleado de libre nombramiento y remoción no es su sceptible de recurso alguno". 2. En el caso de un empleado con fuero de carrera administrativa la vía gubernativa queda agotada cuando los recursos interpuestos oportunamente se han decidido (art. 51 C.C.A.), y más exactamente, al día siguiente de la notif icación del acto que resuelve tales recursos (arts. 62 y 63 C.C.A.) [43] . Por consiguiente, a partir de este día comienza a computarse el té rmino de dos meses para demandar en acción de reintegro. Asimismo, en el evento de que la Administración no le notifique al empleado una decisión expresa dentro de los dos (2) meses siguientes a la interposición de los recursos de reposición o apelación, operará el silencio administrativo negativo (art. 60 C.C.A.). Consecuentemente, a partir de la fecha de vencimiento de estos dos meses -sin respuesta expresa por parte de la Administración- comienza a transcurrir el plazo de dos meses para ocurrir en acci ón de reintegro.

Es de observar también que en los casos en que sólo opere el recurso de reposición contra el acto de retiro del servicio, el empleado de carrera podrá a su arbitrio interponer o no interponer ese recurso. Así, dependiendo de su voluntad se presentan dos opciones de agotamiento gubernativo, a saber: 1- si se interpone el recurso dentro de los cinco días señalados por la ley, y la Administración resuelve expresamente dentro de la oportunidad legal, el agotamiento de la vía gubernativa se c onfigura desde el día siguiente al de la notificación del acto que decide el prenotado recurso, día a partir del cual comienzan a correr los dos meses para demandar en acción de reintegro; 2- si el empleado no interpone el recurso de reposición, el agotam iento gubernativo se produce, no desde la notificación del acto desvinculatorio, sino al día siguiente al del vencimiento de los cinco días que tenía para interponerlo, [44] día a partir del cual comienzan a computars e los dos meses para demandar en acción de reintegro. La misma suerte sigue la hipótesis del recurso de queja, dado que su interposición también es facultativa (arts. 50, 62 y 63 CCA)".

Lo que interesa precisar es que esta Corporación se ha precisado en varias sentencias sobre la importancia del procedimiento administrativo, para las reclamaciones laborales. Así en Sentencia T-029/04, M.P. Alvaro Tafur Galvis, se señaló:

"(...) En este punto vale reiterar que esta Corporación se ha detenido en la garantía del fuero sindical, frente a los actos administrativos que por razones del servicio afectan la estabilidad de los servidores públicos aforados, y ha determinado que " (..) la administración no puede calificar unilateralmente la configuración de una causal y por lo tanto, no exime a la entidad de solicitar el permiso judicial previo (..)" [45] , dado que es al juez laboral a quien compete, en forma previa al despido, valorar la legalidad o ilegalidad de la causal alegada".

En la misma Sentencia también se aseguró que dentro de este contexto, resulta pertinente recordar que el artículo 1° del CPL., dispone que los asuntos que conoce la jurisdicción del trabajo se tramitan de conformidad con sus disposiciones, y que el artículo 6° del mismo Código prevé el agotamiento "del procedimiento gubernativo o reglamentario correspondiente" , para iniciar las acciones contra "una entidad de derecho público, una persona administrativa autónoma

o una institución o entidad de derecho social” , de modo que el servidor público aforado -despedido sin previo levantamiento del fuero sindical-, que pretenda su reintegro, deberá intentarlo primeramente ante la entidad que dispuso su retiro, “para que sean tales organismos, actuando como juez de sus propias decisiones, los que definan la viabilidad de aquellas y puedan así corregir por sí mismas, cualquier error en que hayan podido incurrir (..)” [46] .

Esta Corporación sobre el tema se refirió en Sentencia T- 029 de 2004 “Requisito éste que se erige como factor de competencia del juez laboral y da lugar, en consecuencia, a decretar la nulidad de lo actuado sin su cumplimiento, si la entidad demandada así lo propone; sin perjuicio del saneamiento de la irregularidad, al tenor del numeral 5° del artículo 144 del Código de Procedimiento Civil.

“(…) Atendiendo los dictados del artículo 6° del Código en comento, y de las previsiones de los artículos 50, 51 y 60 del Código Contencioso Administrativo, el término de la prescripción de las acciones de restitución y de reintegro, a que se hace mención, se comienza a contar a partir de la notificación de la decisión que adopte la administración, respecto de los recursos interpuestos por el servidor que reivindicó ante ella, previamente, su derecho al fuero sindical, o a partir del vencimiento del término en que la administración ha debido resolver dichos recursos [47] Lo anterior, i) debido a que la anterior interpretación fue considerada favorable tanto al trabajador como al ejercicio de la acción [48] , y ii) en razón de que no se puede sancionar por no acudir a la jurisdicción a quien la misma ley puso en imposibilidad de hacerlo…” [49] .

En Sentencia T-695/04. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se dijo “ de manera genérica, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática y reiterada al afirmar que, frente a la obligación de resolver las peticiones elevadas por los particulares, la administración no puede escudarse en el silencio administrativo negativo para evadir el deber de darles respuestas completas y satisfactorias (...) y más adelante agrega:

“(...)De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el ejercicio de los recursos de la vía gubernativa constituye una manifestación directa del ejercicio del derecho de petición.

Bajo este entendido, tampoco el silencio administrativo negativo respecto de la resolución de los recursos de la vía gubernativa exime a la autoridad pública de desatar los recursos formulados por el particular. Sobre este tópico la Corte ha sido clara al advertir que “cuando la administración no tramita o se abstiene de resolver dentro de los términos legales un recurso que ante ella ha sido elevado, vulnera el derecho de petición y, por ende, el interesado queda habilitado para acudir a la acción de tutela y obtener la protección judicial de su derecho quebrantado” [50] Además, en otro de sus pronunciamientos, la Corte advirtió:

“… el uso de los recursos de la vía gubernativa como mecanismo que tiene el doble carácter, de control de los actos administrativos y de agotamiento obligatorio para acudir, bien sea ante la jurisdicción ordinaria o bien ante la jurisdicción contenciosa administrativa, es una expresión más del derecho de petición, pues a través de este mecanismo el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto.

Siendo esto así, el peticionario conserva su derecho a que sea la propia administración, y no los jueces, quien resuelva sus inquietudes, pues ella es la obligada a dar respuesta pronta y oportuna a su petición. Prueba de ello está en que si la persona no recurre ante la jurisdicción, la administración sigue obligada a resolver.

En ese sentido, la Corte Constitucional también ha considerado que el silencio administrativo negativo no puede entenderse como una respuesta, resolución o pronunciamiento de la administración, ya que éste no define material ni sustancialmente la solicitud de quien propone la petición [51] .

(Sentencia T-929/03 M.P. Clara Inés Vargas Hernández) Lo que interesa destacar en todo caso, es que tanto la petición inicial (actuaciones administrativas), ésta agota el trámite reglamentario, o si con la presentación y resolución de los

recursos interpuestos se agota dicho trámite, a partir de ese momento se inicia nuevamente a contabilizar los términos para acudir si es del caso a la demanda de reintegro ante la justicia laboral.

Por tanto, se declarará que la norma contenida en el artículo 118 A, se encuentra acorde con la constitución y no vulnera el artículo 13 constitucional, según se ha anotado, en tanto, el actor únicamente presenta los cargos a la norma demandada en relación directa con éste artículo constitucional.

VIII. DECISIÓN Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE los apartes: " Durante el trámite de la reclamación administrativa de los empleados públicos y trabajadores oficiales, se suspende el término prescriptivo " , y " Culminado este trámite, o presentada la reclamación escrita en el caso de los trabajadores particulares, comenzará a contarse nuevamente el término de dos (2) meses ", del artículo 49 (parcial) de la Ley 712 de 2001 que adiciona el artículo 118 A al Código Procesal del Trabajo.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Presidente ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado JAIME ARAUJO RENTERÍA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada AUSENTE EN COMISION MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Ponencia para primer debate Proyecto de Ley 033 de 1995 [2] La Corte declaró inexequible el artículo 426 del Decreto 2663 de 1950, hoy artículo 409 del Código Sustantivo del Trabajo. Declarar exequible el artículo 1° de la Ley 141 de 1961.

[3] Resultan pertinentes al tema, el Convenio No. 87, relativo a la libertad sindical y protección del derecho de sindicalización, y el Convenio No. 98, sobre el derecho de sindicalización y negociación colectiva. El Convenio No. 87, no establece diferenciación alguna entre los trabajadores. Por su parte, el Convenio No. 98, sí aclara en su artículo 6, que no se refiere a los funcionarios públicos, advirtiendo que tal hecho no puede interpretarse en menoscabo de sus derechos o estatuto.

[4] La Corte se refirió entre otros, al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado el 16 de diciembre de 1966, fue aprobado mediante la Ley 74 de 1968 y entró en vigor para Colombia el 3 de enero de 1976. En el numeral 3 del artículo 8, estipula el Pacto que: "Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación (sic) a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías."

Colombia es miembro de la Organización Internacional del Trabajo desde su fundación en 1919 y ha aprobado buena parte de sus convenios: La Ley 129 de 1931, aprobó los Convenios Nros. 1 a 26; la Ley 54 de 1962, los Convenios 52, 95, 100 y 105; la Ley 20 de 1967, el Convenio 104; la Ley 21 de 1967, el Convenio 101; la Ley 22 de 1967, el Convenio 111; la Ley 23 de 1967, los Convenios 29, 30, 62, 81, 106 y 116; la Ley 31 de 1967, el Convenio 107; la Ley 37 de 1967, el Convenio 88; la Ley 18 de 1968, el Convenio 99; la Ley 44 de 1975, el Convenio 136; la Ley 47 de 1975, el convenio 129; la Ley 26 de 1976, el Convenio 87; la Ley 27 de1976, el Convenio 98; la Ley 66 de 1988, el Convenio 160; y la Ley 82 de 1988, y el Convenio 159.

[5] Sentencia C-593 de 1993. M. P. Carlos Gaviria Díaz. [6] Gaceta 214 del 1 de agosto de 2005. Pag 9 [7] Gaceta 401 del 15 de noviembre de 1995. Ponencia para primer debate al proyecto de ley numero 243 de 1995 cámara, 33/95 Senado. Pag 3 [8] En la sentencia C-797 de 2000 fue precisada la relación entre el derecho de asociación sindical y la libertad sindical. Y además s entencias C-381 y C-385 de 2000.

[9] Cuestión que se apoya además las normas internacionales el artículo 23.4 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre que reconoce el derecho de toda persona a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses. El artículo 11 del Convenio de Roma y el artículo 22.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. El artículo 8 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, sociales y Culturales, regula el derecho de sindicalización, bajo el cual toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a los de su elección, establece además el derecho de los sindicatos a fundar federaciones nacionales e internacionales y el derecho a funcionar en interés de los derechos y las libertades. Es entonces un derecho de libertad.

(Sentencia No.. en la que se declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 383 del Código Sustantivo del Trabajo M.P Alfredo Beltrán Sierra).

[10] C-240 de 2005. M.P .Alfredo Beltrán Sierra [11] Sobre la protección del derecho de fuero sindical como garantía colectiva, y la participación en ella de los sindicatos, entre otras sentencias: Sentencia C-381/00 Magistrado Ponente: Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO). Y C- 240 de 2005 M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Sentencia T-135/02. M.P. ALVARO TAFUR GALVIS.

Sentencia T-323/05. Esta Corporación ha sostenido, de igual manera, que aun cuando se trate de entidades públicas en proceso de liquidación o reestructuración administrativa que conlleve supresión de cargos, el patrono se encuentra en la obligación de iniciar el proceso de levantamiento del fuero sindical para despedir a los trabajadores aforados.

[12] Sentencia C-240/05. M.P Alfredo Beltrán Sierra [13] Se ntencia C-201/02. M.P Jaime Araujo Rentería . [14] De conformidad con el artículo 1° de la Ley 712 de 2001, que modifica el artículo 2° del Código Procesal del Trabajo, compete a la jurisdicción laboral ordinaria la competencia para conocer los asuntos relativos al fuero sindical, “cualquiera sea la naturaleza de la relación laboral.” [15] Se encuentran amparados por el fuero sindical: a) Los fundadores de un sindicato, desde el día de su constitución hasta dos (2) meses después de la inscripción en el registro sindical, sin exceder de seis (6) meses; b) Los trabajadores que, con anterioridad a la inscripción en el registro sindical, ingresen al sindicato, para quienes el amparo rige por el mismo tiempo que para los fundadores; c) Los miembros de la junta directiva y subdirectivas de todo sindicato, federación o confederación de sindicatos, sin pasar de cinco (5) principales y cinco (5) suplentes, y los miembros de los comités seccionales, sin pasar de un (1) principal y un (1) suplente. Este amparo se hará efectivo por el tiempo que dure el mandato y seis (6) meses más; y d) Dos (2) de los miembros de la comisión estatutaria de reclamos, que designen los sindicatos, las federaciones o confederaciones sindicales, por el mismo período de la junta directiva y por seis (6) meses más, sin que pueda existir en una empresa más de una (1) comisión estatutaria de reclamos.

[16] El procedimiento para la defensa del fuero sindical se encuentra en los siguientes artículos del C de P L., Artículo 113, Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 712 de 2001. Sobre el particular la sentencia C-381-00 del 5 de abril de 2000, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero, "Siempre y cuando se entienda que, en aplicación del artículo 13 inciso 2o., 25 y 39 de la Constitución y del Convenio 98 de la O.I.T., para hacer uso del procedimiento especial de levantamiento del fuero sindical, el empleador deberá presentar la solicitud inmediatamente ocurra la justa causa requerida para solicitar la autorización de despido, traslado o desmejoramiento del trabajador aforado, según se indicó en la parte motiva de este fallo. ARTÍCULO 118. modificado por el artículo 48 de la Ley 712 de 2001. La demanda del trabajador amparado por el fuero sindical, que hubiere sido despedido o desmejorado en sus condiciones de trabajo o trasladado sin justa causa previamente calificada por el juez laboral, se tramitará conforme al procedimiento señalado en los artículos 113 y siguientes. Incisos 1o. y 3o. del texto modificado por el Decreto 204 de 1957 declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-381-00 del 5 de abril de 2000, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero.

"Siempre y cuando se entienda que, en aplicación del artículo 39 de la Constitución, el sindicato, por medio de su junta directiva, podrá tambien interponer la acción de reintegro prevista en este inciso", según lo aclara la Corte. Mediante la misma Sentencia el Inciso 2o. fue declarado EXEQUIBLE.

[17] La Corte se ha pronunciado sobre dicho procedimiento y defensa en muchas sentencias. A título de ilustración valga anotar: Sentencia T-029/04 Magistrado Ponente:Dr. ALVARO TAFUR GALVIS, Sentencia T-1189/01 Magistrado Ponente: Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA.

[18] Sentencia T-041/05. M. P. Alvaro Tafur Galvis [19] Sentencia T-253/05. Jaime Araujo Rentería. [20] La Sentencia T-253 de 2005, en relación con el objeto de la solicitud de permiso judicial previo y el de la acción de reintegro remite a otro fallo de esta Corporación en el cual se dijo:

“Precisamente, el objeto de la solicitud judicial previa al despido es la verificación de la ocurrencia real de la causal alegada y su verificación de su legalidad o ilegalidad. En cambio, el objeto de la acción de reintegro es diferente. Se trata, en ésta última, de analizar si el demandante estaba obligado a solicitar el permiso judicial, y si dicho requisito efectivamente se cumplió. “ Esta distinción entre el objeto de cada uno de los dos procesos resulta fundamental, pues si el juez que conoce la acción de reintegro por fuero sindical entra a calificar directamente la legalidad del despido, o del retiro del servicio, y no se pronuncia sobre el incumplimiento del requisito de la solicitud judicial previa, dicha garantía no tendría ningún sentido. En tal caso, el empleador podría despedir o retirar del servicio libremente al trabajador aforado, sin que ello comportara ilegalidad alguna”.

[21] Ver, entre otras las sentencias C-072 de 1994, C-198 de 1999 y C-745 de 1999. [22] Sentencia C-198 de 1999, MP Alejandro Martínez Caballero, fundamento 3. Ver igualmente las sentencias C-072 de 1994y C-745 de 1999.

[23] La Corte decide declarar EXEQUIBLES las expresiones del artículo 114 del Código Procesal del Trabajo, tal y como fue modificado por el Decreto 204 de 1957, que fue adoptado como legislación permanente mediante el artículo 1º de la Ley 141 de 1961, las cuales señalan que se “ ordenará correr traslado de ella al trabajador o trabajadores indicados en la solicitud y citará a las partes para una audiencia” y “se intentará en primer término la conciliación. Fracasada ésta, en el mismo acto” , siempre y cuando se entienda que, en aplicación del artículo 39 de la Constitución, el sindicato, por medio de su junta directiva, debe ser notificado y será parte en el juicio. Declara también EXEQUIBLES los incisos primero y tercero del artículo 118 del Código Procesal del Trabajo, tal y como fueron modificados por el decreto 204 de 1957, que fue adoptado como legislación permanente mediante el artículo 1º de la Ley 141 de 1961, siempre y cuando se entienda que, en aplicación del artículo 39 de la Constitución, el sindicato, por medio de su junta directiva, podrá también interponer la acción de reintegro prevista por primer inciso y de restitución prevista por el tercer inciso. Declara EXEQUIBLE el inciso segundo del artículo 118 del Código Procesal del Trabajo, tal y como fue modificado por el decreto 204 de 1957, que fue adoptado como legislación permanente mediante el artículo 1º de la Ley 141 de 1961. y finalmente declara EXEQUIBLE el artículo 113 del Código Procesal del Trabajo, tal y como fue modificado por el decreto 204 de 1957, que fue adoptado como legislación permanente mediante el artículo 1º de la Ley 141 de 1961, siempre y cuando se entienda que, en aplicación del artículo 13 inciso 2º, 25 y 39 de la Constitución y del Convenio 98 de la O.I.T., para hacer uso del procedimiento especial de levantamiento del fuero sindical, el empleador deberá presentar la solicitud inmediatamente ocurra la justa causa requerida para solicitar la autorización de despido, traslado o desmejoramiento del trabajador aforado.

[24] Sentencia T-001/99. M.P José Gregorio Hernández Galindo. [25] La Corte declaró EXEQUIBLE el artículo 6° del Código Procesal del Trabajo (Decreto 2158 de 1948, adoptado por el Decreto 4133 de 1948, como legislación permanente) .

[26] Diario oficial 402 de 1999. [27] Gaceta 137. Pág 27. [28] Corte Constitucional. Sentencia C-562 de 1997. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. [29] Ver entre otras las sentencias C-742 de 1999, C-384 de 2000, C-803 de 2000, C-591 de 2000, C-596 de 2000, C-1717 de 2000, C-680 de 1998.

[30] Corte Constitucional. Sentencia C-1104 de 2001. M.P. Clara Inés Vargas. [31] Corte Constitucional. Sentencia C-309 de 2002. M.P.Jaime Córdoba Triviño.

[32] Corte Constitucional. Sentencia C-204 de 2001. M.P. Alejandro Martínez Caballero. [33] Corte Constitucional. Sentencia C-728 de 2000 y C-1104 de 2001. M.P. Clara Inés Vargas, entre otras.

[34] Corte Constitucional. Sentencia C-1512 de 2000. M.P. Álvaro Tafur Galvis. [35] Corte Constitucional. Sentencias C-1104 de 2001. M.P. Clara Inés Vargas y C-1512 de 2000.M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[36] Corte Constitucional. Sentencia C-426 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil. [37] Corte Constitucional. Sentencia C-346 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell [38] Corte Constitucional. Sentencia T-323 de 1999.

M.P. José Gregorio Hernández Galindo. V er también C-555 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. [39] C-309 de 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[40] “ De manera impropia algunos tribunales han tomado como primera tipificación del silencio administrativo negativo lo dispuesto en el artículo 7 in fine de la ley 24 de 1947, que según se ve, se limitó a puntualizar el agotamiento de un procedimiento administrativo al cabo de un mes de tardanza en la respuesta a la solicitud de derechos y prestaciones sociales, en nada relacionados con el fuero sindical. Incluso llegaron a extender ese pretendido silencio negativo –aunque con un sano propósito- a otras situaciones no contempladas en el artículo 7 de la ley 24, como la del fuero sindical, en el entendido de que no existía otra norma que contemplara el silencio de la Administración, ni aun bajo el imperio del decreto 2733 de 1959, por el cual se contempló el silencio administrativo negativo para recursos, que no para peticiones. Hoy, por suerte, el decreto 01 de 1984 contempla dicho silencio al tenor de sus artículos 40 y 60, esto es, tanto para las peticiones como para los recursos” .

[41] Sentencia T- 729 de 1998. [42] Sentencia T-1209 de 2000. [43] Carlos Betancur Jaramillo, Derecho Procesal Administrativo, Señal Editora, Medellín, 1999, 5ª ed., pág. 155.

[44] Ob. Citada, pág. 155. (notas del fallo). [45] Sentencia T-731 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil, ya citada. [46] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, 13 de octubre de 1999, M.P. Germán Valdés Sánchez, expediente 12.221.

[47] El Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social tendrá un artículo nuevo, como 118 A: Artículo 118 A. Prescripción. Las acciones que emanan del fuero sindical prescriben en dos (2) meses. Para el trabajador este término se contará desde la fecha de despido, traslado o desmejora. Para el empleador desde la fecha en que tuvo conocimiento del hecho que se invoca como justa causa o desde que se haya agotado el procedimiento convencional o reglamentario correspondiente, según el caso. Durante el trámite de la reclamación administrativa de los empleados públicos y trabajadores oficiales, se suspende el término prescriptivo. Culminado este trámite, o presentada la reclamación escrita en el caso de los trabajadores particulares, comenzará a contarse nuevamente el término, de dos (2) meses” –Artículo 49 Ley 712 de 2001- .

[48] Sentencia T-01 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo. [49] M.P. Alvaro Tafur Galvis [50] Cfr., entre otras, las siguientes sentencias T-574 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño y T-785 de 2001, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[51] Ver Sentencia 306 de 2003 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 31 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.