COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/077/03

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/077/03
Expediente	T-578.318
Fecha	2001-10-31
Sala	Sala Quinta de Revisión
Magistrado ponente	Dr RODRIGO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela
- Derecho De Asociacion Sindical
- /Derecho De Asociacion Sindical
- Proceso De Reestructuracion
- Jurisdiccion Laboral
- /Accion De Reintegro

Resumen del caso (según la propia sentencia)

General reiterada por la Corte Constitucional, la acción de tutela es improcedente para solicitar el reintegro de empleados públicos aforados sindicalmente puesto que, para la protección del derecho al trabajo y a la

Texto completo

T-077-03 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-077/03 ACCION DE TUTELA -Improcedencia para reintegro de empleados públicos aforados Como regla general reiterada por la Corte Constitucional, la acción de tutela es improcedente para solicitar el reintegro de empleados públicos aforados sindicalmente puesto que, para la protección del derecho al trabajo y a la asociación sindical, está previsto en el ordenamiento jurídico otro medio alternativo de defensa judicial propio, específico y eficaz que excluye la utilización de la acción de tutela para este fin: la acción de reintegro.

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL -Protección constitucional /DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL -Protección por conducta abusiva del empleador /DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL -Persecución Las acciones laborales ordinarias resultan ineficaces para la protección del derecho fundamental de asociación sindical, cuando éste se enmarca dentro de la conducta abusiva del empleador, que implique la utilización de cualquier medio o sistema de persecución o sanción a los trabajadores por su condición de sindicalizados. se incurre en esta conducta inconstitucional cuando el empleador acude a la facultad de terminación unilateral sin justa causa del contrato de trabajo, con el fin de afectar la organización sindical buscando su debilitamiento o su total desaparecimiento, a través de la persecución o desvinculación de un número plural de trabajadores sindicalizados.

ACCION DE TUTELA -Procedencia excepcional por conducta abusiva del empleador en el libre ejercicio del derecho de asociación sindical A través de la intervención del juez constitucional se busca determinar si el comportamiento del empleador se enmarca dentro de un uso desproporcionado, abusivo e inconstitucional de sus atribuciones, desplegando

una actitud vulneratoria de las libertades sindicales de los trabajadores y de la organización sindical. De esta forma, la acción de tutela procede de manera excepcional y con efectos definitivos, como única acción judicial eficaz para reparar la vulneración de los derechos del accionante, cuando la utilización de las atribuciones del empleador tiene por objeto impedir el libre ejercicio del derecho de asociación sindical.

PROCESO DE REESTRUCTURACION -No vulnera el derecho de asociación sindical PROCESO DE REESTRUCTURACION -Inexistencia de persecución sindical por supresión de cargos No hay lugar a declarar la existencia de una persecución sindical por el hecho de que se hayan suprimido cargos en virtud de un proceso de reestructuración y cuyos afectados sean empleados aforados sindicalmente o inclusive, la misma organización sindical.

JURISDICCION LABORAL -Competencia para resolver conflictos sobre fuero sindical de empleados públicos /ACCION DE REINTEGRO -Trabajadores amparados por fuero sindical El legislador le asignó a la jurisdicción ordinaria laboral la competencia específica para resolver los conflictos sobre fuero sindical de los empleados públicos, sin condicionar la aplicación de tal mandato a la necesidad de expedir un estatuto adicional que la haga compatible con el régimen aplicable al sector oficial. Esta Corporación ha reconocido el carácter subsidiario de la acción de tutela frente a los conflictos de fuero sindical de empleados públicos. En consecuencia, es claro que la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para proteger el derecho al trabajo por desconocimiento del fuero sindical, pues para tales efectos cabe la acción de reintegro, la cual no ha sido ejercida por la demandante en el presente caso.

JUEZ CONSTITUCIONAL- Competencia respecto a despidos masivos por persecución sindical El cargo relacionado con los despidos masivos ordenados por el Municipio presuntamente con el propósito de efectuar una persecución en contra de la propia organización sindical, es objeto de conocimiento del juez de tutela puesto que se encuentra enmarcado dentro de la dimensión constitucional.

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL -Inexistencia de persecución /PROCESO DE REESTRUCTURACION -Supresión de cargos por racionalización de costos No aparece demostrado que el empleador hubiese determinado los cargos a suprimirse en virtud de la reestructuración con el ánimo o la intención de afectar la organización sindical, buscando su desaparición. Fue la imperiosa racionalización de costos con el fin de procurar niveles de sostenibilidad financiera, y no el propósito de persecución sindical o de menoscabar la capacidad de convocatoria y de operación de la asociación sindical, el criterio con el cual el Municipio suprimió los cargos y desvinculó a los trabajadores que se desempeñaban en ellos, incluyendo el de la actora.

Referencia: expediente T-581091 Accionante: Adriana María Torres Hernández Demandado: Municipio de Sabaneta (Antioquia) Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL Bogotá, D. C., cinco (5) de febrero de dos mil tres (2003).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil - Presidente -, Marco Gerardo Monroy Cabra y Eduardo Montealegre Lynett, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el proceso de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Sabaneta, en primera instancia, y el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Envigado, en segunda, dentro de la acción de tutela instaurada por Adriana María Torres Hernández a través de apoderado, contra el Municipio de Sabaneta, Antioquia.

I. ANTECEDENTES 1. La solicitud La peticionaria, a través de apoderado, interpuso acción de tutela contra el Municipio de Sabaneta, al considerar vulnerados su derecho fundamental al trabajo, al libre desarrollo de la personalidad, de reunión, de asociación y de asociación sindical, a los derechos políticos, a la dignidad, a la igualdad e igualdad de opinión, en conexidad con los artículos 53, 54, 55, 56, 93, 121, 122, 123, 124 y 125 de la Constitución, y los artículos 87, 98, 151, 154 de la O.I.T., y las recomendaciones número 159 de 1978 y 163 de 1981.

En consecuencia, solicita la protección a sus derechos fundamentales y que se le reintegre sin solución de continuidad al cargo de Coordinadora de Control Urbanístico del Municipio de Sabaneta, bajo las mismas condiciones laborales en que se encontraba antes de ser despedida.

2. Los hechos 2.1. Manifiesta la accionante que ingresó a laborar a la Secretaría de Planeación del Municipio demandado el 6 de diciembre de 1993, como empleada pública inscrita en carrera administrativa, desempañando el cargo de Coordinadora de Control Urbanístico.

2.2. En uso de sus facultades legales, el Concejo Municipal de Sabaneta, a través del Acuerdo No. 026 del 29 de agosto de 2001, autorizó y concedió facultades al Alcalde para que, en el término de 6 meses, adoptara las acciones necesarias para el saneamiento fiscal y el fortalecimiento institucional del Municipio, entre ellas, modificar, fusionar, suprimir o crear organismos y dependencias (Acuerdo No. 026 de 2001, artículo 1o). Estas medidas fueron tomadas de acuerdo a lo establecido en el art. 19 de la Ley 617 de 2000, luego de que el Contralor General de la República certificara que el Municipio de Sabaneta venía superando el límite de gastos establecido en los artículos 6º y 10º de la misma Ley.

2.3. En cumplimiento del Acuerdo y conforme a las recomendaciones planteadas en el estudio técnico realizado, el Alcalde del Municipio de Sabaneta expidió el Decreto 189 del 31 de octubre de 2001 “por el cual se reorganiza administrativamente la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Sabaneta”, en cuyo artículo 10 suprimió, entre otros, el cargo desempeñado por la actora de esta tutela.

2.4. Como consecuencia de lo anterior, la peticionaria afirma haber sido despedida unilateralmente, sin justa causa y sin que se hubiese solicitado el permiso judicial dispuesto en el art. 405 del Código Sustantivo del Trabajo, a pesar de estar protegida por fuero circunstancial debido a su afiliación a la organización sindical ASOCIACIÓN DE EMPLEADOS DEL MUNICIPIO DE SABANETA “ADEMSA”. De acuerdo a la accionante, esta asociación presentó un pliego de peticiones al Alcalde del Municipio de Sabaneta el 31 de enero de 2001, conflicto que por no encontrarse resuelto al momento del despido, la beneficiaba con el fuero circunstancial previsto en el art. 25 del Decreto - legislativo No. 2351 de 1965 y en el art.

36 del Decreto reglamentario 1469 de 1978. 2.5. Así mismo, la accionante considera que se encontraba amparada por el fuero sindical, al haberse afiliado en calidad de adherente a la organización sindical SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES ESTATALES “SINTRAESTATALES”, a las 7:00 a.m. del día de su despido. La actora resalta que posteriormente (13 de noviembre de 2001), el Ministerio de Trabajo inscribió en el registro sindical a SINTRAESTATALES, por lo cual goza de fuero sindical en calidad de adherente.

2.6. Como consecuencia de su desvinculación, el 1º de noviembre de 2001, la actora presentó ante la Alcaldía del Municipio de Sabaneta una solicitud de reintegro, la cual fue negada mediante la Resolución 427 del 26 de diciembre de 2001, considerando que no se encuentra protegida por fuero sindical alguno.

2.7. Mediante escrito presentado el 3 de noviembre de 2001 ante el Alcalde del Municipio de Sabaneta, la actora le comunicó que dentro de las facultades que le otorga la Ley 443 de 1998, escogía la reubicación en un cargo equivalente al que desempeñaba en el momento del despido.

2.8. Por consiguiente, la peticionaria señala que el Decreto No. 189 del 31 de octubre de 2001 expedido por el Alcalde del Municipio de Sabaneta, demuestra el ánimo de persecución sindical porque suprime cargos pertenecientes a funcionarios sindicalizados inscritos en carrera administrativa, manteniendo a los funcionarios que ocupan cargos en provisionalidad, sin fundamento alguno.

2.9. Finalmente, afirma que se le ha vulnerado el derecho a la igualdad, teniendo en cuenta que el señor Raúl Mejía, fue reintegrado a los pocos días de su despido, luego de que el municipio reconociera que se encontraba protegido por fuero

sindical, situación que no se le ha concedido aunque es beneficiaria de la misma protección sindical.

II. ACTUACIÓN PROCESAL 1. Respuesta del accionado En respuesta a la solicitud del Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Sabaneta, el señor Alexander Moreno González, actuando como apoderado del municipio demandado , se opuso a las pretensiones de la accionante, en los siguientes términos:

- Considera que la acción de tutela debe ser denegada por improcedente, debido a que la peticionaria cuenta con otros medios de defensa, tales como los recursos de la vía gubernativa y la acción contencioso administrativa. Agrega que no se demostró la ocurrencia de un perjuicio irremediable que justifique la procedencia de la presente acción como mecanismo transitorio.

- Por otro lado, manifiesta que el día 1° de noviembre de 2001, la peticionaria solicitó el reintegro al cargo que venía desempeñando en las mismas o mejores condiciones y la cancelación de los salarios y prestaciones dejadas de devengar desde el momento de su desvinculación hasta el momento en el cual se hiciere efectivo el reintegro. Para el Municipio demandado, ese acto administrativo que resuelva la solicitud también puede ser controvertido a través de la vía gubernativa y la jurisdicción de lo contencioso administrativo, razón por la cual la accionante cuenta con otros medios de defensa para la protección de los derechos invocados.

- En relación con el derecho a la igualdad, afirma que a raíz del proceso de reestructuración llevado a cabo por el Alcalde del Municipio de Sabaneta, se suprimieron distintos cargos de acuerdo a los resultados del estudio técnico realizado, de conformidad con la Ley 617 de 2000 y el Decreto reglamentario 192 de 2001. Por esta razón, "(…) en ningún momento se le pretendió violar su derecho a la igualdad, siendo objetivos (sic) solo se trató de ajustar los gastos de funcionamiento de acuerdo a lo preceptuado en la normatividad aludida previamente analizada la situación del Municipio y con los resultados que arrojo el estudio técnico en mención en ningún momento se contemplaron situaciones particulares y subjetivas." (fl. 192) - Con respecto a la vulneración del derecho de asociación sindical, manifestó que no es válida la apreciación de la accionante cuando afirma que se encuentra cobijada por el fuero circunstancial, ya que las asociaciones de servidores públicos no están facultadas para presentar pliegos de peticiones, según la legislación laboral vigente y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

- Así mismo señaló, que cuando la peticionaria solicitó la inscripción a SINTRAESTATALES, el sindicato ya se encontraba constituido por lo que para considerarse afiliada, la solicitud de admisión debía ser aprobada por la Junta Directiva conforme a los estatutos. Alega que una vez la actora conoció la decisión de suprimir su cargo, procedió a solicitar su inscripción al sindicato, sin que la Junta Directiva hubiera alcanzado a aprobar su afiliación antes de que se le notificara su desvinculación.

2. Pruebas relevantes Obran en el expediente, entre otras, las siguientes pruebas: 2.1. Copia de la certificación expedida el 17 de julio de 2001, por el Contralor General de la República, donde se establece que el porcentaje de los gastos de funcionamiento del Municipio de Sabaneta para el año 2000 supera el 110.1% de sus ingresos.

2.2. Copia del Acuerdo No. 026 del 29 de agosto de 2001 del Concejo Municipal de Sabaneta "por medio del cual se conceden facultades y autorizaciones al Alcalde para adoptar acciones orientadas al saneamiento fiscal y fortalecimiento institucional del Municipio".

2.3. Copia de los estudios técnicos realizados por el personal de la Administración Municipal y por el consultor contratado, en los cuales se determina la necesidad de suprimir, entre otros, el cargo desempeñado por la actora y se establece la posibilidad de que dichas funciones sean asumidas por el Inspector y el Jefe de Planeamiento Físico.

2.4. Copia del Manual de Funciones del Municipio de Sabaneta. 2.5. Copia del plan de Desarrollo Municipal del Municipio de Sabaneta (Antioquia), 2001-2003.

2.6. Copia del Decreto 189 del 31 de octubre de 2001 expedido por el Alcalde Municipal de Sabaneta “por el cual se reorganiza administrativamente la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Sabaneta” 2.7.

Copia del comunicado de desvinculación de la accionante, notificado el 31 de octubre de 2001 a las 2:20 PM. 2.8. Copia de la solicitud de reintegro presentada por Adriana Torres al Alcalde del Municipio de Sabaneta, el 1º de noviembre de 2001.

2.9. Copia del comunicado de Adriana María Torres, dirigido al Alcalde del Municipio de Sabaneta, el 3 de noviembre de 2001, en el cual señala que opta por la reubicación en un cargo equivalente o superior al que venía desempeñando.

2.10. Declaración que rindió la accionante el 12 de diciembre de 2001, ante el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Sabaneta (Antioquia), en la que complementa la información contenida en la acción de tutela presentada.

2.11. Copia de la documentación relacionada con el proceso de negociación colectiva entre ADEMSA y el Municipio de Sabaneta. 2.12. Copia del Acta de Fundación de SINRAESTATALES el 20 de junio de 2001.

2.13. Copia de la solicitud de afiliación de Adriana María Torres a SINTAESTATALES , de fecha 31 de octubre de 2001. 2.14. Copia de la certificación enviada el 31 de octubre de 2001 por SINTRAESTATALES al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en la cual se relacionan los nombres de los empleados públicos del Municipio de Sabaneta que a la fecha se habían adherido a la constitución del sindicato, dentro de los cuales se encuentra la accionante de esta tutela.

2.15. Copia de los estatutos del SINDICATO DE TRABAJADORES ESTATALES “SINTRAESTATALES”. 2.16. Copia de la sentencia proferida el 9 de febrero de 2001 por el Tribunal Administrativo de Antioquia, en la cual se sostiene la imposibilidad de los sindicatos de empleados públicos de presentar pliegos de peticiones.

2.17. Copia del concepto proferido el 11 de febrero de 1998, por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en el cual se establece que los salarios y las prestaciones sociales de los empleados públicos no pueden ser fijados mediante negociaciones colectivas, puesto que la Constitución le atribuye esta facultad al Gobierno Nacional, quien debe sujetarse a los objetivos y criterios señalados en la respectiva ley marco.

2.18. Copia de la Audiencia de Juzgamiento llevada acabo el 19 de septiembre de 2001 por la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Medellín, dentro del proceso especial por fuero sindical promovido por María Eugenia Restrepo Valencia en contra del Municipio de Medellín, en la cual se reitera la posición de dicho tribunal acerca de su incompetencia para conocer las acciones de reintegro de los servidores públicos aforados sindicalmente.

III. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN 3.1. Primera instancia Mediante sentencia del diecinueve (19) de diciembre de 2001, el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Sabaneta denegó el amparo invocado, al considerar que el interés particular de la accionante debe ceder frente al bienestar general del Municipio, partiendo de la base que el Consejo Municipal facultó al Alcalde del Municipio de Sabaneta para iniciar el proceso de reestructuración con el fin de realizar un saneamiento fiscal, conforme lo señala la Ley 617 de 2000.

Así mismo, el juez de primera instancia afirmó que frente a los despidos que se producen como consecuencia de un proceso de reestructuración, la Ley consagra el pago de una indemnización para resarcir el daño que se le ocasiona al empleado público inscrito a la carrera administrativa.

Por otro lado, el juez de primera instancia denegó por improcedente la acción de tutela para controvertir los conflictos relacionados con los despidos de empleados públicos que alegan estar aforados sindicalmente, toda vez que la acción de reintegro ante la justicia laboral ordinaria es considerada, por la jurisprudencia constitucional, como el medio de defensa judicial establecido por el ordenamiento jurídico para controvertir este tipo de conflictos.

3.2. Impugnación A través de su apoderado, la accionante impugnó la decisión proferida por el a quo, sustentando su inconformidad en los siguientes argumentos:

- Manifestó que a través de su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha concedido la procedencia de la acción de tutela en aquellos casos donde los medios alternativos de defensa judicial resultan ineficaces para alcanzar la protección de los derechos presuntamente vulnerados. En razón a lo anterior, la acción de reintegro no puede ser considerado como un medio de defensa eficaz para la protección de los derechos de la accionante, porque, conforme a la jurisprudencia emitida por el Tribunal Superior de Medellín –Sala Laboral -, la justicia ordinaria laboral no es competente para conocer de las controversias relacionadas con el fuero sindical de los empleados públicos.

- Reiteró que la accionante se encontraba protegida con el fuero circunstancial al momento de efectuarse su despido, al haberse comprobado su afiliación a ADEMSA y la presentación por dicho sindicato del pliego de peticiones ante la Alcaldía Municipal de Sabaneta, el 31 de enero de 2001.

- Finalmente, enfatizó en la vulneración al derecho a la igualdad de la peticionaria, frente a otros empleados públicos que fueron reintegrados a sus cargos luego de habérseles reconocido el aforo sindical.

3.3. Segunda instancia Mediante sentencia del veintidós (22) de febrero de 2002, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Envigado, revocó la decisión del a quo , determinando la procedencia de la acción de tutela, y concediendo el amparo de los derechos fundamentales invocados por la accionante.

El juez de tutela de segunda instancia, sustentó la procedencia de la acción de tutela, acogiendo el concepto emitido por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, según el cual “mientras el legislador no fije los términos y límites de la Ley 362 de 1997, no puede dársele aplicación, en lo referente al reintegro de los empleados públicos que han sido desvinculados, pese a estar amparados por el fuero sindical(…)”.

En consecuencia, la inexistencia de un mecanismo eficaz para la protección de los derechos fundamentales de la peticionaria implica la procedencia del recurso de amparo y la necesidad de un pronunciamiento de fondo con el fin de proteger sus derechos.

En primer lugar, el ad quem consideró que la peticionaria no se encontraba amparada por el fuero circunstancial consagrado en el artículo 25 del Decreto Ley 2351 de 1965, por que el artículo 416 del Código Sustantivo del Trabajo estipula que los sindicatos conformados por empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas. Por esta razón, la figura del fuero circunstancial no es extensible a los miembros de un sindicato de empleados públicos, quienes únicamente están autorizados por la Ley para presentar peticiones respetuosas ante su empleador.

Sin embargo, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Envigado encontró que la accionante estaba amparada por el fuero sindical al haberse afiliado a SINTRAESTATALES antes de la inscripción en el Ministerio del Trabajo, conforme al artículo 406 del Código Sustantivo del Trabajo. Bajo estos parámetros, no podía ser desvinculada de su trabajo sin la previa autorización del juez laboral, según lo establece el artículo 405 del mismo Estatuto.

Finalmente, estimó que también se vulneró el derecho a la igualdad de la peticionaria, al evidenciarse que trabajadores en idéntica situación fueron reintegrados a sus cargos pocos días después de haber sido despedidos, cuando el Municipio les reconoció la existencia de una protección sindical que los amparaba.

En consecuencia, el juez de tutela de segunda instancia revocó la providencia emitida por el a quo , tutelando los derechos fundamentales de la peticionaria al trabajo, igualdad, asociación sindical y debido proceso, ordenándole al Municipio de Sabaneta que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la

providencia, se le reintegrara a un cargo igual o similar al que venía desempeñando cuando fue desvinculada, gozando de las mismas condiciones salariales y laborales.

3.4. Pruebas ordenadas y recaudadas por la Corte Constitucional Con el fin de mejor proveer en la solución de la controversia planteada, esta Sala de Revisión consideró necesario solicitar varias pruebas y tener en cuenta los memoriales presentados por las partes procesales, quienes activamente participaron durante el trámite del proceso.

En primer lugar, mediante Auto de agosto treinta (30) del año 2002, se solicitó al Alcalde del Municipio de Sabaneta, que informara a esta Sala: i) qué cargos pertenecientes a la Administración Municipal se suprimieron a raíz del proceso de reestructuración del municipio de Sabaneta; ii) cuáles de los trabajadores cuyos cargos fueron suprimidos se encontraban protegidos por fuero sindical; iii) si la peticionaria se acogió a algún plan de retiro voluntario; iv) la razón por la cual no se pudo llevar a cabo el reintegro de la accionante si ella lo solicitó; v) si las funciones que cumplía la demandante fueron trasladadas a otro cargo después del proceso de reestructuración y vi) en caso afirmativo, porque no le fue asignado dicho cargo a la accionante.

Conforme a lo solicitado, el Alcalde del Municipio de Sabaneta le respondió a la Sala que mediante el Decreto 189 del 31 de octubre de 2001 “por el cual se reorganiza administrativamente la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Sabaneta”, fueron suprimidos 81 cargos pertenecientes a la Administración Municipal, de los cuales solo uno era desempeñado por un empleado público protegido con fuero sindical, por pertenecer a la Junta Directiva de ADEMSA (Sr. Raul Mejía Alvarez).

Por otro lado, agrega que la actora no se acogió a ningún plan de retiro voluntario, sin embargo, ésta presentó una solicitud de reintegro, la cual fue resuelta en sentido negativo a través de la Resolución 427 del 26 de diciembre de 2001, debido a que la Administración Municipal consideró que la peticionaria no se encontraba amparada por el fuero circunstancial, así como tampoco por fuero sindical en calidad de adhesión.

Con respecto a las funciones que cumplía la accionante, la Alcaldía Municipal explicó que éstas fueron trasladadas al cargo de Jefe de Planeamiento Financiero, cargo que no le fue asignado a la accionante porque no se encontraba disponible al momento de la reestructuración, y se tuvo en cuenta que la persona que lo ocupa, lleva más tiempo inscrita en la carrera administrativa.

Posteriormente, mediante un memorial de fecha 23 de septiembre de 2002, el Alcalde del Municipio de Sabaneta presentó ante el Presidente de la Corte Constitucional, Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, un memorial a través del cual eleva “queja por perjuicio grave que imposibilita la normal prestación de los servicios públicos esenciales y afecta la viabilidad financiera de nuestro ente territorial, haciendo surgir, una crisis de desconfianza tanto de la ciudadanía como del sistema financiero”.

(fl. 646) En el escrito de la referencia, el Alcalde se manifestó acerca de los fallos de tutela proferidos en segunda instancia por los Juzgados Primero y Segundo Civil del Circuito de Envigado, dentro de las acciones de tutela promovidas por Jorge Enrique Berrio en representación de SINTRASEMA y por Adriana María Torres Hernández. Dichos fallos revocan las sentencias de primera instancia y ordenan al Municipio demandado, reintegrar a los accionantes a sus puestos de trabajo, situación que está ocasionando un perjuicio grave al Municipio de Sabaneta, imposibilitando la ejecución del proceso de reestructuración. Considera que “en estos fallos de segunda instancia ha primado el interés particular sobre el general de todos los asociados de nuestro Estado Social de Derecho.” (fl. 649) Por último, solicita a la Corte Constitucional que tenga en consideración los procesos de tutela promovidos por Jorge Enrique Berrío y otros contra la Alcaldía Municipal de Sabaneta (exp.

578.318) y por el Alcalde del Municipio de Sabaneta en contra del Juzgado Primero Civil del Circuito de Envigado (exp. 581.091), con el fin de que “se enfoque de manera conjunta y real el enorme problema generado con los fallos de tutela

correspondientes a estas tres acciones porque solo una de ellas, la de Adriana María Torres Hernández fue seleccionada para su revisión y las otras dos quedaron por fuera y deberán leerse como acervo probatorio." (fl. 651) En segundo lugar, mediante Auto de noviembre ocho (08) del año 2002, esta Sala de Revisión solicitó al Alcalde del Municipio de Sabaneta, que informara: i) si previo al reintegro ordenado por el Juez de tutela de segunda instancia, a la señora Adriana María Torres Hernández le fue reconocida y pagada una indemnización como consecuencia de la supresión de su cargo de Coordinadora de Control Urbanístico en el Municipio de Sabaneta, y ii) cuantos de los cargos que fueron suprimidos, eran ocupados por trabajadores sindicalizados afiliados a la Asociación de Empleados del Municipio de Sabaneta –ADEMSA-.

Además, a través del mismo Auto, se solicitó a la Asociación de Empleados del Municipio de Sabaneta –ADEMSA- que informara a esta Sala de Revisión: i) si como consecuencia del proceso de reorganización llevado a cabo por el Alcalde del Municipio de Sabaneta, la asociación continúa funcionando y, en caso afirmativo, en qué porcentaje se disminuyó su numero de afiliados, y ii) si con posterioridad al proceso de reorganización administrativa, se presentaron retiros de afiliados de la asociación y en qué porcentaje.

Conforme a lo solicitado, la Alcaldía del Municipio de Sabaneta le respondió a esta Sala que a la accionante no se le pagó indemnización alguna como consecuencia de la supresión del cargo que desempeñaba porque, a través de un escrito presentado el 3 de noviembre de 2001, ella optó por ser reincorporada a un empleo equivalente, en uso de las facultades legales otorgadas por la Ley 443 de 1998. Igualmente, informó que a raíz del proceso de reestructuración fueron suprimidos 37 cargos ocupados por empleados inscritos en carrera administrativa, de los cuales 7 pertenecían a la Asociación de Empleados del Municipio de Sabaneta -ADEMSA-, sindicato que para la época en que se llevó a cabo el proceso de reestructuración, contaba con 67 afiliados.

Por otro lado, la Asociación de Empleados Municipales de Sabaneta –ADEMSA- respondió a lo requerido informando que la asociación continúa funcionando, a pesar de una reducción del 13.63% de sus afiliados como consecuencia del proceso de reestructuración del Municipio, pasando de 66 a 57 afiliados. Señala que entre el 1º de noviembre de 2001 y febrero 20 de 2002 hubo 9 retiros voluntarios, por lo que actualmente la asociación cuanta con 48 afiliados.

Aún cuando no fue solicitado por esta Sala, el 03 de diciembre de 2002 el apoderado de la accionante presentó un escrito ante el despacho del Magistrado Ponente, en el que precisa que como consecuencia del reintegro ordenado por el juez de tutela de segunda instancia, la actora se encuentra ejerciendo el mismo cargo que venía desempeñando antes de ser desvinculada, teniendo aún más cúmulo de trabajo que antes debido a que su auxiliar fue igualmente despedido. Con ello pretende demostrar que el cargo que ejerce la actora es imprescindible para el Municipio "porque le corresponde todo lo atinente a la actividad constructora y el control urbanístico del Municipio de Sabaneta, funciones entre las cuales también se encuentra (sic) las visitas permanentes a los terrenos e inmuebles para que cumplan con las normas del plan de ordenamiento territorial, además de la expedición de las licencias de construcción y las asesorías técnicas a la comunidad." (fl. 680) El apoderado de la accionante advierte que con la determinación de suprimir el cargo de Coordinadora de Control Urbanístico, se afecta el interés general de la población de Sabaneta, porque se elimina un servicio requerido y trascendental para el desarrollo del Municipio.

Por otro lado, en el escrito se reiteran argumentos que ya habían sido esgrimidos durante los anteriores trámites de la acción de tutela. Entre ellos, que el Municipio procedió de manera ilegal por despedir a la actora sin solicitar el permiso judicial previo, que la Ley 617 de 2000 prevé su aplicación gradual en el término de 4 años contados a partir del 1º de enero de 2001 y que se incurrió en un trato preferencial a los empleados provisionales, al mantener 30 personas laborando en provisionalidad, mientras que se desvincularon funcionarios que ostentan una situación laboral privilegiada, como son los empleados inscritos en carrera administrativa. Nuevamente se manifiesta acerca de la posición del Tribunal Superior de Medellín según la cual, la acción de reintegro no es procedente para resolver los conflictos

relacionados con el fuero sindical de los empleados públicos. Sobre el derecho a la igualdad, precisa que el Sr. Raul Mejía fue desvinculado y reintegrado posteriormente a sus labores porque el Municipio reconoció la existencia de un fuero sindical que lo protegía, sin que hubiese sucedido lo mismo con la actora.

IV. FUNDAMENTOS JURIDICOS 1. Competencia A través de esta Sala de Revisión, la Corte Constitucional es competente para revisar la sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico Teniendo en cuenta la situación fáctica y las decisiones judiciales de la referencia, en esta oportunidad le corresponde a esta Sala de Revisión resolver el siguiente problema jurídico:

Es la acción de tutela el medio judicial idóneo para solicitar el reintegro de servidores públicos amparados por el fuero sindical, cuya desvinculación obedece a la supresión del cargo desempeñado como consecuencia de un proceso de reestructuración adelantado por una autoridad pública.

Para efectos de resolver el problema jurídico planteado, previamente debe la Sala absolver estos interrogantes: ¿Cuáles de los cargos formulados en la acción de tutela se refieren a la vulneración de derechos fundamentales considerados dentro de la órbita de competencia del juez constitucional? ¿Cuál es el alcance del derecho de asociación sindical de los empleados públicos cuyos cargos sean suprimidos a raíz de un proceso de reestructuración adelantado legítimamente por una autoridad pública? 3. Procedencia de la acción de tutela Conforme se explicó en el acápite de antecedentes, la actora interpuso la presente acción de tutela solicitando la protección de varios derechos fundamentales, en particular, de los derechos al trabajo, de asociación sindical y de igualdad, los cuales aduce haber sido vulnerados por la Alcaldía del Municipio de Sabaneta, a raíz de la supresión del cargo que venía desempañando, como parte de las medidas adoptadas durante el proceso de reestructuración llevado a cabo por el Municipio.

En la acción de tutela, manifiesta que se le vulneraron los derechos invocados porque: - Se le terminó el contrato unilateralmente sin haber solicitado previamente el permiso judicial para ello, teniendo en consideración que para el momento del despido se encontraba protegida por fuero circunstancial y fuero sindical por adhesión, como afiliada a los sindicatos ADEMSA y SINRAESTATALES;

- Los despidos masivos ordenados por el Municipio tienen el propósito de iniciar una persecución a los empleados públicos aforados sindicalmente, como se evidencia a través su despido unilateral y sin justa causa; y - El Municipio suprimió cargos que eran desempeñados por trabajadores inscritos en carrera administrativa, conservando empleados en provisionalidad.

En consecuencia, solicita que se protejan los derechos fundamentales invocados ordenando al Municipio demandado que se le reintegre al cargo que venía ejerciendo en iguales condiciones laborales y sin solución de continuidad.

Por su parte, el juez de primera instancia negó por improcedente la acción de tutela bajo la consideración de que la accionante cuenta con otro medio de defensa, teniendo a su alcance la acción de reintegro ante la justicia laboral ordinaria para reclamar sus derechos laborales, conforme se dispuso en la Sentencia de la Corte Constitucional T-728 de 1998, en relación con los conflictos suscitados con ocasión del fuero sindical de los empleados públicos. Sin embargo, el juez de segunda instancia consideró procedente el amparo al confirmar la inexistencia de un mecanismo de defensa alternativo, de acuerdo a la reiterada jurisprudencia de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, según la cual, la justicia laboral ordinaria es incompetente para conocer de las acciones de reintegro que por violación al fuero sindical, sean presentadas por empleados públicos, hasta tanto el legislador adapte y regule las disposiciones del Código Procesal del Trabajo al tipo de vínculo que existe entre el Estado y el servidor público.

[1] Con fundamento en lo anterior, el ad quem revocó el fallo de primera instancia, pronunciándose de fondo toda vez que la accionante no puede acudir a la acción de reintegro para proteger sus derechos.

Por ello, como quiera que los jueces de primera y segunda instancia difieren acerca de la procedencia de la acción de tutela en el caso que se estudia, previo el análisis de fondo, considera la Sala de singular importancia decidir al respecto.

3.1. Improcedencia de la acción de tutela para resolver conflictos laborales De conformidad con el artículo 86 de la Carta Política, en concordancia con el artículo 6o. del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene como finalidad la protección de los derechos fundamentales cuando estos se vean amenazados o vulnerados con la actividad u omisión de las autoridades públicas o particulares. Dada su naturaleza subsidiaria y residual, únicamente procede cuando el accionante no cuenta con otro medio defensa judicial para proteger sus derechos, o cuando existiendo éstos, se hace necesario la intervención del juez constitucional para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, bien porque el otro mecanismo resulta ineficaz para restablecer el derecho fundamental violado o protegerlo de la amenaza, bien porque no es lo suficiente expedito para obtener el amparo requerido.

Conforme a lo anterior, como regla general reiterada por la Corte Constitucional, la acción de tutela es improcedente para solicitar el reintegro de empleados públicos aforados sindicalmente puesto que, para la protección del derecho al trabajo y a la asociación sindical, está previsto en el ordenamiento jurídico otro medio alternativo de defensa judicial propio, específico y eficaz que excluye la utilización de la acción de tutela para este fin: la acción de reintegro.

[2] En efecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado en fallos recientes, que el art. 1º de la Ley 362 de 1997 [3] , establece claramente que la jurisdicción laboral es la competente para conocer sobre las controversias que se susciten en torno a la terminación unilateral del vínculo laboral de los empleados públicos amparados por el fuero sindical, haciendo énfasis en que dicha normatividad tiene efecto general e inmediato y que el procedimiento previsto para la acción de reintegro es breve y sumario.

[4] En la Sentencia T-729 de 1998 se expresó claramente que: “(...) a partir de la expedición de la Ley 362 de 1997, los asuntos sobre fuero sindical que corresponde a los empleados públicos, son de competencia de la jurisdicción del trabajo y por consiguiente aquellos tienen la potestad de acudir ante la misma para obtener la protección de sus derechos. Igualmente, y siguiendo la doctrina constitucional, cuando un trabajador amparado por la garantía del fuero sindical es despedido, 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. Acción especial, que dada su eficacia y celeridad, hace improcedente la tutela aún como mecanismo transitorio para la protección de los derechos fundamentales a la asociación y a la libertad sindical.

Por su parte, de conformidad con el parágrafo 2o. del artículo 1o. de la Ley 362 de 1997, "El trámite de los procesos de fuero sindical para los empleados públicos, será el señalado en el Título 11 Capítulo XVI del Código Procesal del Trabajo"

Ahora bien, según lo dispuesto en los artículos 114 y siguientes del Código Procesal del Trabajo, el juez laboral deberá decidir la acción de reintegro dentro de los términos legales, por lo que su efectividad no admite reparo, y por ende, hace improcedente el ejercicio simultáneo de la acción de tutela como mecanismo alternativo de defensa judicial.” (Sentencia T-729 de 1998. M.P. Hernando Herrera Vergara) A través de la acción de reintegro, el trabajador acude ante el juez laboral para que se pronuncie sobre la legalidad del despido, quien de encontrar demostrado que fue realizado violando las garantías del fuero sindical, ordenará el reintegro del trabajador junto con el pago de los salarios dejados de percibir durante el tiempo transcurrido.

En torno a la idoneidad de la acción de reintegro como mecanismo de defensa prevalente frente a la acción de tutela, de carácter residual, la Corte se ha referido en los siguientes términos:

“Como se ve, la acción de reintegro por fuero sindical otorga al accionante, no solamente una protección integral, pues está encaminada al restablecimiento del derecho propiamente dicho, es decir al reintegro, sino que además, es efectiva y eficiente, pues se tramita por una vía lo suficientemente expedita.” (Sentencia SU-879 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) Por otro lado, esta Corporación ha señalado que, en los casos en los que la terminación unilateral del contrato de trabajo se deba a la supresión de cargos como consecuencia de un proceso de reestructuración, la acción de tutela tampoco procede como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. No solo porque las razones de interés general determinantes de la decisión de la autoridad prevalecen sobre el interés particular del empleado público, sino también, porque en esos casos al trabajador que ha sido desvinculado se le reconoce la respectiva indemnización [5] . Con su entrega, se considera que se reparan los perjuicios que ocasiona la terminación unilateral del contrato de trabajo, impidiendo que el trabajador se encuentre en una situación de miseria económica y previendo su sustento mientras consigue otro empleo.

[6] Al respecto, la Corte Constitucional ha destacado: No debe olvidarse que la acción de tutela es de naturaleza residual y subsidiaria y no es procedente cuando quiera que existan otros medios de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, lo que a juicio de la Corte no se encuentra fehacientemente acreditado en este proceso, sino que por el contrario consta en autos que a los demandantes se les reconocieron, como consecuencia de la supresión de sus cargos, unas indemnizaciones.

(..:) En el presente asunto, no se encuentra acreditado el perjuicio irremediable, pues no obstante que los accionantes fueron desvinculados de sus cargos, la administración departamental les reconoció y pagó la correspondiente indemnización. Y será la jurisdicción del trabajo la que decida si en dichos casos, si resulta procedente esta última o el reintegro y pago de los salarios dejados de percibir ” (Sentencia T-729 de 1998. M.P. Hernando Herrera Vergara.) Igualmente ha señalado que:

“En efecto, como quiera que al momento de suprimir los cargos de los accionantes, se ordenó por parte del Hospital el pago de una indemnización, y que se encuentra probado en el expediente que esta se hizo efectiva, en el presente caso se confirma por este hecho la improcedencia actual de la acción de tutela, máxime cuando, según lo dicho por ésta Corporación, el pago de una indemnización la excluye como mecanismo transitorio de protección de los derechos vulnerados por la supresión de los cargos en las reestructuraciones de las entidades públicas.” (Sentencia T-069 de 2001. M.P. Alvaro Tafur Galvis) De esta forma, como regla general se puede concluir que la jurisdicción instituida para conocer de los procesos con miras a lograr el reintegro de empleados públicos amparados por el fuero sindical es la laboral ordinaria, a través de la acción de reintegro consagrada en el art. 118 del Código Procesal del Trabajo que, como ya se explicó, constituye un medio de defensa eficaz e integral para el restablecimiento de los derechos al trabajo y de asociación sindical, siendo igualmente eficiente por la brevedad de su trámite.

3.2. Protección constitucional del derecho fundamental de asociación sindical Sin embargo, si bien es cierto que la acción de reintegro constituye el mecanismo jurídico idóneo para dirimir los conflictos que se originan directa o indirectamente de la vinculación laboral de los empleados públicos aforados sindicalmente, el alcance de tal acción no incluye el derecho fundamental de asociación sindical en su dimensión constitucional.

La distinción entre los alcances legal y constitucional de este derecho ha sido desarrollada jurisprudencialmente, con fundamento en las diferentes dimensiones de protección de que disponen las acciones judiciales previstas en el ordenamiento jurídico. En razón a ello, la Corte Constitucional ha concluido que las acciones laborales ordinarias resultan ineficaces para la protección del derecho fundamental de asociación sindical, cuando éste se enmarca dentro de la conducta abusiva del empleador, que implique la utilización de cualquier medio o sistema de persecución o sanción a los trabajadores por su condición de sindicalizados.

[7] Se considera que la conducta del empleador no se ajusta a los parámetros constitucionales cuando se puede comprobar que está: “orientada a desalentar a los posibles asociados, a sancionarlos o discriminarlos por haberse asociado, a presionarlos para retirarse, a desmontar o debilitar las organizaciones sindicales, independientemente de su clase, categoría o número de miembros, o a excluir masivamente de sus puestos u oportunidades de empleo a los trabajadores sindicalizados, bien que el comportamiento reprochable provenga de entes públicos o de empresas privadas.” (Sentencia T-300 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo) En relación con el carácter constitucional del derecho fundamental a la asociación sindical, esta Corporación ha resaltado:

“ (...) que el derecho de asociarse a un sindicato, sea éste de industria, de base o de cualquier otra categoría, según la clasificación legal, es un derecho fundamental susceptible de ser defendido por el mecanismo de la tutela. Y que contra ese derecho, en cabeza de los interesados en asociarse o de los ya socios, se atenta no solamente por obligarlos a vincularse o por obstruir su libre voluntad de hacerlo, sino también por todo medio o sistema de persecución o sanción que recaiga sobre los sindicalizados.

(Sentencia T-436 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo) Por consiguiente, se incurre en esta conducta inconstitucional cuando el empleador acude a la facultad de terminación unilateral sin justa causa del contrato de trabajo, con el fin de afectar la organización sindical buscando su debilitamiento o su total desaparecimiento, a través de la persecución o desvinculación de un número plural de trabajadores sindicalizados. En estos casos, para el juez ordinario que conoce de la acción de reintegro de manera individual y desvinculada de la situación general del despido, es probable que la terminación se haya realizado cumpliendo con las formalidades exigidas por la ley, sin embargo, le es inobservable el panorama global y la razón detrás del despido masivo, que a través de la acción de reintegro se le presenta como una simple manifestación de la voluntad del empleador ajustada a la legalidad.

Como quiera que la ineptitud de la acción de reintegro consiste en que a través de procesos individuales no se llega a dilucidar si, colectivamente mirado y a causa del carácter masivo del despido, fue violado el derecho de asociación sindical, es a través de la acción de tutela que debe analizarse la conducta del empleador, con el fin de determinar si ejerció en debida forma sus atribuciones legales -como pueden ser la facultad legal de terminación unilateral de los contratos de trabajo, o de supresión de cargos dentro de un proceso de reestructuración-. Por ello, a través de la intervención del juez constitucional se busca determinar si el comportamiento del empleador se enmarca dentro de un uso desproporcionado, abusivo e inconstitucional de sus atribuciones, desplegando una actitud vulneratoria de las libertades sindicales de los trabajadores y de la organización sindical. De esta forma, la acción de tutela procede de manera excepcional y con efectos definitivos, como única acción judicial eficaz para reparar la vulneración de los derechos del accionante, cuando la utilización de las atribuciones del empleador tiene por objeto impedir el libre ejercicio del derecho de asociación sindical.

Ahora bien, en el momento de determinar si la conducta desplegada por el empleador se ajusta a los mandatos constitucionales, esta Corporación ha tenido en consideración si el despido masivo se circunscribe dentro de un proceso de reestructuración, teniendo en cuenta los principios e intereses que rigen este tipo de actuaciones administrativas. En consecuencia, partiendo de la base que el derecho a la estabilidad laboral no es absoluto [8] , se ha sostenido que los derechos sindicales no impiden que por motivos de interés general y de eficacia de la función pública, la Administración pueda suprimir y hacer los ajuste necesarios en su planta de personal.

[9] Esta Corporación ha manifestado en diversas oportunidades, y ahora lo reitera, que los procesos de reestructuración efectuados por las entidades públicas corresponden a un ejercicio legítimo del Estado, en beneficio del interés general y de las necesidades del servicio, por lo que no se viola ningún derecho sindical al suprimir cargos que vienen siendo desempeñados por empleados públicos, incluso amparados con fuero sindical.

[10] En anteriores oportunidades, se ha dicho también que no hay lugar a declarar la existencia de una persecución sindical por el hecho de que se hayan suprimido cargos en virtud de un proceso de reestructuración y cuyos afectados sean empleados aforados sindicalmente o inclusive, la misma organización sindical.

Al decidir acerca de la constitucionalidad de los Artículos 359 parcial y 401-d parcial del Código Sustantivo del Trabajo, esta Corporación dijo:

“En principio, los procesos de reestructuración de las entidades públicas no constituyen una restricción ilegítima al derecho de asociación sindical, en la medida en que, con ellos, no se persigue la reducción de la planta de personal a fin de impedir la constitución de un sindicato de trabajadores, ni tienen el propósito de que este último incurra en una causal de disolución por quedar reducido a un número inferior a 25 afiliados.

En relación con la justificación de dichos procesos de reestructuración, la Corte ha sostenido que “el Estado, para cumplir con sus fines, debe reajustar la estructura orgánica y funcional que le sirve de medio para obtenerlos. Por lo tanto, en lo que respecta a la administración pública, resulta razonable que se produzca la correspondiente valoración del desempeño de las entidades que la conforman, a fin de evaluar su misión, estructura, funciones, resultados, etc., y adecuarlas a los objetivos demarcados constitucionalmente.” [11] Aunque hacen alusión de manera específica a los empleados de carrera, son aplicables los argumentos expuestos en la sentencia C-954/01, [12] donde la Corte sostuvo que, “de conformidad con el artículo 58 superior, el interés particular que tiene el trabajador respecto de la estabilidad en su cargo debe ceder ante el interés público o social que comporta la supresión de cargos como consecuencia de los procesos de reestructuración de las entidades”, añadiendo luego que “lo anterior no significa que el trabajador quede a merced de la voluntad de las autoridades encargadas de hacer la reestructuración y vean desamparados sus derechos(...)” (...) La Corte deja claramente establecido que los procesos de reestructuración de las entidades, en ningún caso, pueden tener como finalidad u objetivo atentar contra la existencia o funcionamiento de la organización sindical .”(C-201 de 2002. M.P.

Jaime Araujo Rentería) Por ejemplo, en un fallo de tutela anterior, la Corte declaró improcedente la acción adelantada por unos empleados públicos que eran miembros de la Junta Directiva del Sindicato de Obras Públicas del Departamento del Cauca y cuyos cargos fueron suprimidos como consecuencia de una reestructuración adelantada por el Gobernador del Departamento. En dicha ocasión, la Corte estimó que el interés particular de los empleados públicos no puede impedir la adopción de medidas administrativas a través de las cuales se busque el bienestar de la comunidad. Además de considerar que los actores contaban con la acción de reintegro ante la justicia laboral para controvertir su despido, se estimó pertinente resaltar que:

“no puede impedirse el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, ni la consecución de las finalidades sociales del Estado, y por ende la primacía de los derechos e intereses generales, so pena de hacer prevalecer los derechos individuales;

igualmente, tampoco existen derechos absolutos, en la medida en que todos están supeditados a la prevalencia del interés colectivo.” (Sentencia T-729 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara) Posteriormente, la Corte también se pronunció sobre la reestructuración del Departamento Administrativo de Acción Comunal de Santafé de Bogotá y la consecuente desaparición de su sindicato de base debido a los despidos masivos efectuados. En esa ocasión, la Sala de Revisión concluyó lo siguiente:

“Dado que los procesos de reestructuración suponen, entre las muchas opciones, la posibilidad de suprimir cargos y, por ende, despedir personal, resulta natural a tales procesos la afectación de los sindicatos, pues su fortaleza -y, claro está, su existencia- dependen del número de trabajadores afiliados.

Ello lleva a una pregunta ineludible. ¿violan los procesos de reestructuración el derecho de asociación sindical? La respuesta ha de ser negativa. Como se indicó en el fundamento jurídico 4. de esta decisión, los procesos en cuestión son inevitables en algunas ocasiones y responden a un ejercicio legítimo de las funciones públicas (argumento extensible a la libertad de empresa). Así las cosas, es posible que el proceso de reestructuración lleve a la disolución del sindicato, por reducción del número de afiliados.

(...) El precedente de la Corte en materia de despidos y violación del derecho de asociación sindical manda que se proteja el derecho de asociación sindical cuando los despidos, aún dentro de procesos de reestructuración, se han realizado con el objetivo o como consecuencia de actividades antisindicales. Es decir, si tal propósito no se descubre, no existe violación al derecho de asociación sindical." (Sentencia T-512 de 2001, Eduardo Montealegre Lynett) [13] Por ello, es bien diferente la actitud desplegada con el propósito de realizar una persecución sindical, en oposición a la necesidad que tiene una entidad de implementar un proceso de reestructuración que implique el despido masivo de empleados públicos, incluyendo a los trabajadores sindicalizados, aforados o no aforados. Los motivos y criterios ligados a la eficiencia, la economía, la racionalización en la gestión pública y la prevalencia del interés general de la colectividad determinan y justifican la actuación del empleador que no puede considerarse inconstitucional y abusiva mientras respete los derechos que legalmente le asisten y protegen a los trabajadores.

Si bien sus derechos pueden verse afectados por este tipo de decisiones administrativas, el bienestar de la comunidad prevalece sobre los derechos individualmente considerados, y no puede obligarse al Estado a mantener una nómina por la circunstancia de que sus empleados se encuentran amparados por un fuero sindical.

Es necesario entonces analizar las circunstancias y las causas que motivaron la terminación unilateral del contrato de trabajo de la actora, con el fin de estimar si el criterio preponderante para su desvinculación fue el que hiciera parte de una organización sindical, buscando con ello afectar a la propia organización.

4. Caso concreto De conformidad con las consideraciones expuestas, se reitera que el ámbito dentro del cual debe actuar esta Sala de Revisión se circunscribe al constitucional. Por ello, previo el pronunciamiento de fondo, se hace necesario distinguir entre los cargos formulados por la accionante, para pronunciarse únicamente en relación con los que realmente buscan la protección de derechos fundamentales, no susceptibles de ser amparados a través de otro medio de defensa judicial.

Por ello, como quiera que en el presente caso, los puntos objeto de debate en este proceso son, por un lado, de índole legal, y por otro, de dimensión constitucional, su procedencia y discusión de fondo difieren.

4.1. Improcedencia de la acción de tutela por la existencia de otro medio judicial, en relación con el cargo de dimensión legal. La controversia suscitada por la accionante en relación con la terminación unilateral y sin justa causa de su vínculo laboral, por no haberse solicitado previamente el permiso judicial para ello, teniendo en consideración que para el momento del despido se encontraba protegida por fuero circunstancial y fuero sindical por adhesión, como afiliada a los sindicatos ADEMSA y SINRAESTATALES, se enmarca dentro de una típica discusión legal. Según el Municipio demandado, no le asiste razón a la actora cuando sostiene su condición de sindicalista aforada; tanto es así, que mantuvo su decisión de desvincularla al negarle la solicitud de reintegro presentada por la accionante el 1º de noviembre de 2001, porque no comparte las razones en las que fundamenta su protección sindical proveniente de ADEMSA y de SINTRAESTATALES.

La existencia de un conflicto jurídico con respecto a este punto se evidencia en la diferencia de criterios utilizados por los jueces de tutela de primera y segunda instancia. Ambos concuerdan en que la actora no goza de fuero circunstancial porque el art. 416 del Código Sustantivo del Trabajo [14] impide a los sindicatos conformados por empleados públicos presentar pliegos de peticiones, requisito señalado en la el art. 25 del Decreto Ley 2351 de 1965 [15] para que opere el

fuero circunstancial. Sin embargo, en relación con el fuero en calidad de adherente, el juez de segunda instancia considera que la cobija, mientras que el Municipio lo niega, argumentando que para el momento del despido no se habían cumplido los trámites previstos en los estatutos del sindicato para que la accionante obtuviera la calidad alegada.

Se tiene entonces, que en el caso concreto, la necesidad de cumplir con el mandato del art. 118 del C.P.T. de acudir ante el juez de trabajo para que se pronuncie sobre la legalidad del despido, ha sido materia de amplias y motivadas discusiones a lo largo de las diferentes actuaciones administrativas y judiciales que se han surtido con ocasión de este conflicto.

Por lo cual, si la accionante desea controvertir la posición del Municipio, está en su derecho constitucional de hacerlo a través del medio judicial previsto en el ordenamiento jurídico para ello, cual es la acción de reintegro ante la justicia laboral ordinaria, y no la acción de tutela, por las razones estudiadas en el acápite 3.1. de esta providencia.

A través de dicho procedimiento breve e idóneo se protege integralmente lo solicitado, ya que de comprobarse que la actora efectivamente se encontraba amparada por el fuero circunstancial o por el fuero en calidad de adherente, y que en consecuencia, el Municipio debió haber solicitado el permiso judicial previo a su desvinculación, el juez laboral está en la obligación de ordenar su reintegro y la correspondiente indemnización integral de acuerdo a lo judicialmente probado.

[16] Ahora bien, en relación con esto último, la demandante y el juez de tutela que conoció en segunda instancia, justifican la procedencia de la presente acción en lo que a su juicio constituye la tesis de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín. Según dicha posición, la jurisdicción laboral no es competente para conocer de las acciones de reintegro sobre fuero sindical de los empleados públicos, ya que el legislador no ha fijado los términos y límites para que resulte aplicable la Ley 362 de 1997, de manera que haga compatible sus disposiciones con la naturaleza del vínculo laboral entre el empleado público y el Estado. En razón a lo anterior, concluyen que la actora no cuenta con otro medio de defensa judicial diferente a la acción de tutela para proteger los derechos vulnerados por el Municipio de Sabaneta.

Esta Sala de Revisión no comparte la posición anterior, puesto que, en ejercicio de sus competencias, a través del art. 1º de la citada Ley 362 de 1997, el legislador le asignó a la jurisdicción ordinaria laboral la competencia específica para resolver los conflictos sobre fuero sindical de los empleados públicos, sin condicionar la aplicación de tal mandato a la necesidad de expedir un estatuto adicional que la haga compatible con el régimen aplicable al sector oficial. En diferentes pronunciamientos, esta Corporación ha reconocido el carácter subsidiario de la acción de tutela frente a los conflictos de fuero sindical de empleados públicos, sosteniendo que el art. 1º de la Ley 362 de 1997 establece, con efectos directos e inmediatos, que es la jurisdicción laboral ordinaria la llamada resolver estos asuntos, a través de la acción contenida en el art. 118 del C.P.T. y según el procedimiento previsto en los arts. 114 y ss del mismo código. En este sentido, se han pronunciado las Sentencias SU- 879 de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-729 de 1998, M.P.

Hernando Herrera Vergara y T-076 de 1998, M.P. Herrera Vergara, entre otras. Estarían actuando por fuera de la ley, y en esa medida, coartando el derecho de acceso a la administración de justicia, las autoridades laborales que se abstengan de conocer los asuntos sobre fuero sindical de los empleados públicos. Siguiendo el criterio hermenéutico fijado en la jurisprudencia constitucional, las decisiones judiciales que se profieran en este sentido podrían estar incursas en una vía de hecho judicial. Por una parte, en cuanto desconocen la aplicación directa e inmediata de la Ley 362 de 1997 que, se repite, le asigna a la jurisdicción laboral la competencia para tales asuntos. Y por la otra, en cuanto se apartan de la jurisprudencia constitucional que ha avalado la procedencia prevalente de la vía laboral ordinaria frente a la acción constitucional de amparo, particularmente, respecto de los procesos de reintegro por fuero sindical de los empleados públicos.

En consecuencia, es claro que la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para proteger el derecho al trabajo por desconocimiento del fuero sindical, pues para tales efectos cabe la acción de reintegro, la cual no ha sido ejercida por

la demandante en el presente caso.

4.2. Protección constitucional Ahora bien, el cargo relacionado con los despidos masivos ordenados por el Municipio presuntamente con el propósito de efectuar una persecución en contra de la propia organización sindical, es objeto de conocimiento del juez de tutela puesto que se encuentra enmarcado dentro de la dimensión constitucional, según la jurisprudencia de esta Corporación.

En esta oportunidad, la accionante cuestiona los criterios sobre los cuales la Alcaldía del Municipio de Sabaneta fundamentó la supresión de algunos cargos y la desvinculación de varios servidores públicos, aduciendo que se debió al hecho de ser sindicalistas. Debido a que al abordar este tema, debe tenerse en consideración la situación por la cual atraviesa el Municipio y que determinó las medidas administrativas que le generaron el perjuicio a la accionante, los antecedentes del comportamiento asumido por el Municipio se revelan como de especial importancia.

El Decreto 189 del 31 de octubre de 2001, proferido por el Alcalde del Municipio de Sabaneta, en uso de la autorización concedida por el Concejo municipal a través del Acuerdo No. 026 del 29 de agosto de 2001, justifica las medidas que allí se adoptan, en los siguientes considerandos:

“Que el Contralor General de la República, en cumplimiento de lo establecido en el art. 2º de la Ley 617 de 20000, certificó que los gastos de funcionamiento del municipio para el año 2000 representaron el 110.1% de sus ingresos corrientes de libre destinación.

Que los arts. 19 y 26 de la ley 716 de 2000 establecen la obligación de las entidades territoriales de someterse a un programa de saneamiento fiscal y financiero, cuando incumplen con los límites de gasto establecidos en los arts. 6 y 10 de la misma Ley.” Por otro lado, en los resultados del estudio técnico, en relación con el área en la cual se desempeñaba la actora, se proponen estas medidas tendientes a racionalizar las funciones asignadas al cargo que se concluye debe suprimirse.

“En planeamiento físico: Se suprime: 2 Plazas de Técnico de Control Urbanístico 401-10 Coordinador de Control Urbanístico 370-06 Estos empleos o cargos cumplen en realidad labores similares haciéndolos innecesarios, mas aún cuando existe un Inspector encargado del Espacio Público que controle las ventas ambulantes, verifique el cumplimiento y expedición de certificados de ubicación, etc... Si la labor que ellos cumplen son distribuidas entre este Inspector y el Jefe de Planeamiento Físico; y considerando además, que después de la realización de la actualización catastral el municipio tendrá información gráfica digital conectada a bases de datos que en todo momento permiten la consulta gráfica de predios con todos sus usos y reglamentaciones básicas, acorde con el POT, la carga de trabajo para este último funcionario sería igual a la que posee en la actualidad. Vale la pena aclarar que para esta labor es necesario contar con una Secretaria Auxiliar que se encargue de los trámites y documentación requeridos por el Jefe de Planeamiento Físico y este podrá hacer las verificaciones cuando lo considere pertinente, además de alimentar las bases de datos y optimizar de manera sistemática los respectivos trámites.” (fl. 527) Con base en la anterior información, el Municipio de Sabaneta suprimió 81 cargos en total (fl. 524), de los cuales 37 eran empleos de carrera administrativa. Tan sólo 7 de los efectivamente desvinculados, eran ocupados por trabajadores sindicalizados afiliados a la Asociación de Empleados Municipales de Sabaneta -ADEMSA- (fl. 674-675).

Estas desvinculaciones generaron sobre la Asociación de Empleados Municipales de Sabaneta –ADEMSA- una reducción del 13.63% de sus afiliados, pasando de tener 66 a 57 trabajadores afiliados. La Asociación explicó, además, que como consecuencia indirecta de la reestructuración, hubo 9 retiros voluntarios entre el 1º de noviembre de 2001 y el 20 de febrero de 2001.

A pesar de lo anterior, la asociación continúa funcionando en la actualidad con 48 afiliados. En la declaración que la actora rindió el 12 de diciembre de 2001 ante el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal, manifestó bajo la gravedad del

juramento, que más o menos el 90% de los trabajadores que fueron desvinculados por el Municipio eran sindicalizados. Sin embargo, con respecto a ADEMSA, esta Sala de Revisión pudo constatar que 7 de los desvinculados eran afiliados a dicha asociación y sólo 1 gozaba del amparo sindical debido a su pertenencia a la Junta Directiva del sindicato.

Es de resaltar que la Alcaldía Municipal reconoció posteriormente la calidad de aforado del Sr. Raúl Mejía, y en consecuencia, lo reintegró una semana después. Antes que evidenciar un propósito inconstitucional, lo que sucedió con el Sr. Mejía demuestra que el Municipio demandado reconsideró su decisión y protegió los derechos fundamentales de quien jurídicamente demostró su protección sindical, reintegrándolo nuevamente a su cargo en cumplimiento de la legislación laboral. Se resalta que la situación fáctica y jurídica del Sr. Mejía no es igual a la de la actora, puesto que su condición de aforada ha sido válidamente controvertida por el Municipio, debiendo ser definida por el juez laboral a través de la acción de reintegro pertinente.

La actora, con el fin de demostrar que el objetivo perseguido con la reestructuración era generar una persecución sindical, alegó y aportó la constancia de que la Alcaldía recibió horas antes de su despido, copia de su solicitud de afiliación a SINTRAESTATALES y los documentos relacionados con la negociación colectiva iniciada el 31 de enero entre ADEMSA y la Alcaldía del Municipio. Para la Sala de Revisión, los citados documentos conducen a determinar la calidad de sindicalizada de la actora y de los posibles fueros que considera la amparan. Sin embargo, no llevan al convencimiento del juez, sobre los propósitos abusivos e inconstitucionales del empleador en el momento de suprimir cargos y desvincular a los empleados públicos.

Por otro lado, no se demostró que la Alcaldía de Sabaneta hubiese contratado nuevo personal para ejercer la labor desempeñada por la actora. Si bien ésta manifiesta que como consecuencia del reintegro se ha percatado que el cúmulo de trabajo es igual o superior al de antes de efectuarse la reestructuración, ello no significa que el Municipio tenga la obligación de mantener el cargo si no dispone del presupuesto para ello. Una vez ordenado el reintegro de la actora por el juez de tutela de segunda instancia, la Alcaldía procedió a devolverle sus funciones, sin que ello implique que no sea posible que sean ejercidas por la dependencia a la cual le fueron asignadas en virtud de la reestructuración.

Como se advierte, no aparece demostrado que el empleador hubiese determinado los cargos a suprimirse en virtud de la reestructuración con el ánimo o la intención de afectar la organización sindical, buscando su desaparición. Entre otras razones porque solo el 18% de los cargos suprimidos por la Alcaldía eran ocupados por personas que pertenecían al sindicato de ADEMSA.

Por todo lo anterior, esta Sala de Revisión considera que fue la imperiosa racionalización de costos con el fin de procurar niveles de sostenibilidad financiera, y no el propósito de persecución sindical o de menoscabar la capacidad de convocatoria y de operación de la asociación sindical, el criterio con el cual el Municipio de Sabaneta suprimió los cargos y desvinculó a los trabajadores que se desempeñaban en ellos, incluyendo el de la actora.

En esta caso, no se encuentra acreditado que el municipio demandado haya adoptado la determinación de suprimir su cargo como un medio para coartar a la accionante su derecho de asociación sindical, sobre todo, si se tiene en cuenta que la afiliación a SINTRAESTATALES le fue comunicada el mismo día en el que se profirió el acto administrativo de supresión del cargo.

De esta circunstancia se desprende mas bien. que fue la actora quien, una vez se enteró de la decisión adoptada por la Administración municipal, procedió a solicitar la afiliación a dicho sindicato para obtener el fuero sindical y evitar su desvinculación del cargo.

El comportamiento asumido por el Municipio accionado era el que legalmente le correspondía observar, circunscribiéndose a la reestructuración autorizada por el Concejo con fundamento en los mandatos de la Ley 617 de

20001, y poniéndole de presente a los empleados públicos afectados con las medidas, las opciones previstas en la Ley 443 de 1998 ante la inminencia de la supresión de sus cargos [17] .

En virtud de todo lo anterior, la Corte no concederá el amparo solicitado y, conforme a la parte motiva de esta sentencia, modifica parcialmente el fallo proferido en primera instancia por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Sabaneta en cuanto a que no todos los cargos esgrimidos en la demanda son improcedentes, y se revoca en su totalidad la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Envigado.

Para finalizar, en relación con la solicitud formulada por la parte accionada, de acumular los expedientes T-578.318 y T-600.029 al que ahora es materia de revisión, no considera la Sala que la misma sea procedente toda vez que no se trata de la misma situación fáctica. Además, en cuanto en su oportunidad los citados expedientes no fueron seleccionados por la Corte para revisión, ni objeto de la correspondiente insistencia [18] , tampoco es posible acceder a su acumulación. Ello teniendo en cuenta que los plazos para insistir en la revisión de los expedientes T-578.318 y T-600.029 vencieron el 14 de mayo y el 4 de julio de 2002, respectivamente, y, que la petición del Alcalde del Municipio de Sabaneta fue presentada al Magistrado Ponente el 24 de septiembre del mismo año, lo que significa que fue presentada extemporáneamente.

DECISION En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE PRIMERO:

REVOCAR la sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Envigado el veintidos (22) de febrero de 2002 dentro del proceso de la referencia. Por lo tanto, NEGAR el amparo de los derechos fundamentales al trabajo, asociación sindical e igualdad, solicitado por Adriana María Torres en contra del Municipio de Sabaneta (Antioquia) SEGUNDO: DESE cumplimiento a lo previsto por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. RODRIGO ESCOBAR GIL Presidente de la Sala MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] Al respecto, la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Medellín, el 19 de septiembre de 2001, dentro del proceso especial de fuero sindical promovido por María Eugenia Restrepo Valencia en contra del Municipio de Medellín, reitera el criterio sostenido en la sentencia proferida por la Sala Quinta Laboral del mismo Tribunal, providencia en la cual se establece que:

“Lo normado en el artículo 1º de la ley 362 de 1997, en cuanto se refiere al conocimiento sobre fuero sindical de los empleados públicos, no tiene aplicación en casos como el sometido al presente debate, en razón de que el legislador no ha fijado los términos y límites de la dicha ley, en lo que respecta al ordenamiento de una normatividad que haga compatible ese derecho con el vínculo existente entre el servidor público y el estado. Porque, se recalca, esa norma tiene vigencia solamente para los trabajadores con fuero y no para los empleados públicos que obviamente se rigen por disposiciones y normas diferentes. (…) se repite, las normas sustantivas y adjetivas del trabajo no se pueden adaptar al sector oficial (…)” (copia allegada al expediente por el apoderado de la accionante, fl. 298 del 2º cuaderno) [2] Sentencias SU-879 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa); T-729 de 1998 (M.P.

Hernando Herrera Vergara); SU-667 de 1998 (M.P. T-076 de 1998 (M.P. Hernando Herrera Vergara), entre otras. [3] Código Procesal del Trabajo, art. 2º, modificado por el art. 1º de la Ley 362 de 1997:

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 corresponda a los empleados públicos; (…).

[4] Sobre el tema se pueden consultar las Sentencias: SU-879 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa); T-729 de 1998 (M.P. Hernando Herrera Vergara) y T-076 de 1998 (M.P. Hernando Herrera Vergara). El art. 118 del C.P.T. que señala la acción de reintegro como mecanismo de defensa del empleado amparado por fuero sindical que hubiese sido despedido sin permiso del juez de trabajo, establece que el proceso pertinente será el establecido en el art. 114 y ss. del C.P.T.

El artículo remitido establece: Traslado y audiencias. Recibida la solicitud, el juez, en providencia que se notificará personalmente y que dictará dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, ordenará correr traslado de ella al trabajador o trabajadores indicados en la solicitud y citará a las partes para una audiencia. En ésta, que tendrá lugar dentro de los cinco (5) días siguientes, se intentará en primer término la conciliación.

Fracasada ésta, en el mismo acto se practicarán las pruebas pedidas por las partes y se pronunciará la correspondiente decisión. Si no fuere posible dictarla inmediatamente, se citará para una nueva audiencia que tendrá lugar dentro de los dos (2) días siguientes, con este fin.

Art. 117. Apelación. La decisión del juez será apelable, en el efecto suspensivo, para ante el respectivo tribunal superior del distrito judicial, el cual deberá decidir de plano dentro de los cinco (5) días siguientes al en que sea recibido el expediente (sic) .

Contra la decisión del tribunal no cabe ningún recurso. [5] Sentencias C-594 de 2001(M.P. Jaime Araujo Rentería); T-223 de 2001(M.P. Fabio Morón Díaz); T-069 de 2001 (M.P. Alvaro Tafur Galvis); SU-879 de 2000 (M.P.

Vladimiro Naranjo Mesa); T-1020 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y Antonio barrera Carbonell); T-729 de 1998 (M.P. Hernando Herrera Vergara).

[6] Sentencia SU-879 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. [7] Sentencias T-601 de 2001 (M.P. Clara Inés Vargas); Su-998 de 2000 (M.P. Martínez) T-436 de 2000 (M.P. Hernández); T-300 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) SU-667 de 1998 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo);T-476 de 1998 (M.P. Morón); SU-342 de 1995 (M.P. Antonio Barrera Carbonell) [8] Sentencias SU-879 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) y T-512 de 201 (M.P.

Eduardo Montealegre Lynett) [9] Sentencias C-202 de 2002 (M.P. Jaime Araujo Rentería), T-512 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) y C-527 de 1994 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) , C-370 de 1999 (M.P. Carlos Gaviria Díaz) [10] Sentencias T-512 de 2001(M.P. Eduardo Montealegre Lynett), T-793 de 2001(M.P.

Manuel José Cepeda), T-223 de 2001 (M.P. Fabio Morón Díaz), T-069 de 2001 (M.P. Alvaro Tafur Galvis), C-527 de 1994 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) [11] Sentencia C-209/97 M.P. Hernando Herrera Vergara.

Sobre este punto, resulta pertinente traer a colación lo expresado por el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la O.I.T., en el sentido de que debe subrayarse “la importancia de que los Gobiernos consulten a las organizaciones sindicales sobre las consecuencias de los programas de reestructuración en el empleo y en las condiciones de trabajo de los asalariados”. Por lo mismo, a tal Comité “sólo le corresponde pronunciarse sobre las iniciativas de reestructuración o de racionalización económica en la medida en que éstas hayan dado lugar a actos de discriminación o de injerencia antisindicales.” En:

Informe No. 321 en el marco de la 278° Reunión celebrada en Ginebra en junio de 2000. Caso 2052, párrafo 250. [12] M.P. Jaime Araújo Rentería [13] Posición reiterada en la Sentencia T-793 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda) [14] Código Sustantivo del Trabajo, art. 416. Limitación de las funciones. Los sindicatos de empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas, pero los sindicatos de los demás trabajadores oficiales tienen todas las atribuciones de los otros sindicatos de trabajadores, y sus pliegos de peticiones se tramitarán en los mismos términos que los demás, aún cuando no pueden declarar o hacer huelga.

La restricción a los sindicatos de empleados públicos de presentar pliegos de peticiones y celebrar convenciones colectivas ha sido avalada por esta Corporación en diversas oportunidades, por ejemplo, Sentencia C-110 de 1994. (M.P. José Gregorio Hernández Galindo.) y C-202 de 2002 (M.P. Jaime Araujo Rentería) [15] Decreto Legislativo 2351 de 1965, art. 25. Los trabajadores que hubieren presentado al patrono un pliego de peticiones no podrán ser despedidos sin justa causa comprobada, desde la fecha de la presentación del pliego y durante los términos legales de las etapas establecidas para el arreglo del conflicto.

[16] Sentencia C-202 de 2002. M.P. Jaime Araujo Rentería. [17] Decreto 189 del 31 de octubre de 2001, art. 14. Los empleados de carrera administrativa a quienes se les suprima el caro tendrán derecho a optar por la indemnización o por la incorporación a empleo equivalente de conformidad con lo consagrado en la Ley 443 de 1998, y en los decretos reglamentarios 1572 de 1998 y 1173 de 1999, con sujeción al procedimiento establecido en el decreto Ley 1568 de 1998.

[18] En el caso del expediente T-578.318, el mismo fue insistido por el Magistrado Alvaro Tafur Galvis, sin embargo, la Corte la consideró extemporánea toda vez que fue presentada por fuera del término establecido en el Decreto 2591 de 1991 para el efecto.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 17 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.