COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/1178/04

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/1178/04
Expediente	—
Fecha	2004-11-24
Sala	Sala Cuarta
Magistrado ponente	Dr JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela
- Derecho De Asociacion Sindical
- Derecho A La Asociacion Sindical
- Fuero Sindical Y Derecho De Asociacion Sindical
- Proceso De Reestructuracion Y Derecho De Asociacion
- Proceso De Reestructuracion

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Inmediatez, de conformidad con el mismo precedente, debe aplicarse por parte del juez de tutela previa verificación de las circunstancias del caso concreto que puedan justificar razonablemente la inactividad judicial de los afectados.

Texto completo

T-1178-04 Sentencia T-121/02 Sentencia T-1178/04 ACCION DE TUTELA -Inaplicación excepcional de la inmediatez La regla de inmediatez, de conformidad con el mismo precedente, debe aplicarse por parte del juez de tutela previa verificación de las circunstancias del caso concreto que puedan justificar razonablemente la inactividad judicial de los afectados.

Esta última consideración permite resolver la objeción planteada en el asunto de la referencia. Nótese como entre la terminación de los contratos de trabajo de los accionantes y la fecha en que fue impetrada la acción de tutela transcurrieron cerca de tres años, lapso que se muestra prima facie irrazonable y que, por tanto, debería ocasionar la negación del amparo constitucional con base en la infracción de la regla de inmediatez. Sin embargo, también se observa que los actores en el escrito de tutela advirtieron esta situación y señalaron que su demora tenía justificación en el riesgo que para su integridad física contraía el uso de acciones judiciales durante la vigencia del periodo constitucional del ex alcalde. La Corte encuentra que estas circunstancias excusan a los accionantes de su inactividad judicial e impiden la aplicación de la regla de inmediatez.

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL -Protección La consagración constitucional de tales derechos y garantías relacionados con la protección del derecho al trabajo resultaría incompleta si no se reconocieran dispositivos destinados a su eficacia. Uno de estos mecanismos es el reconocimiento del derecho a la asociación sindical. En efecto, la posibilidad de obtención y mantenimiento del empleo en condiciones dignas y justas pasa por el establecimiento de

instrumentos que, basados en la promoción de la igualdad efectiva y la participación en las decisiones, permita a los trabajadores, quienes están en una condición de desventaja objetiva respecto a sus empleadores, la negociación colectiva de las prerrogativas laborales. Por tanto, el reconocimiento y la eficacia de la asociación sindical es un supuesto necesario para la concreción del derecho al trabajo en los términos dispuestos en el artículo 25 de la Carta.

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL -Alcance y contenido DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL -Características DERECHO A LA ASOCIACION SINDICAL -Actos que lo vulneran Estos tres estadios guardan correspondencia con los niveles de protección del derecho a la asociación sindical. Así, esta garantía constitucional resultará vulnerada cuando (i) se ejerzan actos dirigidos a impedir o desestimular que los trabajadores constituyan, se integren o permanezcan en una organización sindical; (iii) se lleven a cabo actuaciones que pretendan impedir el ejercicio del poder legítimo de los sindicatos para la consecución de mejores condiciones en el empleo, tales como la prohibición por parte del empleador del derecho a la reunión de los miembros del sindicato o la negación de la retención y transferencia de cuotas sindicales, entre otras conductas; y (iii) se ejerzan actuaciones que desconozcan al sindicato como interlocutor legítimo frente al empleador, aspectos que tienen que ver con la ejecución de comportamientos destinados a imposibilitar la negociación colectiva de las condiciones en el empleo, es decir, aquellos actos unilaterales del empleador que desconozcan la representatividad de la organización sindical respecto a sus afiliados.

FUERO SINDICAL Y DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL -Protección Resulta pertinente hacer énfasis en uno de los mecanismos dispuestos por la Constitución Política para potenciar las dimensiones del derecho a la asociación sindical antes expuestas, como es el fuero sindical. El artículo 39 C.P. reconoce a los trabajadores y empleadores el derecho de constituir sindicatos sin intervención del Estado, entidades que adquieren reconocimiento jurídico con su simple inscripción. A su vez, el mismo artículo dispone que, para el cumplimiento de la gestión de los representantes sindicales, debe reconocerse el derecho de fuero y las demás garantías necesarias para el logro de los objetivos de la organización sindical. El desarrollo legal de este instituto está dispuesto en el artículo 405 del Código Sustantivo del Trabajo, que define al fuero sindical como “la garantía de que gozan algunos trabajadores de no ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa o a un municipio distinto, sin justa causa, previamente calificada por el juez de trabajo”. Con base en este marco jurídico, la Corte Constitucional, en distintos pronunciamientos ha definido las implicaciones que trae el reconocimiento constitucional del fuero sindical.

DERECHO A LA ASOCIACION SINDICAL- Vulneración por suspender ilegítimamente al trabajador aforado PROCESO DE REESTRUCTURACION Y DERECHO DE ASOCIACION -No vulneración/ PROCESO DE REESTRUCTURACION -Inexistencia de persecución sindical por supresión de cargos Referencia: expediente T-898286 Acción de tutela interpuesta por Orlando de Jesús Chica Obando y otros contra el municipio de Amagá (Antioquia).

Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de noviembre de dos mil cuatro (2004). La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Amagá (Antioquia) y el Juzgado Promiscuo de Familia de Titiribí (Antioquia), que resolvieron la acción de tutela promovida por Orlando José Chica Obando, Luz Marina Vélez Martínez, Jorge Eliécer Agudelo A., Antonio de Jesús Molina Flórez, William de Jesús Agudelo Osorio, Ángel Gabriel Tabarez Tabarez, Javier Antonio León Valencia, José Libardo Grisales López, Carlos Mario Cardona Salinas, María Aracelly Holguín Holguín, Ómar León Álvarez Mejía, María Ofelia Corrales, Carlos Enrique Colorado Agudelo, Libardo de Jesús León Rendón, Gustavo de Jesús León Hurtado, Samuel de Jesús Urrego Gómez, Lucelly de Jesús Cortés Gil, Manuel Salvador Cañas

Ortíz, Nebardo Antonio Cano Rojas, Álvaro de la Cruz Chavarriaga, Arnulfo de Jesús Toro Arredondo y Jorge Emilio Vásquez Sánchez contra el municipio de Amagá (Antioquia).

I. ANTECEDENTES 3. Hechos y acción de tutela interpuesta De lo expuesto en la acción de tutela de la referencia y de las pruebas que obran en el expediente, se extraen los siguientes hechos:

3.1. El 4 de diciembre de 2001, Carlos Mario Palacio, quien en ese momento se desempeñaba como Jefe de Obras del municipio de Amagá, reunió a los miembros de la Junta Directiva del Sindicato de Trabajadores Oficiales y Empleados Públicos de los Municipios de Colombia - Sintrasema, subdirectiva Amagá, accionantes en el presente asunto, con el objeto de llevarlos a la zona rural del citado municipio. Una vez arribaron al corregimiento de Minas, el Jefe de Obras hizo comparecer a los trabajadores ante una persona que se identificó como "Efraín Medina" comandante del grupo armado ilegal Autodefensas Unidas de Colombia – AUC. Esta persona manifestó a los actores que debían renunciar de forma inmediata a su condición de directivos de Sintrasema y, por ende, a las garantías laborales propias del fuero sindical, bajo la amenaza de atentar contra su integridad personal.

3.2. Ante la petición realizada por "Efraín Medina", los miembros de la junta directiva de Sintrasema redactaron su carta de renuncia, la cual fue dirigida al jefe paramilitar y entregada al mismo por el presidente del sindicado, Orlando de Jesús Chica Obando. El 5 de diciembre de 2001, al momento de entregar la comunicación, el ciudadano Chica Obando fue retenido por órdenes de "Efraín Medina", quien, después de inmovilizarlo por la fuerza, lo atacó verbalmente y le reclamó el hecho que la renuncia no reunía las formalidades para su validez, que en su sentir consistían en estar dirigida al Alcalde Municipal y contar con el aval del juez laboral. Después de retenerlo hasta la madrugada del 6 de diciembre de 2001, el jefe de las AUC ordenó la libertad "provisional" del ciudadano Chica Obando, con el fin que reuniera nuevamente a los miembros de la junta directiva de Sintrasema, para que presentaran la renuncia de acuerdo con sus exigencias.

3.3. Según lo ordenado por "Efraín Medina", el ciudadano Chica Obando reunió a la junta directiva de Sintrasema, quienes presentaron la renuncia en escrito dirigido a Jorge William Muriel González, Alcalde Municipal de Amagá, el 6 de diciembre de 2001, documento que fue recibido por la administración el mismo día, de acuerdo con la firma suscrita en la copia de radicación por el mismo alcalde.

[1] Adicionalmente, los accionantes expresaron en su escrito de tutela que copia de la renuncia fue enviada a "Efraín Medina" y recibida por una persona que firmó como "Christian".

3.4. El abogado Alejandro Piedrahita Ortega, asesor jurídico del municipio para la época de los hechos, envió el 6 de diciembre de 2001 un oficio dirigido al alcalde Muriel González, en el cual le expresó su extrañeza por el hecho que la junta directiva de Sintrasema hubiera renunciado a tal condición, situación que en su criterio no se ajustaba a derecho, en la medida en que el fuero sindical era una garantía de índole constitucional. En este sentido, recomendó al alcalde municipal que realizara "una visita en compañía de los Servidores Públicos firmantes en el documento al Señor Juez Civil del Circuito de Titiribí, a quien por competencia legal, le está atribuida la facultad de decidir en Derecho los litigios que en materia laboral se controviertan en esta Jurisdicción; pues reitero, él es la persona idónea para clarificar la juridicidad de renunciar al fuero o no".

Agregó que "así mismo, considero viable elevar la inquietud a la Oficina Regional del Trabajo con sede en Amagá, Antioquia, y a su vez al Ministerio del Trabajo; pues reitero, en mi concepto no es viable, tal." Concluyó el asesor que "por el momento y hasta tanto se realizasen las consultas legales pertinentes, NO se deben aceptar tales renuncias" [2] 3.5.

Como consecuencia de lo anterior, un grupo de trabajadores del municipio, entre ellos algunos accionantes, junto con el alcalde Muriel González, suscribieron un escrito dirigido al Juzgado Civil del Circuito de Titiribí (Antioquia), con el fin

de elevar una “consulta”, con base en los hechos siguientes:

“como es bien sabido en los municipios de Colombia por exigencia legal de la Ley 617 de 2000, se está implementando el plan de ajuste fiscal. Los anteriores trabajadores oficiales se encuentran dentro del plan de reestructuración, para dar por terminados sus contratos de trabajo. || Los mencionados vienen gozando de fuero sindical, pues que venían como directivos de la junta anterior. Por tanto tiene fuero sindical por 6 meses más. || Los trabajadores han manifestado su voluntad de retirarse de la organización sindical … y desean colaborar con el plan de ajuste fiscal, tratando de evitar el proceso judicial de levantamiento de fuero, por cuanto son conscientes de la demora que existe en los procesos judiciales. || Los aquí firmantes, trabajadores oficiales expresan su voluntad de que se les sea levantado dicho amparo”.

Con base en ello, los trabajadores y el alcalde municipal de Amagá solicitaron al juzgado que “en la medida en que sea jurídicamente viable, realizar una audiencia, lo más pronto posible, para que ellos manifiesten su voluntad y así de esta manera levantar el fuero sindical de manera legal” [3] .

En providencia del 14 de enero de 2002, el Juzgado Civil del Circuito de Titiribí se abstuvo de programar la audiencia de conciliación solicitada, al considerar que, de acuerdo con el artículo 150 del Código Sustantivo del Trabajo, a los jueces no les es autorizado absolver consultas acerca de la interpretación o aplicación de las leyes sociales y, además, el asunto materia de la petición repercutía no sólo en los intereses de los trabajadores aforados, sino también en la asociación sindical misma, por lo que no era posible tramitar judicialmente una renuncia en los términos propuestos.

[4] 3.6. Una vez acreditada la renuncia al fuero sindical, la administración municipal de Amagá expidió los Decretos municipales 159, 164 y 165 de 2001 y 001 y 005 de 2002, por los cuales se terminó el contrato de trabajo a varios servidores públicos, “con fundamento en la Ley 617 de 2000” y se ordenó el pago de las indemnizaciones correspondientes.

En relación con el cumplimiento de las normas laborales sobre fuero sindical de los accionantes, los considerandos comunes de estos actos administrativos señalaron que (i) de conformidad con la Resolución 025 del 3 de diciembre de 20001, proferida por la Inspectora de Trabajo de Amagá (Antioquia), se ordenó la inscripción de una junta directiva sindical;

(ii) mediante comunicación remitida por los señores Ángel Gabriel Tavarez Tavarez, Luz Marina Vélez Martínez, María Aracelly Holguín, José Libardo Grisales López, Carlos Mario Cardona Salinas, Fabio Alonso Sánchez Jaramillo, Jorge Eliécer Agudelo Agudelo, Samuel de Jesús Urrego Gómez, Arnulfo de Jesús Toro Arrendondo, Carlos Enrique Colorado Agudelo y Jorge Emilio Vásquez Sánchez;

[5] Manuel Salvador Cañas Ortíz, Álvaro de la Cruz Chavarriaga, Lucelly de Jesús Cortés Gil y María Ofelia Corrales; [6] y Orlando de Jesús Chica Obando, presidente de Sintrasema, subdirectiva Amagá, manifestaron su decisión de renunciar irrevocablemente a sus cargos en la junta y a la misma organización sindical;

(iii) de acuerdo con el artículo 407 del Código Sustantivo del Trabajo, la estabilidad laboral por fuero sindical cesa por la renuncia voluntaria antes de cumplir la mitad del periodo y;

(iv) “conforme con la renuncia presentada por los señores sindicalistas a la Junta Directiva de la organización sindical, teniendo en cuenta que dicha junta se eligió el 18 de noviembre de 2001 para un periodo de dos años y que ejercen menos de la mitad del periodo para el cual fueron elegidos, debido a su renuncia voluntaria, éstos pierden su amparo, tal y como lo dispone el artículo 407 numeral segundo del Código Sustantivo del Trabajo”.

3.7. La actuación ejercida por el alcalde municipal de Amagá, a juicio de los demandantes, vulneró sus derechos fundamentales a la vida y a la asociación sindical. En consecuencia, el 27 de enero de 2004 impetraron acción de tutela

en contra de dicha entidad territorial, con el fin que fueran restablecidos en sus garantías constitucionales, a través de la orden de protección tendiente a su reintegro en el empleo.

Frente al requisito de inmediatez en la presentación del amparo, los accionantes manifestaron que si bien aceptan que transcurrió un lapso considerable entre los hechos y la interposición de la acción, este hecho obedeció a la amenaza cierta que se generaba a sus propias vidas por el uso de recursos judiciales durante la vigencia del periodo para el cual había sido elegido el alcalde Jorge William Muriel González, término que finalizó el 31 de diciembre de 2003.

2. Respuesta del municipio accionado El apoderado judicial del alcalde del municipio de Amagá, a través de oficio enviado al juez de primera instancia el 5 de febrero de 2004, dio respuesta a la acción impetrada. Así, declaró que no le constaban buena parte de los hechos expresados por los actores, en la medida en que habían sucedido durante la administración anterior. Agregó el apoderado que, en cualquier caso, las conductas en las que presuntamente incurrió el ex alcalde Muriel González eran objeto de investigación penal por parte de la Fiscalía General de la Nación, autoridad competente para pronunciarse de forma definitiva sobre la materia.

Por último, indicó que la acción impetrada no era procedente debido a la falta de inmediatez en relación con el momento en que ocurrieron los hechos que a juicio de los accionantes afectaron sus derechos fundamentales y a la existencia de medios judiciales ordinarios para dirimir la controversia sobre la ilegalidad de la terminación de los contratos de trabajo.

3. Pruebas que obran en el expediente De los medios de prueba decretados y practicados por los jueces constitucionales de ambas instancias, la Corte considera pertinente resaltar las siguientes:

3.1. Copia de la renuncia presentada por los actores a su condición de miembros de la junta directiva de Sintrasema – subdirectiva Amagá, del 6 de diciembre de 2001, dirigida al alcalde Jorge William Muriel González. Este documento presenta firma de recibido del mismo alcalde y con la misma fecha de envío.

[7] 3.2. Copia de la renuncia presentada por los accionantes a su condición de directivos aforados de Sintrasema, de fecha 5 de diciembre de 2001, dirigida a “Efraín Mendoza”, oficio sin firma de recibido.

[8] 3.3. Copia de la comunicación suscrita por algunos de los actores y el ex alcalde Muriel González al Juzgado Civil del Circuito de Titiribí.

[9] 3.4. Copia de la Resolución No. 011 de 2000, proferida por la Inspección de Trabajo de Amagá (Antioquia), que ordenó la inscripción en el registro sindical de la junta directiva de Sintrasema – Subdirectiva Amagá.

[10] 3.5. Declaraciones rendidas ante el juez de primera instancia por los ciudadanos Jorge Eliécer Agudelo Agudelo, Carlos Mario Cardona Salinas, Samuel Urrego Gómez, María Ofelia Corrales de Morales, María Aracelly Holguín Holguín, Lucelly de Jesús Cortez Gómez, Arnulfo de Jesús Toro Arrendondo, Elías Enok Gallego Rivera, Gerardo Bedoya López, Leonardo de Jesús Molina Rodas, Libardo León Rendón, Orlando de Jesús Chica Obando, Angel Gabriel Tabarez, Luz Marina Vélez Martínez, Carlos Enrique Colorado Agudelo, Álvaro de la Cruz Chavarriaga, Ómar León Álvarez Mejía, Nebardo Antonio Caro Rojas, William de Jesús Agudelo Osorio, Jorge Emilio Vásquez Sánchez, José Libardo Grisales López, Manuel Salvador Cañas, Gustavo de Jesús León Hurtado, Antonio de Jesús Molina Flórez, Javier Antonio León Valencia, quienes reiteran unánimemente los hechos contenidos en el escrito de tutela.

[11] 3.6. Declaración rendida por el ciudadano Alejandro Piedrahita Ortega ante el juez constitucional de primera instancia. [12] El abogado Piedrahita, quien se desempeñaba como asesor jurídico del ex alcalde Muriel González, señaló que la necesidad de desvincular a los accionantes se hizo explícita desde los estudios previos a la aplicación del plan de saneamiento fiscal para el municipio de Amagá, que demostraron los altos costos que para el ente territorial generaba el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la convención colectiva de trabajo. Con todo, consideró que para el caso del despido de los trabajadores sindicalizados, debió haberse verificado el proceso de levantamiento de fuero

sindical o, al menos, elevado las consultas pertinentes ante las autoridades judiciales y administrativas del trabajo, como en su momento lo expresó en escrito dirigido tanto al ex alcalde Muriel González como a la Contraloría de Antioquia y a la Dirección de Reacción Inmediata de la misma entidad.

Agregó que no le constaba que los trabajadores hubieran sido presionados para proceder a la renuncia del fuero, renuncia a la cual se opuso desde el primer momento. Además, estimó que los derechos fundamentales de los actores no habían resultado vulnerados, pues les fueron reconocidas todas sus acreencias laborales, incluidas las indemnizaciones correspondientes y habían sido restablecidos en el empleo a través del reenganche a la Cooperativa de Trabajo Asociado Lideramos .

3.7. Copia del contrato de prestación de servicios para la recolección, barrido, manejo de residuos sólidos en el basurero municipal y suministro de talento humano, suscrito entre el ex alcalde Muriel González, en representación del municipio de Amagá y la Cooperativa de Trabajo Asociado Lideramos . En este contrato no se hace previsión alguna respecto a la vinculación de trabajadores despedidos por parte el municipio.

[13] 3.8. Copia del contrato de prestación de servicios celebrado entre el municipio de Amagá y la Cooperativa de Trabajo Asociado Lideramos para la celaduría de la Normal Superior, Colegio San Fernando, Aseo Coliseo y Casa de la Cultura, reparación de alcantarillado y reparcheo de vías, conductor de volqueta y operador de sistemas Umata, suscrito el 1 de junio de 2002. La cláusula primera de este documento impuso al contratista la obligación de “incorporar hasta un cuarenta por ciento (40%) a la Cooperativa personal desvinculado por ajuste fiscal, lo anterior, por readaptación laboral exigida por el artículo 77 de la Ley 617 de 2000” .

[14] 3.9. Copia del contrato de prestación de servicios suscrito entre el municipio de Amagá y la Cooperativa de Trabajo Lideramos para la celaduría del matadero, para la reparación de daños en la red de acueducto, entrega de facturas y lectura de contadores y lavado de planta de tratamiento, suscrito el 1 de junio de 2002. Este contrato estipuló una obligación de vinculación de trabajadores en los mismos términos que el documento anteriormente enunciado.

[15] 3.10. Copia del contrato de prestación de servicios suscrito entre el municipio de Amagá y la Cooperativa de Trabajo Lideramos para la recolección, barrido, manejo de residuos sólidos en el basurero municipal y suministro de talento humano, suscrito el 2 de marzo de 2002. Este contrato estipuló una obligación de vinculación de trabajadores en los mismos términos que el documento enunciado en el numeral 3.9.

[16] 3.11. Comprobantes de liquidación y pago de acreencias laborales definitivas de los ex trabajadores Carlos Mario Cardona, Nebardo Cano, José Libardo Grisales, María Aracelly Holguín, Ángel Gabriel Tabarez, Arnulfo Toro Arredondo, Luz María Vélez, Jorge Agudelo, Carlos Colorado, Fabio Sánchez, Jorge Vásquez, Gabriel Moreno, Javier León, José María León, Rafael Cardona Quintero, Antonio Molina Flórez, Carlos Herrera, Fabio Montoya Zapata, Libardo Toro, Gustavo León Hurtado, Álvaro Urrego Jaramillo, Luis Emilio Gómez Posada, Fabio Foronda Giraldo, Nelson Gómez, José Álvarez Ortíz, Luis Muriel Osorio, María Ofelia Corrales, Manuel Cañas Ortíz, Álvaro de la Cruz Chavarriaga, Orlando Chica Obando, Lucelly Cortés Gil, Luis Acevedo Rico, Jorge Muñetón Montoya y Gloria Carmona Villa.

[17] 3.12. Copia del Decreto No. 163 del 21 de diciembre de 2001, por el cual se reestructuró la planta de personal del municipio de Amagá. A través de este acto administrativo fueron suprimidos los cargos de administrador de matadero, inspector de minería y secretario de planeación.

[18] 3.13. Relación de los trabajadores oficiales sindicalizados despedidos por el municipio de Amagá en el marco del ajuste fiscal ordenado por la Ley 617, junto con los montos totales recibidos por prestaciones laborales e indemnizaciones.

[19] 3.14. Copia de la resolución proferida por la Fiscal Segunda de la Unidad Segunda de Apoyo de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación, del 4 de febrero de 2004, por la cual se impuso medida de aseguramiento consistente en detención preventiva sin beneficio de excarcelación en contra del ciudadano Jorge William Muriel González por la presunta comisión de los delitos de Concierto para Delinquir y Violación de los Derechos de Reunión de Asociación.

4. Decisiones judicial objeto de revisión 4.1. Primera instancia Mediante sentencia del 10 de febrero de 2004, el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Amagá negó el amparo impetrado. En su criterio, la actuación de la administración no vulneró el derecho a la libertad sindical de los accionantes, sino que, antes bien, fue un comportamiento legítimo en el marco del necesario ajuste fiscal de dicha entidad territorial. Para el juez constitucional "no obstante el abundante material probatorio recaudado no se logró demostrar que por parte de la Administración Municipal anterior, se hubiera incurrido en prácticas discriminatorias que tuvieran como fin la deserción de los miembros del sindicato o la disolución de éste, por cuanto el despido masivo de trabajadores obedeció a la aplicación de la Ley 617 de 2002 de reajuste fiscal, en virtud de la cual se hizo un estudio de saneamiento fiscal y financiero del Municipio, por lo que se procedió a suprimir algunos cargos, a fusionar otros, se unieron direcciones, se bajó de categoría a algunas secretaria (sic) y se ordenó el ajuste de la planta de personal, especialmente la de los trabajadores oficiales fueran sindicalizados o no, dado que la convención colectiva de trabajadores era demasiado onerosa para la administración, pero no sólo se despidieron trabajadores oficiales sino que además se suprimieron algunos cargos de carrera, dejando al servicio el Municipio algunos trabajadores oficiales que pertenecían al sindicato, lo que nos deja ver que en realidad no se trataba de una persecución sindical, sino de la aplicación de una serie de políticas financieras para la consecución el fin propuesto, la disminución de los gastos de funcionamiento, dando cumplimiento a la ley de ajuste fiscal dispuesta por el Gobierno Nacional." 4.2.

Segunda instancia El Juzgado Promiscuo de Familia de Titiribí (Antioquia), en decisión del 17 de marzo de 2004, confirmó el fallo adoptado por el juez constitucional de primera instancia. Para el ad quem , la acción de tutela resultaba improcedente debido a la existencia de otros medios de defensa ante la justicia laboral ordinaria, destinados a solucionar la controversia jurídica bajo estudio. En tal sentido, si bien dentro del expediente existían pruebas suficientes para concluir la presencia de anomalías en las actuaciones que precedieron a la terminación de los contratos de trabajo de los actores, tales hechos debían tramitarse ante la jurisdicción competente para ello.

5. Pruebas decretadas en sede de revisión por la Corte Constitucional Con el objeto de contar con mayores elementos de juicio para decidir acerca de la revisión de las providencias descritas anteriormente, la Sala ordenó a través de auto del 24 de septiembre de 2004, que la administración municipal enviara copia de los documentos que sirvieron de soporte para la expedición de los decretos a través de los cuales se terminaron los contratos de trabajo de los actores. Para tal efecto, el alcalde municipal de Amagá, en comunicación del 12 de octubre de 2004, envió copia del oficio del 6 de diciembre de 2001, en el que los miembros de la junta directiva de Sintrasema – Subdirectiva Amagá renunciaron ante el ex alcalde Muriel González a tal condición y al fuero correspondiente y copia del oficio del 13 de diciembre de 2001, suscrito por Orlando Chica Obando, quien informó la renuncia al sindicato de los ciudadanos Fabio Alonso Sánchez Jaramillo, Libardo de Jesús León Rendón, Jorge Emilio Vásquez Sánchez, Ómar León Álvarez Mejía, Gustavo de Jesús León Hurtado, Antonio de Jesús Molina Flores, William de Jesús Agudelo Osorio y Javier Antonio León Valencia.

Igualmente, el alcalde del municipio de Amagá puso de presente a la Corte que "ante el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia cursa un proceso de Acción de Reparación Directa radicado con el No. 0183-2004, donde el Magistrado ponente es el doctor Rafael Darío Restrepo Quijano, donde son demandantes las mismas personas que aparecen tutelantes en el proceso que usted revisa y demandado el Municipio de Amagá; proceso que fue notificado el 27 de mayo de la presente anualidad".

Igualmente, el magistrado sustanciador, en auto del 14 de octubre de 2004, solicitó a la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación que enviara copia de la providencia que calificó el mérito del sumario iniciado en contra del ciudadano Jorge William Muriel González. En tal sentido, el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Antioquia, a través de escrito del 19 de octubre de 2001 informó que el 9 de agosto de 2004 se había proferido resolución de acusación en contra del ciudadano citado, habiéndose radicado las diligencias en ese despacho judicial, a fin de iniciar la etapa de juicio. Además, adjuntó copia de la citada resolución y de la providencia que la confirmó en sede de apelación, infiriéndose de estas decisiones que la resolución está actualmente ejecutoriada.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS Asunto preliminar. Procedencia de la acción de tutela 1. La Sala advierte cómo, en primer lugar, deben resolverse algunos aspectos sobre la procedencia de la acción de tutela para el caso concreto, relativos a los requisitos de la inexistencia de otros mecanismos de defensa judicial y a la inmediatez en la presentación de la solicitud de amparo constitucional.

Respecto al primer tópico, el artículo 86 C.P. dispone que la acción de tutela no será procedente cuando el afectado tenga a su disposición otro medio de defensa judicial para la protección de sus derechos fundamentales, salvo que sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el asunto propuesto, podría argumentarse que los actores cuentan con la acción de reintegro por fuero sindical ante la justicia laboral ordinaria, prevista en el artículo 118 del Código Procesal del Trabajo, a fin de satisfacer su pretensión de restitución en el empleo. Esta conclusión, además, encuentra sustento en decisiones anteriores de esta Corporación que han reconocido idoneidad a dicho trámite judicial para la protección del derecho a la asociación sindical, [20] en los eventos en que el empleador ha pretermitido el deber de contar con autorización judicial para el despido de trabajadores aforados.

Sin embargo, la Sala encuentra que el asunto bajo examen presenta ciertas particularidades que impiden la aplicación del precedente citado. En efecto, el presupuesto esencial para la procedencia de la acción de reintegro por fuero sindical es que el trabajador despedido tenga la condición de aforado al momento de la terminación del contrato, lo que en el caso de la referencia no concurre, pues previo a la expedición de los actos administrativos que desvincularon a los actores del servicio público, habían presentado renuncia a su condición de directivos de Sintrasema y, por ende, al fuero que los cobijaba en los términos de los artículos 405 y 406 del Código Sustantivo del Trabajo, siendo precisamente el hecho de la renuncia la materia de debate constitucional en esta sentencia. Por ende, la acción de reintegro resulta inoperante debido a las especiales características del caso propuesto, por lo que habrá de estudiarse el fondo del asunto con el objeto de verificar la presunta afectación del derecho fundamental invocado.

2. Con todo, esta conclusión debe contrastarse con la segunda objeción a la procedencia de la acción impetrada, relacionada con la inmediatez. Para este objetivo debe advertirse que si bien las normas constitucionales y legales que regulan la acción de tutela no prescriben un término de caducidad para su presentación, la jurisprudencia constitucional ha considerado que al tener este mecanismo judicial la condición de instrumento urgente e inmediato para la protección de derechos fundamentales, que opera ante la falta de idoneidad de los medios de defensa ordinarios, no resulta admisible que cuando el afectado ha dejado de utilizar estos medios dentro de un plazo razonable, apele a la acción de tutela de forma supletoria, pues esto equivaldría a la sustitución del mecanismo ordinario por el del amparo constitucional.

[21] No obstante, la regla de inmediatez, de conformidad con el mismo precedente, debe aplicarse por parte del juez de tutela previa verificación de las circunstancias del caso concreto que puedan justificar razonablemente la inactividad judicial de los afectados. Esta última consideración permite resolver la objeción planteada en el asunto de la referencia.

Nótese como entre la terminación de los contratos de trabajo de los accionantes y la fecha en que fue impetrada la acción de tutela transcurrieron cerca de tres años, lapso que se muestra prima facie irrazonable y que, por tanto, debería ocasionar la negación del amparo constitucional con base en la infracción de la regla de inmediatez. Sin embargo, también se observa que los actores en el escrito de tutela advirtieron esta situación y señalaron que su demora tenía justificación en el riesgo que para su integridad física contraía el uso de acciones judiciales durante la vigencia del periodo constitucional del ex alcalde Muriel González.

La Corte encuentra que estas circunstancias excusan a los accionantes de su inactividad judicial e impiden la aplicación de la regla de inmediatez. En efecto, a juicio de los demandantes, la manera en que fueron forzados a renunciar a su condición de directivos de Sintrasema constituía motivo suficiente para aplazar su defensa judicial hasta tanto fuera cambiada la administración del municipio de Amagá, decisión que, en criterio de la Corte y analizado el material probatorio que obra en el expediente, tenía fundamentos serios. Por tanto, la aplicación de la regla de inmediatez, en estas condiciones, constituye un trato desproporcionado hacia los actores y, por tanto, no exigible como requisito para la solicitud judicial de protección de sus derechos fundamentales.

Problema jurídico 3. Analizadas las circunstancias preliminares, relativas a la procedencia de la acción de tutela, corresponde a la Corte determinar si el municipio de Amagá vulneró el derecho a la asociación sindical de los accionantes al decidir sobre la terminación de sus contratos de trabajo en el marco de la aplicación del plan de ajuste fiscal. Para ello, expondrá brevemente las reglas jurisprudenciales sobre el contenido del derecho a la asociación sindical y analizará el precedente sobre el ejercicio de esta garantía respecto a los procesos de reestructuración de entidades territoriales. Por último, con base en las conclusiones que de este estudio se deriven, resolverá el caso concreto.

Contenido del derecho a la asociación sindical. Prohibición de conductas que impidan su libre ejercicio por los trabajadores. Reiteración de jurisprudencia 4. El modelo constitucional planteado en la Carta Política encuentra al trabajo entre sus fundamentos esenciales, pues reconoce que el ejercicio de actividades productivas en condiciones dignas y justas es un presupuesto necesario para la consecución de la riqueza nacional y el bienestar general. En consecuencia, distintas disposiciones de la Constitución (Preámbulo, Arts. 25, 39, 53, 54, 55, 56 y 57) garantizan distintos derechos relacionados con la protección al empleo, sus mínimos constitucionales, el reconocimiento del carácter vinculante de los convenios internacionales de trabajo ratificados por Colombia, la facultad de la negociación colectiva, el derecho de huelga, la promoción laboral de los discapacitados y la facultad legal de promover estímulos para la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas.

5. La consagración constitucional de tales derechos y garantías relacionados con la protección del derecho al trabajo resultaría incompleta si no se reconocieran dispositivos destinados a su eficacia. Uno de estos mecanismos es el reconocimiento del derecho a la asociación sindical. En efecto, la posibilidad de obtención y mantenimiento del empleo en condiciones dignas y justas pasa por el establecimiento de instrumentos que, basados en la promoción de la igualdad efectiva y la participación en las decisiones, permita a los trabajadores, quienes están en una condición de desventaja objetiva respecto a sus empleadores, la negociación colectiva de las prerrogativas laborales. Por tanto, el reconocimiento y la eficacia de la asociación sindical es un supuesto necesario para la concreción del derecho al trabajo en los términos dispuestos en el artículo 25 de la Carta.

Bajo esta perspectiva, decisiones anteriores de esta Corporación han delimitado el contenido y alcance del derecho a la asociación sindical. Sobre el particular resulta ilustrativa la sentencia T-1328/01, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, en la que la Corte estudió la presunta vulneración del citado derecho para el caso de algunos trabajadores despedidos de una aerolínea, para lo cual la Sala Tercera de Revisión identificó su contenido, entendido como dimensiones de protección, en los términos siguientes:

Esta Corporación, desde sus inicios, se ha encargado de definir el contenido y alcance del derecho de asociación sindical afirmando que se trata de una garantía de rango constitucional (especie del género mayor constituido por el derecho de asociación) inherente al ejercicio del derecho al trabajo, y articulado como un derecho con dimensiones tanto individuales como colectivas que representa una vía para la realización del individuo dentro de un estado social y democrático como el definido por la Carta Política.

La doctrina sentada por la Corte Constitucional ha precisado algunas de las particularidades del derecho de asociación sindical señalando su carácter voluntario , dado que su ejercicio depende en todo momento de la autodeterminación del individuo para vincularse, permanecer o retirarse de un sindicato;

relacional , pues “de un lado aparece como un derecho subjetivo de carácter individual y por el otro se ejerce necesariamente en tanto haya otros ciudadanos que estén dispuestos a ejercitar el mismo derecho y una vez se dé el acuerdo de voluntades se forma una persona colectiva” [22] ; e instrumental , en la medida que “se crea sobre la base de un vínculo jurídico, necesario para la consecución de unos fines que las personas van a desarrollar en el ámbito de la formación social” [23] .

Se trata, pues, de un derecho que dentro del ordenamiento jurídico se desenvuelve desde varias perspectivas que comprenden: (i.) una libertad individual que se traduce en la posibilidad de organizar sindicatos, o ingresar, permanecer y retirarse de los mismos - dimensión individual del derecho de asociación-; (ii.

) un poder legítimo de los trabajadores organizados para promover no sólo sus intereses sino su visión de la política general en temas que los afectan o convocan como ciudadanos de una democracia participativa –dimensión colectiva del derecho de asociación y (iii) una garantía de la autonomía de las asociaciones libremente confirmadas para ejercer dicho poder legítimo.

(…) De poco sirve, entonces, que se garantice la constitución de personas jurídicas con el propósito de representar grupalmente a los trabajadores si no se reconocen a los sindicatos oportunidades de acción en los que su presencia y labor colectiva se traduzca efectivamente en la defensa de las condiciones de trabajo de sus afiliados. Desde esta perspectiva, la razón de ser de un ente sindical está íntimamente ligada con la posibilidad de ejercer una función de representación en todos aquellos casos en los que sus derechos como colectividad sean amenazados por decisiones o políticas establecidas por el patrono que lo afectan como un todo –incidencia directa- o generan perjuicios a algunos de sus afiliados –incidencia indirecta-. De esta forma, se protege la eficacia de una persona jurídica creada con el propósito de intervenir en el desarrollo de las relaciones laborales de una empresa, abogando por el respeto de las condiciones generales de trabajo y actuando como contrapeso legítimo al poder que ejerce el empleador, puesto que la efectividad del derecho constitucional a constituir sindicatos pasa por el reconocimiento de estos como interlocutores legítimos que representan a los trabajadores.

Ahora bien, la dimensión de protección que se valora aquí, no es la relacionada simplemente con la posibilidad que tiene cualquier trabajador individual de crear o ingresar a un sindicato y demandar por su intermedio la protección de sus derechos, pues dicho ámbito, aunque fundamental para la organización social y también protegido por el artículo 39 de la Constitución, no descubre otra faceta determinante para garantizar la operación de los sindicatos pertinente en este caso: su naturaleza colectiva , esto es, su funcionamiento como unión que se constituye como interlocutor legítimo del patrono dentro de la vida laboral, interlocución de la que depende la efectividad de las garantías de los propios afiliados. Esta dimensión ampliamente reconocida por la Corte –en aplicación de la Carta Política- en todos aquellos casos en los que un empleador ejerce sus atribuciones legales, o simplemente toma decisiones unilaterales, con el propósito de minar el poder de intermediación que en las relaciones laborales tiene un sindicato, ha requerido la intervención del juez de tutela para proteger los derechos constitucionales comprometidos.

Así, la existencia de un sindicato dentro de una empresa genera una serie de deberes específicos emanados directamente de las normas constitucionales que reconocen la dimensión colectiva de los derechos laborales (v.gr.

el ya aludido artículo 39 C.P. en materia de asociación sindical y artículo 55 C.P. en materia de negociación colectiva, entre otros), y que se traduce en la obligación genérica en cabeza del patrono de mantener una relación de respeto e interlocución con el sindicato [24] que le permita a la unión sindical, al menos, recibir la información sobre las decisiones que le interesan o afectan y tener la oportunidad de representar ante el patrono la posición del sindicato en su proceso de adopción. De esta forma, los sindicatos se convierten en formas efectivas y reales de defensa de las necesidades expectativas y derechos de una comunidad tradicionalmente limitada respecto de la posibilidad de discutir los términos en que ha de cumplir con su relación laboral. Esto es, sin duda, plenamente compatible con el diálogo democrático y es, además, un desarrollo concreto del modelo de democracia participativa que se concreta en el principio, según el cual, las autoridades deben "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan" (artículo 2 C.P.).

6. El precedente citado in extenso permite identificar con claridad los alcances que desde el Texto Constitucional se predican del derecho a la libertad sindical, que, como se observan, se edifican uno tras otro en aras de garantizar la eficacia del mismo. En un primer lugar, se encuentra la facultad que tiene todo trabajador de conformar y asociarse libremente a un sindicato, perspectiva de naturaleza individual que se identifica con la libertad sindical. En segundo lugar, la conformación del sindicato permite el ejercicio de un poder legítimo, de carácter colectivo, dirigido a la consecución de mejores condiciones en el empleo. Y, en consecuencia, el sindicato, entendido como persona colectiva dotada de facultades constitucionales, es un interlocutor legítimo hacia el empleador, que debe ser reconocido como tal, a fin que cumpla con las finalidades para los cuales fue constituido.

Estos tres estadios guardan correspondencia con los niveles de protección del derecho a la asociación sindical. Así, esta garantía constitucional resultará vulnerada cuando (i) se ejerzan actos dirigidos a impedir o desestimular que los trabajadores constituyan, se integren o permanezcan en una organización sindical;

(iii) se lleven a cabo actuaciones que pretendan impedir el ejercicio del poder legítimo de los sindicatos para la consecución de mejores condiciones en el empleo, tales como la prohibición por parte del empleador del derecho a la reunión de los miembros del sindicato o la negación de la retención y transferencia de cuotas sindicales, entre otras conductas; y (iii) se ejerzan actuaciones que desconozcan al sindicato como interlocutor legítimo frente al empleador, aspectos que tiene que ver con la ejecución de comportamientos destinados a imposibilitar la negociación colectiva de las condiciones en el empleo, es decir, aquellos actos unilaterales del empleador que desconozcan la representatividad de la organización sindical respecto a sus afiliados.

7. En relación con el asunto que en esta oportunidad ocupa a la Corte, resulta pertinente hacer énfasis en uno de los mecanismos dispuestos por la Constitución Política para potenciar las dimensiones del derecho a la asociación sindical antes expuestas, como es el fuero sindical. El artículo 39 C.P. reconoce a los trabajadores y empleadores el derecho de constituir sindicatos sin intervención del Estado, entidades que adquieren reconocimiento jurídico con su simple inscripción. A su vez, el mismo artículo dispone que, para el cumplimiento de la gestión de los representantes sindicales, debe reconocerse el derecho de fuero y las demás garantías necesarias para el logro de los objetivos de la organización sindical. El desarrollo legal de este instituto está dispuesto en el artículo 405 del Código Sustantivo del Trabajo, que define al fuero sindical como "la garantía de que gozan algunos trabajadores de no ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa o a un municipio distinto, sin justa causa, previamente calificada por el juez de trabajo" . Con base en este marco jurídico, la Corte Constitucional, en distintos pronunciamientos ha definido las implicaciones que trae el reconocimiento constitucional del fuero sindical.

Este el caso de la sentencia C-381/00, M.P. Alejandro Martínez, que estudió la exequibilidad de algunas normas del Código Procesal de Trabajo que regulaban el procedimiento para el levantamiento del fuero sindical. Dicha providencia indicó:

3- El fuero sindical, conforme a su definición legal, en el artículo 405 del estatuto del trabajo, es la garantía que tienen algunos empleados, en virtud de la cual no pueden ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa o a un municipio distinto, “sin justa causa, previamente calificada por el Juez del Trabajo". La Carta de 1991 confiere una especial jerarquía a esta figura, que ya no es una institución puramente legal, puesto que se ha convertido en un mecanismo de rango constitucional para proteger la libertad sindical y el derecho de asociación de los trabajadores. No es pues una casualidad que la misma disposición constitucional que reconoce el derecho de sindicalización, a saber el artículo 39, prevea también el fuero para los representantes sindicales, a fin de que éstos puedan cumplir sus gestiones. En efecto, sólo si los líderes de esas asociaciones gozan de protecciones especiales a su estabilidad laboral, podrán realizar libremente sus tareas en beneficio de los trabajadores, sin temor a represalias patronales. Por ello, esta Corte ha resaltado, en numerosas ocasiones, que la garantía foral busca impedir que, mediante el despido, el traslado o el desmejoramiento de las condiciones de trabajo, el empleador pueda perturbar indebidamente la acción legítima que la Carta reconoce a los sindicatos [25] .

4- Conforme a lo anterior, esta Corporación coincide con el actor y con varios intervinientes en que el fuero sindical, en la medida en que representa una figura constitucional para amparar el derecho de asociación, es un mecanismo establecido primariamente en favor del sindicato, y sólo secundariamente para proteger la estabilidad laboral de los representantes de los trabajadores. O, por decirlo de otra manera, la ley refuerza la protección a la estabilidad laboral de los representantes sindicales como un medio para amparar la libertad de acción de los sindicatos. Por ello esta Corte ha señalado que este “fuero constituye una garantía a los derechos de asociación y libertad sindical, antes que la protección de los derechos laborales del trabajador sindicalizado” [26] .

Posteriormente esta Corporación reiteró que “para los trabajadores que gozan de fuero sindical, la protección se otorga en razón a su pertenencia a un sindicato y como protección a sus derechos de asociación y sindicalización” [27] .

8. A simple vista, se observa la estrecha relación entre el reconocimiento del fuero sindical y la promoción de las dimensiones del derecho a la asociación sindical antes mencionadas. Permite el ejercicio de la dimensión individual, en la medida en que facilita al directivo sindical, como trabajador individualmente considerado, el ejercicio de sus funciones libre de coacción alguna generada por la amenaza de la pérdida del empleo o del desmejoramiento de las condiciones en el mismo. A su vez, es un instrumento adecuado para la eficacia de la dimensión colectiva, puesto que la estabilidad laboral de esos mismos directivos es un presupuesto imprescindible para el adecuado ejercicio del poder colectivo legítimo y de las facultades de representación sindical, ello debido a que las posibilidades de interlocución legítima entre el empleador y sindicato resultarían inoperantes si a aquél se le otorgan amplias facultades respecto a la permanencia en el empleo de los trabajadores representantes de éste.

9. La perspectiva propuesta, además, es compatible con disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 C.P. Al respecto, el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, [28] en su artículo 11, impone a los Estados Partes la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación, derecho que comprende las facultades de constituir y afiliarse a organizaciones sindicales, al igual que a redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, a elegir libremente sus representantes, a organizar su administración y sus actividades y a formular su programa de acción (artículos 2 y 3 del Convenio). Es claro que la estipulación constitucional y legal del fuero sindical es una medida que desarrolla el deber de garantía del derecho de sindicación, pues, como se ha sustentado

en esta sentencia, el ejercicio adecuado de la actividad sindical pasa por la protección de la estabilidad laboral de quienes ejercen actividades de representación de las organizaciones de trabajadores.

Estas consideraciones permiten inferir, entonces, que una actuación dirigida a suspender ilegítimamente la condición de trabajador aforado, impide la eficacia del derecho a la asociación sindical, al afectar tanto los planos individual y colectivo del derecho a la asociación sindical antes descritos, como la efectividad del contenido del derecho a la sindicación previsto en convenios internacionales del trabajo.

Compatibilidad entre el ejercicio de la asociación sindical y los procesos de reestructuración del Estado. Reiteración de jurisprudencia 10. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido reglas uniformes sobre el tema de la relación entre los procesos de reestructuración y el ejercicio del derecho a la asociación sindical. Este precedente parte de considerar que la supresión de cargos públicos en el marco de un proceso de reestructuración de entidades públicas responde a motivos de interés general y de eficacia administrativa, que son reconocidos y promovidos por el Texto Constitucional y que, por tanto, no son contrarios a la protección del derecho a la asociación sindical. En este sentido, el retiro del servicio público de servidores sindicalizados no constituye, por ese sólo hecho, una vulneración del derecho fundamental en comento, sin perjuicio, claro está, que se lleven a cabo acciones encaminadas a consultar con las organizaciones sindicales sobre las consecuencias de tales procesos de reestructuración, como lo ha reconocido el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo [29] . Esta fue la posición asumida por la Sala Plena de la Corte Constitucional en la sentencia C-201/02, M.P. Jaime Araujo, que analizó la exequibilidad de los artículos 359 parcial y 401 literal d. parcial del Código Sustantivo del Trabajo, decisión en la que expresó lo siguiente:

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.” [30] Aunque hacen alusión de manera específica a los empleados de carrera, son aplicables los argumentos expuestos en la sentencia C-954/01, [31] 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(...)” 11.

Igual sentido se advierte en el precedente en materia de revisión de fallos de tutela. Sobre este tópico, la sentencia T-077/03, M.P. Rodrigo Escobar Gil, realizó la reconstrucción de la línea jurisprudencial aplicada a los casos de servidores públicos que alegaban la vulneración de su derecho a la asociación sindical por la supresión de sus empleos dentro de procesos de reestructuración [32] y llegó a la conclusión que “ 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.” 12.

No obstante, la compatibilidad entre la supresión de empleos en virtud de un proceso de reestructuración del Estado y la protección del derecho a la asociación sindical no es absoluta. En efecto, la vulneración de esta garantía constitucional es predicable cuando el proceso de reestructuración, en vez de pretender la satisfacción de intereses constitucionalmente legítimos, encubre una conducta abusiva del empleador, que excede los límites legales y que tiene por objetivo único la persecución de los miembros de la organización de trabajadores, al impedírsele el ejercicio de su derecho a la asociación sindical. Así, en estos casos la legitimidad constitucional de la reestructuración pierde vigencia, en la medida en que no busca concretar la eficacia de la función administrativa, sino que toma la forma de mecanismo encubierto para la vulneración de derechos fundamentales. Esta posición encuentra sustento en decisiones anteriores de la Corte que han identificado esta desviación indebida de la facultad del Estado de reconfigurar su estructura administrativa. Sobre el punto, la Sentencia SU-998/00, M.P.

Alejandro Martínez Caballero, estudió el caso de algunos trabajadores sindicalizados de una empresa pública aseguradora que fueron despedidos de manera colectiva como consecuencia de un proceso de reestructuración. En este caso se demostró que la supresión de los empleos no obedeció a un plan de mejoramiento empresarial, sino al interés de eliminar beneficios convencionales, tanto así que los cargos suprimidos fueron suplidos por nuevos trabajadores, razón por la cual fue protegido el derecho a la asociación sindical de los demandantes, ordenándose su reintegro.

[33] 13. Por tanto, la Corte encuentra que la regla aplicable a esta materia parte de la compatibilidad general de los procesos de reestructuración de las entidades del Estado y la protección del derecho a la asociación sindical de los servidores públicos, de acuerdo con las razones expuestas. Sin embargo, esta compatibilidad queda desvirtuada cuando la reestructuración no está fundada en la obtención de una mayor eficacia de la función administrativa y la consecuente protección del interés general, sino en la afectación de las garantías de los miembros de a organización sindical.

Caso concreto Analizados los precedentes expuestos en el presente fallo, la Sala concluye que al margen de la comprobación de la responsabilidad penal y disciplinaria que pueda derivarse de las actuaciones adelantadas por la anterior administración municipal de Amagá, asuntos de los que en la actualidad se ocupan las autoridades competentes, en el expediente concurren suficientes elementos para acreditar la existencia de graves irregularidades en el procedimiento previo a la desvinculación del servicio público de los trabajadores demandantes.

En este sentido, la Sala advierte cómo la renuncia de los actores a su condición de directivos aforados de Sintrasema, habría sido una actuación que no obedeció al ejercicio legítimo de su voluntad, sino que fue resultado de diversas presiones, algunas de ellas que estarían relacionadas con la comisión de delitos. Estas actuaciones habrían vulnerado el derecho a la asociación sindical de los accionantes, pues estaban posiblemente dirigidas a impedir que continuaran en el ejercicio de sus actividades como representantes sindicales, afectándose con ello la posibilidad de ejercicio del poder colectivo del sindicato, la facultad de interlocución legítima con la administración municipal y la prerrogativa de estabilidad laboral necesaria para llevar a cabo sus funciones, condiciones todas que están relacionadas estrechamente con la vigencia de los planos individual y colectivo que informan el contenido y alcance del derecho a la asociación sindical.

Además, de acreditarse por parte de la jurisdicción competente la veracidad de las presiones ejercidas por grupos armados ilegales con la anuencia de funcionarios del municipio para la renuncia a la condición de trabajadores aforados, se estaría ante una grave afectación de distintos principios y valores constitucionales sobre los cuales gravita el Estado Social y Democrático de Derecho, entre ellos el principio de legalidad de la actuación de los servidores públicos y el

respeto a la dignidad humana, a la autonomía personal y al debido proceso, conductas que deben sancionarse en proporción al daño jurídico que ocasionan.

En suma, la Corte concluye que la administración municipal de Amagá, regentada por el ex alcalde Muriel González, habría vulnerado el derecho fundamental a la asociación sindical de los accionantes, en la medida en que las conductas desplegadas por el municipio pudieron constituir una forma de persecución en contra de los directivos sindicales de Sintrasema, comportamientos que, en cualquier caso, desbordarían los límites legales de un proceso de reestructuración de la entidad territorial, de conformidad con lo expresado en la presente decisión.

Sin embargo, la Sala también advierte cómo en el caso propuesto concurren algunos elementos que impiden la concesión del amparo deprecado, no obstante la comprobación de la afectación del derecho a la asociación sindical. Las pruebas recaudadas en el trámite demuestran que los accionantes fueron desvinculados del municipio en el mes de enero de 2003 y recibieron la indemnización correspondiente, suma de dinero que, según el testimonio de los mismos actores, la invirtieron en la financiación de nuevas actividades productivas de las que en la actualidad derivan el sustento propio y el de sus familias. En este sentido, en el caso propuesto no se acredita la inminencia de un perjuicio irremediable que permita conceder la tutela de los derechos fundamentales como mecanismo transitorio, tal y como lo ha reconocido esta Corporación en fallos anteriores.

[34] Con todo, podría argumentarse que esta conclusión no es acertada, en la medida en que los accionantes no tienen como pretensión principal la protección de su mínimo vital afectado por la separación en el empleo que ostentaban, sino el reintegro originado en la ilegalidad de la renuncia a la condición de directivos cobijados por el fuero sindical. Para la Corte, si bien el material probatorio que obra en el expediente se muestra prima facie suficiente para sustentar razonablemente la ilegalidad de las actuaciones de la administración municipal de Amagá, esta pretensión, consistente en la declaratoria de ineficacia de la renuncia a la condición de directivos sindicales, debe resolverse a través de los mecanismos ordinarios previstos en la jurisdicción laboral, sin que la acción de tutela sea el instrumento judicial idóneo en este sentido, debido a la mencionada falta de inminencia de un perjuicio irremediable.

[35] Así, si bien está acreditada la vulneración del derecho fundamental a la asociación sindical, su protección escapa del carácter residual y subsidiario que posee la acción de tutela en los términos del artículo 86 Superior. Empero, debe resaltarse que la decisión adoptada por la Corte reconoce las graves y profundas repercusiones que desde la perspectiva constitucional contrae el comportamiento de la administración municipal de Amagá liderada por el ex alcalde Muriel González, las cuales son contrarias a una visión comprometida con la protección de los derechos fundamentales. Sin embargo, deben ser las autoridades judiciales legitimadas constitucionalmente para ello las que sancionen a los ex funcionarios responsables de las conductas y, si hubiere lugar a ello, restituyan a los actores en sus derechos laborales quebrantados.

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero: CONFIRMAR , por las razones expuestas en este fallo, la sentencia del 17 de marzo de 2004, proferida por el Juzgado Promiscuo de Familia de Titiribí (Antioquia) que a su vez confirmó la decisión del Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Amagá (Antioquia) del 10 de febrero de 2004, providencia judicial que NEGÓ el amparo de los derechos invocados por los accionantes.

Segundo: Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado Ponente RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Cfr.

Folio 31 del cuaderno No. 1. [2] Cfr. Folio 37 del cuaderno No. 2. [3] Cfr. Folios 38 a 40 del cuaderno No. 1. [4] Cfr. Folio 41 del cuaderno No.2.

[5] Estas son las personas relacionadas en los Decretos 001 y 005 de 2002. [6] Estas son las personas relacionadas en el Decreto 164 de 2001.

[7] Cfr. Folios 31 a 32 del cuaderno No. 1. [8] Cfr. Folio 34 del cuaderno No. 1. [9] Cfr. Folios 38 a 40 del cuaderno No. 1. [10] Cfr. Folios 67 a 68 del cuaderno No. 1 [11] Cfr.

Folios 74 al 122 del cuaderno No. 1. [12] Cfr. Folios 123 a 130 del cuaderno No. 1. [13] Cfr. Folios 180 a 182 del cuaderno No. 1. [14] Cfr. Folios 38 a 39 del cuaderno No. 2.

[15] Cfr. Folios 41 a 42 del cuaderno No. 2. [16] Cfr. Folios 43 a 45 del cuaderno No. 2. [17] Cfr. Folios 57 a 345 del cuaderno No. 2. [18] Cfr.

Folios 336 a 337 del cuaderno No. 2. [19] Cfr. Folios 3 a 5 del cuaderno No. 3. [20] Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-077/03, M.P. Rodrigo Escobar Gil, SU-879/00, M.P.

Vladimiro Naranjo Mesa, T-729/98, M.P. Hernando Herrera Vergara, entre otras. [21] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia SU-961/99, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[22] Cfr. Sentencia T-441 de 1992 M.P. Alejandro Martínez. Aquí se confirmaron los fallos que negaron por improcedente la acción de tutela interpuesta por la Unión Nacional de Empleados Bancarios contra la Corporación de Ahorro y Vivienda “CORPAVI”, por el desconocimiento de la convención colectiva pactada con los trabajadores sindicalizados. Además de definir el contenido del derecho de asociación sindical, se reiteró que para la procedencia de la acción de tutela es necesario que el mecanismo judicial ordinario para la protección de los derechos vulnerados sea idóneo y eficaz, circunstancia que en aquella oportunidad sirvió de justificación para denegar el amparo solicitado, pues se solicitaba que se ordenara al empleador iniciar las negociaciones del pliego de peticiones presentado por el sindicado.

[23] Cfr. Ibíd. Sentencia T-441 de 1992. [24] Ciertamente, este deber genera una relación correlativa en cabeza del sindicato. La necesidad de que empleador y sindicato desarrollen una relación de interlocución. El ejemplo más conocido de la trascendencia de esta cooperación se encuentra en el derecho alemán. Pero ya desde 1937, la Corte Suprema de los Estados Unidos ha respaldado la existencia de regulaciones que desarrollan la forma en que empleadores y sindicatos han de interactuar para desarrollar sus relaciones. En aquél año, por ejemplo, a raíz de la expedición del instrumento jurídico que en el sistema anglosajón se encargó de regular las relaciones laborales colectivas (la Labor Relations Act de 1937) la Corte respaldó la creación del sistema moderno de negociación colectiva, la protección del derecho de los trabajadores para formar e ingresar a sindicatos y el requerimiento hecho a los empleadores para mantener relaciones con ellos (Cfr, entre varias, National Labor Relations Board vs. Fainblatt –306 US 601 1939-). Por su parte, el Preámbulo de la Constitución francesa de 1946 reconoce la posibilidad de todo trabajador a participar por intermedio de sus delegados en la determinación colectiva de sus condiciones de trabajo así como en la gestión de las empresas (numeral 8). Estos principios han sido desarrollados por el Consejo Constitucional de Francia que les ha reconocido expresamente valor de derecho positivo (Cfr. las decisiones del 5 de julio de 1977, 77-79 DC; del 20 de julio de 1977, 77-83 DC; y del 18 de enero de 1978 77-98 DC).

[25] Ver, entre otras, las sentencias T-326 de 1999, SU-036 de 1999, T-728 de 1998, T-297 de 1994, C-593 de 1993. [26] Sentencia T-297 de 1994. MP Antonio Barrera Carbonell.

[27] Sentencia C-710 de 1996. MP Jorge Arango Mejía. Consideración de la Corte 12. [28] Incorporado en la legislación colombiana por la Ley 26 de 1976.

[29] Al respecto, Cfr. Informe No. 321 de la 278º reunión del Comité, celebrada en junio de 2000. Caso 2052, párrafo 250. [30] 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.

[31] M.P. Jaime Araujo Rentería [32] Corte Constitucional, Sentencias T-729/98, M.P. Hernando Herrera Vergara, T-512/01, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, T-793/01, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[33] Esta regla jurisprudencial también es aplicada en la Sentencia T-436/00, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. [34] Cfr. Corte Constitucional, Sentencia SU-879/00, antes citada.

[35] La tesis de la competencia de la jurisdicción ordinaria para esta clase de asuntos es reforzada por la posición adoptada en una reciente decisión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que, en un caso análogo, en que unas trabajadoras fueron obligadas a renunciar al empleo so pena de perder una bonificación, consideró que la coacción por parte del empleador conlleva la ineficacia de la actuación del trabajador.

Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia 22842 del 30 de septiembre de 2004, M.P. Gustavo José Gnecco Mendoza.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 16 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.