COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/331/05

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/331/05
Expediente	—
Fecha	2003-04-21
Sala	Sala al
Magistrado ponente	Dr HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Contra Decision De Sindicato
- Derecho De Asociacion Sindical
- Derecho De Asociacion Y Debido Proceso

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Colectivas de Trabajo de la Dirección General del Trabajo, para que este organismo adelante una investigación administrativa relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias por parte de la

Texto completo

T-331-05 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-331/05 MEDIO DE DEFENSA -Expulsión asociado de sindicato/ ACCION DE TUTELA CONTRA DECISION DE SINDICATO- Procedencia para dirimir conflictos que afecten derechos fundamentales Dirigir una solicitud a la División de Relaciones Colectivas de Trabajo de la Dirección General del Trabajo, para que este organismo adelante una investigación administrativa relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias por parte de la asociación sindical, e imponga las sanciones a que hubiera lugar. Empero, vale la pena preguntarse si esta instancia constituye o no un medio de defensa judicial que enerve la interposición de la acción de tutela. La única respuesta posible es negativa, puesto que corresponde a un control de tipo administrativo, cuya finalidad por otra parte no es la protección de los derechos fundamentales de los afiliados sindicales, sino velar porque las actuaciones de estas entidades se ajusten a las disposiciones legales, reglamentarias y estatutarias. Podría pensarse que de manera indirecta, por medio de una investigación de esta naturaleza, podría restablecerse los derechos fundamentales de un afiliado vulnerados por un actuación sindical manifiestamente contraria a la ley o a las disposiciones estatutarias, sin embargo, el ente administrativo no tiene la facultad de adoptar órdenes que subsanen la afectación de los derechos fundamentales conculcados sino, simplemente, puede imponer sanciones administrativas y eventualmente solicitar a la jurisdicción laboral la disolución, liquidación y la cancelación del registro sindical del ente infractor. En todo caso, al margen de las anteriores apreciaciones se reitera que se trata de un control de índole administrativo el cual en ningún caso tiene la naturaleza del medio de defensa judicial constitucionalmente exigido. Esta Sala al estudiar la competencia de la jurisdicción ordinaria laboral, señalada en el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, pudo percatarse que corresponde a dicha jurisdicción conocer de las acciones sobre fuero sindical, cualquiera que sea la naturaleza de la relación laboral, y de la suspensión, disolución,

liquidación de sindicatos y la cancelación del registro sindical, pero no tiene competencia específica respecto de las diferencias que se originen ente los sindicatos y sus respectivos afiliados, como acontece en el presente caso.

Podría opinarse que este tipo de conflictos se originan indirectamente en el contrato de trabajo y que por lo tanto quedarían cobijados bajo el numeral primero de la disposición de la referencia, sin embargo tal interpretación puede ser acogida o no por la jurisdicción laboral, sin que exista por lo tanto plena certeza sobre la existencia de un medio judicial idóneo para dirimir conflictos de esta naturaleza, razón por la cual la acción de tutela se convierte en el mecanismo adecuado para el restablecimiento de los derechos fundamentales posiblemente afectados por la expulsión de un miembro del sindicato.

ACCION DE TUTELACONTRA PARTICULARES- Eventos en los que procede/ SINDICATO -Existencia de indefensión por expulsión de asociado Esta Corporación ha señalado en algunas decisiones que no existe subordinación ni indefensión de los afiliados respecto de la organización sindical pues todos los miembros de este tipo de organizaciones se encuentran en un plano de igualdad, mientras que otras oportunidades ha sostenido que un asociado puede hallarse en situación de indefensión. Por las razones antes expuestas encuentra esta Sala que la segunda postura se ajusta en mayor medida a la realidad de las relaciones al interior del sindicato y al conjunto de la jurisprudencia constitucional respecto de la procedencia de la acción de tutela contra particulares y a la manera como se han interpretado los conceptos de indefensión y de subordinación.

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL -Protección idónea y eficaz por tutela DERECHO DE ASOCIACION Y DEBIDO PROCESO -Vulneración en la expulsión de asociado Referencia: expediente T-1005831 Acción de tutela instaurada por Pedro Nolasco Pedroza Ternera contra la Junta Directiva del Sindicato de Vigilantes de Escuelas y Colegios Públicos del Distrito de Barranquilla -SINVIESDISBA-.

Magistrado Ponente: Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Bogotá D.C., cuatro (4) de abril de dos mil cinco (2005). La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA dentro del proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Tercero Penal del Circuito del Distrito de Barranquilla que, en segunda instancia, confirmó el fallo proferido por el Juzgado Primero Penal Municipal de la misma ciudad, en el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES. 1. El ciudadano Pedro Nolasco Pedroza Ternera interpuso acción de tutela contra los miembros de la Junta Directiva del Sindicato de Vigilantes de Escuelas y Colegios Públicos del Distrito de Barranquilla, con el objeto de que se ampararan sus derechos fundamentales a la honra, al buen nombre, al debido proceso, a las libertades de expresión, asociación y sindicalización, y a elegir y ser elegido.

Hechos. - El ciudadano Pedroza Ternera desempeña el cargo de celador de la Escuela Normal Superior del Distrito de Barranquilla, adscrita a la Secretaría de Educación, Salud y Deporte de dicho ente territorial.

- A partir del mes de abril del año 2000, se afilió al Sindicato de Vigilantes de Escuelas y Colegios Públicos del Distrito de Barranquilla. - Desde el inicio de su afiliación a dicha organización sindical, el actor afirma que pudo percatarse de la existencia de corrupción, desorganización y falta de diligencia por parte de algunos directivos, las cuales se manifestaban en una generalizada incuria en la defensa de los intereses de los afiliados ante la Alcaldía Distrital de Barranquilla. Afirma el peticionario que los directivos sindicales no habían adelantado las actuaciones requeridas para que el ente territorial proveyera a los trabajadores de la dotación de uniformes del año 2000, ni habían realizado gestiones encaminadas a conseguir el pago de distintas acreencias laborales que el Distrito adeudaba a los trabajadores

sindicalizados. Igualmente sostiene que le pareció anormal la prolongada permanencia en el cargo de los miembros de la junta directiva, en abierta infracción a lo establecido en los estatutos. Por estas razones se dio a la tarea, junto con otros compañeros, de gestionar asuntos propios de la colectividad y de denunciar a quienes por medio del sindicato perseguían intereses personales.

- En la asamblea general del 22 de septiembre de 2001, varios de los miembros del respectivo sindicato presentaron denuncias en contra del ciudadano Pedroza Ternera, a juicio de éste, porque había solicitado el cambio de la junta directiva, denuncias que trajeron como consecuencia la imposición de sanciones y su expulsión de la mencionada organización sindical, según el accionante, sin estar presente la mayoría absoluta de los asociados, sin que se respetara el debido proceso y la legítima defensa, y sin que se le notificaran las medidas adoptadas en su contra.

- El 30 de enero de 2003, el actor presentó derecho de petición al sindicato para enterarse, entre otras cosas, de su situación legal y disciplinaria dentro de la organización, dado que para el 22 de marzo de dicho año estaba prevista la elección de una nueva junta directiva a la que deseaba aspirar. El 24 de febrero del mismo año obtuvo la respuesta, en donde se le oficializaba la expulsión.

Solicitud de tutela. 2. El actor considera que la actuación de la Junta Directiva del Sindicato de Vigilantes de Escuelas y Colegios Públicos del Distrito de Barranquilla, al sancionarlo y expulsarlo de manera injustificada, sin darle la oportunidad de rendir los correspondientes descargos ante dicha organización, vulnera sus derechos fundamentales a la honra, al buen nombre, al debido proceso, a las libertades de expresión, asociación y sindicalización, y a elegir y ser elegido.

Lo anterior, en atención a que, a su juicio, jamás ha estado inmerso en alguna de las causales de expulsión de los afiliados, prescritas en el artículo 58 de los estatutos, por lo que su exclusión injusta afecta notablemente su honra y buen nombre.

Así mismo, asegura que no se le respetó el derecho al debido proceso, puesto que no le fue posible ejercer su derecho de contradicción y defensa ni el principio de la doble instancia, consagrado tanto en el artículo 56 de los estatutos como en el artículo 29 de la Carta Política, ya que, como consecuencia de las fuertes críticas que ha hecho respecto al manejo del sindicato por parte de la junta directiva, no se le llamó a presentar los correspondientes descargos.

Manifiesta, que con la expulsión del sindicato se le vulnera la libertad de expresión, asociación y sindicalización, pues con su salida de tal organización sólo se pretende acallar sus críticas y se le impide el ejercicio de sus actividades sociales y la defensa de la Convención Colectiva de la cual depende su cargo, firmada en el año de 1977.

En el mismo sentido asegura que, al ser expulsado en forma inmerecida, sin que se le diera oportunidad de rendir descargos y sin que dicha expulsión fuera aprobada por la mayoría absoluta de sus miembros, tal y como lo señala el artículo 61 de los estatutos, se infringió su derecho a elegir y ser elegido, pues no puede participar ni como elector ni como aspirante del cargo de directivo del sindicato.

En consecuencia, solicitó que: (i) Se amparara de manera provisional su derecho de asociación y sindicalización, puesto que el 22 de marzo de 2003 se llevaría a cabo la elección de la nueva junta directiva a la cual aspiraba pertenecer.

(ii) La protección y resarcimiento de los derechos fundamentales vulnerados por los accionados. (iii) Se ordene a los señalados directivos sindicales retractarse de las respuestas a las peticiones del 24 de febrero de 2003. (iv) Se ordene el pago de los perjuicios morales ocasionados y las costas de la presente acción, con cargo al peculio de los accionados.

Pruebas aportadas por el actor. 3. - Fotocopia de los estatutos del Sindicato de Vigilantes de Escuelas y Colegios Públicos del Distrito de Barranquilla (fls. 7 a 33).

- Fotocopia del certificado laboral expedido, el 24 de septiembre de 2002, por la Secretaría Distrital de Educación, Cultura y Deporte, en donde consta que el señor Pedro Nolasco Pedroza Ternera presta sus servicios como vigilante a la Escuela Normal Superior del Distrito de Barranquilla (fl. 34).

- Fotocopia del certificado de afiliación del actor al sindicato, expedido por el presidente y el secretario general de SINVIESDISBA (fl. 35).

- Fotocopia del derecho de petición presentado por el accionante a la Junta Directiva de SINVIESDISBA el 30 de enero de 2003, en donde solicita se le informe si se encuentra o no impedido, por proceso disciplinario interno, para postularse como aspirante a cargo directivo (fls. 36 a 37).

- Fotocopia del escrito dirigido al accionante por parte de SINVIESDISBA, en donde se da respuesta a su derecho de petición manifestándole su expulsión del sindicato y su inhabilidad para elegir y ser elegido como directivo del mismo (fl. 38).

- Fotocopia del acta de junta directiva de SINVIESDISBA No. 43, de fecha 23 de enero de 2003, en la que se propone como fecha para la escogencia de la nueva junta directiva el día 22 de marzo de 2003, a las 9 A.M. (fl. 39).

- Fotocopia de comprobantes de pago de la respectiva cuota sindical por parte del accionante (fl. 40). - Fotocopia del acta de junta directiva de SINVIESDISBA, en la que se hace la distribución de los cargos correspondientes a la misma (fls. 41 a 42).

Intervención de los accionados. 4. Los señores Martín Torres Torres y Manuel Vásquez Pérez, actuando en calidad de presidente y secretario general de la Junta Directiva del Sindicato de Vigilantes de Escuelas y Colegios Públicos del Distrito de Barranquilla, mediante escrito, respondieron al requerimiento que se hizo por parte del Juzgado Primero Penal Municipal de Barranquilla, escrito que fue coadyuvado por los señores Miguel Nieto Rangel, vicepresidente, Ulises Camacho Yime, tesorero, Esther Gutiérrez Velásquez, fiscal, Edgardo Villalba, secretario de actas, Luis Eduardo Hernández, secretario de educación, Carlos García Ebra, secretario de salud, Darío Olaya, secretario de agitación y propaganda, y Jairo Sandoval Rocha, secretario de deportes, en su calidad de miembros de la mencionada junta directiva, en el que se manifestó:

- Que el señor Pedro Nolasco Pedroza Ternera se desempeña como celador en la Escuela Pública Normal Superior del Distrito de Barranquilla, adscrita a la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte de la Alcaldía Distrital de dicha ciudad, y que se encuentra vinculado al Sindicato de Vigilantes de Escuelas y Colegios Públicos del Distrito de Barranquilla desde abril de 2000, en donde, debido a su ansiedad de poder, ha generado malestar por su frecuente confrontación a los estatutos, a la junta directiva y a los demás asociados, dada su condición de abogado.

- En relación con la corrupción, falta de gestión y prolongación en el poder imputadas por el actor, aducen que éste como recién llegado que es al sindicato, desconoce las acciones que se han realizado desde la posesión de la junta directiva, entre las que se destacan, la firma de una convención colectiva de trabajo, la adquisición de un computador para la modernización y sistematización de todo el manejo contable del archivo, de la documentación y de las actas de las reuniones ordinarias y extraordinarias que se llevan a cabo. En lo referente a la dotación de uniformes del año 2000, manifiestan que mediante acta de asamblea extraordinaria efectuada el 17 de febrero de 2001, se presentó la propuesta respecto a la dotación de los uniformes correspondientes a los años 1999 y 2000, la cual fue aprobada por unanimidad. En el mismo sentido, indican que los estatutos, con referencia a la duración de la junta directiva, no señalan un periodo determinado, afirmando haber hecho diferentes convocatorias para el cambio de la misma.

- Respecto a la expulsión del accionante, aseguran que obedeció a las propuestas presentadas por los señores Pedro Castro Rangel y Carlos Martín Bonilla Arroyave, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 61 de los estatutos del

sindicato que presiden, que no fue la junta directiva, sino la asamblea general la que tomó tal decisión, por lo que no se vulneró el derecho al debido proceso, toda vez que al señor Pedroza Ternera se le concedió el uso de la palabra para que se defendiera e interpusiera los respectivos recursos, y éste se quedó callado.

- Por último, solicitan la no tutela de los derechos invocados por el accionante y se le ordene rectificarse respecto a las imputaciones hechas a la organización sindical.

Pruebas aportadas por los accionados 5. - Fotocopia de las propuestas de expulsión del accionante presentada por los señores Pedro Castro Rangel y Carlos Martín Bonilla Arroyave (fls. 59 a 61).

- Fotocopias de los estatutos en lo que tiene que ver con las obligaciones y derechos de los afiliados, la junta directiva y el retiro de los socios (fls. 62 a 67).

- Fotocopia de las actas No. 009 de 19 de junio de 1999, No. 012 de Marzo 10 de 2001, No. 014 de septiembre 22 de 2001, y de las actas de asamblea extraordinaria de febrero 17 de 2001 y noviembre 28 del mismo año, con sus respectivos listados y firmas de miembros (fls 39 a 111).

- Fotocopia de la nómina de la Junta Directiva de SINVIESDISBA (fl. 112). - Fotocopia de la resolución No. 000333 de 5 de abril de 2001 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la cual se niega la inscripción de una junta directiva (fls. 113 a 115).

- Fotocopia de la constancia de inscripción de la actual junta directiva, expedida por el Dr. Gustavo Alberto Duque Martínez, Coordinador Grupo de Trabajo, Empleo y Seguridad Social Encargado (fl. 117).

- Fotocopia de la convocatoria No. 001 de 23 de enero de 2003, mediante la cual se convoca a una Asamblea General el día 22 de marzo de 2003, con el fin de elegir nueva junta directiva (fl. 118).

- Fotocopia del listado del personal de afiliados que recibieron dotaciones de uniformes correspondientes a los años 1999 y 2000 (fls. 119 a 123).

- Así mismo, solicitan se cite a los señores Ulises Camacho Yime, Esther Gutiérrez Velásquez y José Darío Olaya, en su calidad de miembros de la junta directiva, para que declaren respecto a los derechos violados y los hechos de corrupción y desorganización argumentados por el accionante, y a los señores Pedro Castro Rangel y Carlos Martín Bonilla Arroyave, en su calidad de socios activos y proponentes de la expulsión del accionante, para que ratifiquen lo expuesto en la asamblea general del 22 de septiembre de 2001 y reconozcan las propuestas anexadas.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN. Primera instancia. 6.- El conocimiento de la tutela correspondió en primera instancia al Juzgado Primero Penal Municipal de Barranquilla, quien por sentencia de 4 de abril de 2003 decidió declararla improcedente, en razón a la existencia de otros medios de defensa judicial con los que contaba el accionante para hacer valer sus respectivos derechos. A juicio del a quo dichos mecanismos son:

En primer lugar, el dispuesto por el literal m), artículo 15, del Decreto 062 de 1976, que al referirse a las funciones de la División de Relaciones Colectivas de Trabajo de la Dirección General del Trabajo dispone que a ésta le corresponde “ordenar las investigaciones administrativas relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias por parte de las asociaciones sindicales, e imponer las sanciones a que hubiera lugar.” En segundo término, la posibilidad que tiene el actor de acudir a la jurisdicción ordinaria laboral, ante la cual puede interponer la demanda correspondiente para restablecer los derechos que le han sido vulnerados.

Manifiesta que, la acción de tutela, tal y como lo dispone el artículo 86 constitucional, es un instrumento de carácter residual, el cual procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, para estos efectos cita un aparte de la sentencia T-453 de 1992 que, a grandes rasgos, señala que “... la acción de tutela no es un instrumento

alternativo o sustitutivo de las acciones ordinarias que la Constitución y la ley asignan a las jurisdicciones ordinarias...” De igual modo, indica que la acción de tutela es un mecanismo transitorio, para lo cual se remite a la sentencia T-554 de 1998, que establece que la acción de tutela es procedente para evitar un perjuicio irremediable, siempre y cuando concurran los requisitos que a continuación se relacionan: (i) El perjuicio es inminente, es decir, que se producirá indefectiblemente sino opera la protección judicial transitoria, (ii) las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio deben ser urgentes, (iii) el daño o menoscabo debe ser grave, esto es, que una vez que aquel se haya producido, es imposible retornar la situación a su estado anterior, y, (iv) la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable.

Por último, manifiesta que en el caso sub examine, no existe relación entre la inminencia del perjuicio y los hechos que originan la tutela, los cuales no fueron demostrados por el actor.

Impugnación. 7.- Mediante escrito presentado el 21 de abril de 2003, el ciudadano Pedroza Ternera impugnó la decisión de primera instancia. Alegó para ello que, tal y como lo ha venido sosteniendo la Corte Constitucional, el Ministerio de Trabajo no es una instancia judicial por lo que mal puede considerarse que acudir a éste sea un medio de defensa judicial.

En el mismo sentido, señala que no existe en el ordenamiento acción laboral o de otro tipo ni proceso ordinario alguno para hacer valer sus derechos, y que la actuación a través de la cual fue expulsado de la mencionada organización sindical es atípica, puesto que no está señalada ni en el sistema laboral colombiano ni en los respectivos estatutos del sindicato.

Segunda instancia. 8.- El Juzgado Tercero Penal del Circuito del Distrito de Barranquilla, mediante sentencia de 15 de octubre de 2003, confirmó el fallo de primera instancia. Adujo que el afiliado a un sindicato no es un subordinado frente a una subdirectiva, sino que por el contrario todos están respecto de los otros en una relación horizontal, que dada la autonomía sindical son los estatutos los que regulan las relaciones entre los asociados, todo ello enmarcado dentro del principio de igualdad.

Así mismo, señala que, en el presente caso, no puede considerarse que el afiliado, a quien sus compañeros expulsaron, esté en condiciones de indefensión, puesto que hay mecanismos y recursos dentro de la organización sindical para reclamar por ello, y que no corresponde al juez de tutela examinar si se cumplieron los estatutos sindicales.

Agrega, que SINVIESDISBA no está dentro de los presupuestos para que sea procedente la acción de tutela en contra de particulares, y que el actor adoptó una vía inadecuada para el correspondiente reclamo.

Revisión por la Corte Constitucional. 9.- Remitido el expediente a esta Corporación, la Sala de Selección Número Once, mediante auto del 19 de noviembre de 2004, dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS. Competencia. 1.- Esta Corte es competente para revisar los presentes fallos de tutela de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

Problemas jurídicos objeto de estudio. 2.- Corresponde a esta Sala de Revisión establecer (i) si la acción de tutela es procedente contra organizaciones sindicales, (ii) en el evento de resultar procedente la acción, analizar si la expulsión de un miembro de una organización sindical puede afectar derechos fundamentales y finalmente, en caso de dar respuesta afirmativa a los anteriores cuestiones (iii) determinar si fueron vulnerados derechos fundamentales de los cuales es titular el Sr.

Pedroza Ternera con su expulsión del Sindicato de Vigilantes de Escuelas y Colegios Públicos del Distrito de Barranquilla. La procedencia de la acción de tutela contra las organizaciones sindicales 3.- Tal y como lo señalaron la primera y la segunda instancia, la acción de tutela es un mecanismo subsidiario y residual [1] , orientado al amparo de

los derechos fundamentales amenazados o conculcados, cuya procedibilidad depende de la inexistencia de otros medios de defensa judicial al alcance del actor.

En dicho sentido, ambas instancias decidieron declarar improcedente la acción de tutela impetrada por el accionante, la primera, por existir otros medios de defensa como la posibilidad de acudir ante la Dirección General del Trabajo para que investigue y sanciones infracción de los estatutos sindicales y en su defecto la posibilidad de entablar las acciones correspondientes ante la jurisdicción ordinaria laboral. Por su parte consideró el a quem que el juez de tutela debe respetar los recursos y las instancias propias de los sindicatos para reclamar contra la referida expulsión, y que adicionalmente el actor no se encontraba en ninguno de los supuestos previstos por el artículo 86 de la Constitución Política para la procedencia de la acción de tutela contra particulares.

4.- Es menester examinar, por lo tanto, si existe un medio de defensa judicial eficaz para impugnar la decisión de expulsión adoptada por una organización sindical, y si un afiliado puede encontrarse, frente a una organización de tal naturaleza, en alguno de los supuestos de procedencia de la acción de tutela contra particulares.

Como antes quedó consignado, el Juzgado Primero Penal Municipal de Barranquilla señaló dos medios de defensa a los cuales podía acudir el peticionario para reclamar contra la referida expulsión:

Dirigir una solicitud a la División de Relaciones Colectivas de Trabajo de la Dirección General del Trabajo, para que este organismo adelante una investigación administrativa relacionadas con el cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias por parte de la asociación sindical, e imponga las sanciones a que hubiera lugar. Empero, vale la pena preguntarse si esta instancia constituye o no un medio de defensa judicial que enerve la interposición de la acción de tutela. La única respuesta posible es negativa, puesto que corresponde a un control de tipo administrativo , cuya finalidad por otra parte no es la protección de los derechos fundamentales de los afiliados sindicales, sino velar porque las actuaciones de estas entidades se ajusten a las disposiciones legales, reglamentarias y estatutarias.

Podría pensarse que de manera indirecta, por medio de una investigación de esta naturaleza, podría restablecerse los derechos fundamentales de un afiliado vulnerados por un actuación sindical manifiestamente contraria a la ley o a las disposiciones estatutarias, sin embargo, el ente administrativo no tiene la facultad de adoptar órdenes que subsanen la afectación de los derechos fundamentales conculcados sino, simplemente, puede imponer sanciones administrativas y eventualmente solicitar a la jurisdicción laboral la disolución, liquidación y la cancelación del registro sindical del ente infractor. En todo caso, al margen de las anteriores apreciaciones se reitera que se trata de un control de índole administrativo el cual en ningún caso tiene la naturaleza del medio de defensa judicial constitucionalmente exigido.

Adicionalmente afirmó el a quo que el peticionario podía acudir ante la jurisdicción ordinaria laboral para impugnar la expulsión decretada. Es preciso detenerse en esta afirmación, pues como reiteradamente ha señalado esta Corporación, no basta con que el juez de tutela afirma la existencia de otro medio de defensa judicial para denegar el amparo solicitado, sino que debe señalar cual es la otra vía procesal conducente para el reclamo y sí ésta tiene la misma eficacia de la acción de tutela de acuerdo a las características del caso concreto.

Ahora bien, esta Sala al estudiar la competencia de la jurisdicción ordinaria laboral, señalada en el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, pudo percatarse que corresponde a dicha jurisdicción conocer de las acciones sobre fuero sindical, cualquiera que sea la naturaleza de la relación laboral, y de la suspensión, disolución, liquidación de sindicatos y la cancelación del registro sindical, pero no tiene competencia específica respecto de las diferencias que se originen ente los sindicatos y sus respectivos afiliados, como acontece en el presente caso. Podría opinarse que este tipo de conflictos se originan indirectamente en el contrato de trabajo y que por lo tanto quedarían cobijados bajo el numeral primero de la disposición de la referencia, sin embargo tal interpretación puede ser acogida o no por la jurisdicción laboral, sin que exista por lo tanto plena certeza sobre la existencia de un medio judicial idóneo

para dirimir conflictos de esta naturaleza, razón por la cual la acción de tutela se convierte en el mecanismo adecuado para el restablecimiento de los derechos fundamentales posiblemente afectados por la expulsión de un miembro del sindicato.

Por otra parte, el juez de segunda instancia en el trámite de la acción de tutela sostuvo que tampoco era procedente la garantía constitucional porque en estos casos el afiliado puede acudir a las instancias e interponer los recursos previstos en las disposiciones estatutarias, es decir, que la tutela es improcedente porque existen mecanismos para controvertir la decisión al interior de la propia organización sindical. Sin embargo, tal argumento además de incompleto resulta capcioso pues, por una parte, supone que hay cierto tipo de decisiones que no pueden ser controvertidas judicialmente, o dicho en otras palabras que el ámbito de las relaciones al interior del sindicato está cerrado al control judicial incluso cuando eventualmente se vulneren los derechos fundamentales de los afiliados. Además resulta incompleto porque no prevé una posibilidad de común ocurrencia, a saber: ¿Qué sucede si el afiliado cuyos derechos fundamentales han sido vulnerados acude a las instancias y recursos previstos al interior de la organización sindical y a pesar de ello no se repara su afectación? Esta forma de razonar resulta contraría al espíritu y al contenido de la Constitución, de la cual se desprende la vinculación a los derechos fundamentales tanto de los poderes públicos como de los poderes privados, lo que a su vez exige la implementación de mecanismos judiciales que permitan hacerlos efectivos, papel que corresponde a la acción de tutela cuando no existen otros medios de defensa judicial.

No obstante, cuando se trata de tutelas interpuestas contra particulares no basta con inexistencia o falta de eficacia del otro medio de defensa judicial, en el caso concreto, para que proceda la acción de tutela, pues el artículo 86 de la Constitución establece el carácter excepcional de esta garantía constitucional cuando se trata de vulneraciones de los derechos fundamentales que tienen lugar en el marco de las relaciones inter privatos .

En efecto, el precepto constitucional establece que en estos casos la acción de tutela sólo podrá interponerse contra particulares que presten servicios públicos, cuya conducta afecte de manera grave y directa el interés colectivo o respecto de los cuales el peticionario se encuentre en relación de subordinación o de indefensión, supuestos que han sido desarrollados por el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

En este caso concreto salta a la vista que la organización sindical no presta un servicio público y que su conducta –la expulsión del afiliado- no afecta de manera grave y directa del interés colectivo por la conducta de la organización sindical. Cabría entonces preguntarse si el peticionario se encuentra en estado de subordinación o de indefensión respecto de la organización sindical.

Al respecto ha señalado la Corte Constitucional que la subordinación “(…) alude a la existencia de una relación jurídica de dependencia, como ocurre, por ejemplo, con los trabajadores respecto de sus patronos, o con los estudiantes frente a sus profesores o ante los directivos del establecimiento a que pertenecen” [2] . Mientras que la indefensión “(....) si bien hace referencia a una relación que también implica la dependencia de una persona respecto de otra, no tiene su origen en a obligatoriedad derivada de un orden jurídico o social determinado sino en situaciones de naturaleza fáctica en cuya virtud la persona afectada en su derecho carece de defensa, entendida ésta como posibilidad de defensa efectiva ante la violación a amenaza de que se trate” [3] .

También ha sostenido la jurisprudencia de esta Corporación que “(...) la subordinación tiene que ver con el acatamiento, sometimiento a órdenes proferidas por quienes, por razón de sus calidades, tienen las competencias para impartirlas” [4] , y no cabe duda que la relación entre un afiliado sindical y su respectiva organización encaja bajo esta definición, pues debe obedecer las decisiones adoptadas por la asamblea general y las directivas sindicales, y las reglas establecidas en los estatutos de la organización [5] .

Pero aún si en gracia de discusión no se aceptara que el afiliado se encuentra subordinado de la organización sindical, no cabe duda que frente a algunas de sus decisiones puede hallarse en estado de indefensión, pues de conformidad a lo antes visto carece de la posibilidad efectiva de defensa ante la amenaza o vulneración de sus derechos fundamentales.

Al respecto esta Corporación ha señalado en algunas decisiones que no existe subordinación ni indefensión de los afiliados respecto de la organización sindical [6] pues todos los miembros de este tipo de organizaciones se encuentran en un plano de igualdad, mientras que otras oportunidades ha sostenido que un asociado puede hallarse en situación de indefensión [7] . Por las razones antes expuestas encuentra esta Sala que la segunda postura se ajusta en mayor medida a la realidad de las relaciones al interior del sindicato y al conjunto de la jurisprudencia constitucional respecto de la procedencia de la acción de tutela contra particulares y a la manera como se han interpretado los conceptos de indefensión y de subordinación.

Empero, aun resta por analizar si la expulsión de un afiliado sindical puede afectar sus derechos fundamentales, extremo que se estudiará a continuación.

Los derechos fundamentales en juego 5.- El derecho de asociación sindical tiene el carácter de derecho fundamental, así lo establece expresamente el artículo 39 de la Constitución Política, y lo ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia de esta Corporación en diversos fallos tanto de tutela como de constitucionalidad [8] .

Como ha señalado la Corte Constitucional este derecho constituye, en el marco del Estado social, una garantía para la efectiva realización de los valores fundamentales de la sociedad, tales como el trabajo, la justicia social, la paz, la libertad y la convivencia, convirtiéndose en una vía totalmente idónea para el logro y establecimiento de medidas tendientes a la consecución de mejores condiciones de vida [9] .

Tradicionalmente se ha entendido que este derecho se erige en un límite a las actuaciones de los patronos, trátese de entidades públicas o de particulares, que obstaculicen o impidan su ejercicio mediante medidas que impidan a los trabajadores constituir, afiliarse o retirarse de organizaciones sindicales. Como tal una de sus funciones es precisamente fungir como un derecho de libertad en sentido negativo que impide que los poderes públicos o los privados interfieran en el ejercicio del derecho de asociación. Es decir, crea un espacio inmune a la actuación de terceros, o si se quiere un ámbito de conductas iusfundamentalmente protegidas, dentro de las que se encuentra especialmente la posibilidad de elegir libremente el ingreso o retiro de una organización sindical. Visto desde esta perspectiva no cabe duda de que el derecho de afiliación sindical también pueda verse afectado por la actuación misma de los sindicatos, cuando obligan directa o indirectamente a los trabajadores a ingresar en la organización o a retirarse de ella.

Entonces, el derecho en cuestión no sólo vincula al poder público, sino también a los poderes privados, entre los que se cuentan no sólo los patronos sino también las mismas organizaciones sindicales.

Tal vinculación se manifiesta en nuestro ordenamiento en distintas disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo que prohíben a la organizaciones sindicales adelantar conductas lesivas del derecho de asociación [10] . Prohibiciones de esta índole no pueden considerarse una ingerencia desproporcionada en la autonomía de las organizaciones sindicales, sino como restricciones a dicha autonomía plenamente justificadas en la defensa de los derechos de los miembros de la organización.

Por tal razón el legislador ha un impuesto un conjunto de reglas procedimentales que deben seguir los sindicatos cuando decidan separar a uno de sus afiliados, entre las que se cuentan las siguientes: la decisión ha de ser adoptada por la asamblea general por la mayoría absoluta de los asociados [11] , la expulsión debe obedecer a la plena comprobación de una causal prevista por los estatutos [12] y en todo caso los inculpados tienen derecho de audiencia [13] . Estas reglas procedimentales constituyen el derecho al debido proceso en materia de expulsión de una asociación sindical, derecho que tiene un carácter instrumental para la defensa del derecho de asociación sindical.

Igualmente, la organizaciones sindicales pueden establecer en sus estatutos disposiciones adicionales que regulen los procedimientos sancionatorios al interior de la organización, las cuales complementan las previsiones de rango legal y por lo tanto vinculan a los órganos sindicales en las actuaciones de esta naturaleza que adelanten.

De lo anterior se infiere que la trasgresión del conjunto de procedimientos señalados legal o estatutariamente para separar a un afiliado del sindicato constituye una vulneración del derecho de asociación sindical y del derecho al debido proceso, el cual esta Corporación ha admitido excepcionalmente que vincula a las organizaciones privadas máxime cuando adelanten procesos sancionatorios [14] , pues no cabe duda que la decisión de expulsión de un afiliado es una sanción impuesta por los órganos sindicales competentes.

El caso concreto 6.- Una vez establecida la procedencia de la acción de tutela frente a expulsión de un miembro de la organización sindical, procede esta Sala a analizar si la expulsión del ciudadano Pedroza Ternera del seno del Sindicato de Vigilantes de Escuelas y Colegios Públicos del Distrito de Barranquilla vulnera o no los derechos cuya protección solicita.

7.- Como primera medida, es necesario analizar las razones que motivaron la expulsión del sindicato del señor Pedroza Ternera, las cuales, tal y como lo señalan lo accionados, obedecieron a las propuestas hechas por los señores Pedro Castro Rangel y Carlos Martín Bonilla Arroyave, quienes presentaron la solicitud en este sentido. Empero, de un detenido análisis de dichas propuestas se concluye que éstas no se adecuan claramente a ninguna de las causales de expulsión señaladas en los estatutos de la organización sindical. Es decir se puede constatar una primera violación del debido proceso porque la expulsión no obedeció a una causal señalada en los estatutos como ordena el artículo 379 del C. S. T. Es más el estudio del acta de la Asamblea General celebrada el día 22 de septiembre de 2001, y de la solicitud de expulsión presentada por los señores Pedro Castro Rangel y Carlos Martín Bonilla Arroyave, arroja que ni siquiera se señala causal alguna para proceder a la expulsión del Sr. Pedroza Ternera, de lo que se infiere una primera violación de las reglas procedimentales señaladas por el C. S. T.

De las pruebas aportadas tampoco resulta claro que se le haya dado audiencia al señor Pedroza Ternera. En efecto, los accionados manifiestan en el escrito de contestación de la tutela que una vez impuesta la decisión al actor se le concedió la palabra para defenderse e interponer los recursos del caso, pero éste se quedó callado. Sin embargo, en el acta de la Asamblea general no quedó constancia alguna del ejercicio del derecho de defensa por el inculpado, ni que se le haya dado oportunidad de controvertir la solicitud de expulsión. Nótese, además, que lo señalado por los accionados constituye realmente una prueba de la violación del derecho de defensa del Sr. Pedroza Ternera, porque según su decir a éste se le concedió la palabra una vez adoptada la decisión de expulsión, es decir, en ningún momento pudo controvertir la solicitud presentada en su contra. Esta actuación supone una clara violación de la regla procedimenal señalada en el artículo 362 numeral 9 del C. S. T. el cual establece que en todo caso el inculpado tendrá el derecho de audiencia durante el trámite de la expulsión.

8.- En el mismo sentido, es relevante para el caso lo dispuesto por el artículo 398 del Código Sustantivo del Trabajo y por el artículo 61 del los respectivos estatutos respecto a la expulsión de miembros, dado que dicha expulsión debe ser decretada por la mayoría absoluta de los miembros del sindicato , sin embargo, en el expediente no aparece probado que la expulsión del señor Pedroza Ternera haya cumplido con tal requisito, sencillamente aparece como prueba aportada por los accionados copia del acta No. 014 de 22 de septiembre de 2001, en donde en el punto quinto, correspondiente a las proposiciones y conclusiones, se señala que los señores Pedro Castro Rangel y Carlos Martín Bonilla Arroyave proponen la expulsión del sindicato de los señores Pedro Pedroza y Sixta Hernández, y, posteriormente, se consigna que la Asamblea general aprueba la propuesta de los compañeros Pedro Castro Rangel y Carlos Martín Bonilla Arroyave, dándole facultad a la junta directiva para efectuar los pronunciamientos necesarios.

Empero no se indica si dicha decisión fue adoptada por la mayoría absoluta de los miembros ni el resultado de la votación, sino que se anexa un listado en lo que a la asistencia de dicha reunión se refiere, lo cual no permite dilucidar este extremo.

9.- Así mismo, de un análisis integral de los señalados estatutos se puede concluir que el señor Pedroza Ternera no posee recurso alguno para rebatir su expulsión por parte de la asamblea general, dado que no existen trámites, mecanismos ni instancias sindicales que le permitan actuar en contra de la decisión adoptada, sólo el artículo 56 señala que las infracciones a los estatutos o a la disciplina sindical cometida individualmente será castigada por la Junta Directiva o por la Asamblea General, previa comprobación de la falta, y oídos los descargos del interesado , y en el presente caso no se comprobó falta alguna ni en forma previa a la decisión se le dio oportunidad al ciudadano Pedroza Ternera de rendir los correspondientes descargos.

Por su parte, el literal d), del artículo 26 de los estatutos, al hacer referencia a las funciones de la junta directiva establece que a ésta le corresponde imponer a los afiliados de acuerdo con los estatutos correcciones disciplinarias y que las resoluciones respectivas serán apeladas ante la Asamblea General , pero dicho literal no se aplica al caso del señor Pedroza Ternera, en la medida en que su expulsión no fue dictada por la Junta Directiva, sino que tal y como lo señalan los estatutos en el artículo 13, es una atribución privativa e indelegable de la Asamblea General.

10.- Así las cosas, para esta Sala es claro que el hecho de que los estatutos no señalen recursos en contra de la decisión de expulsión de un afiliado, que no aparezca probado que se dio la oportunidad para rendir los descargos, que se le expulse por motivos distintos a las causales de expulsión señaladas por los estatutos y que no se deje constancia de que la decisión fue tomada por la mayoría absoluta de los miembros, constituye una fehaciente falta al debido proceso y al derecho de defensa, a los cuales deben ajustarse este tipo de procedimientos.

Como antes se dijo las reglas procedimentales señaladas en el C. S. T., han sido erigidas para proteger el derecho de afiliación sindical pues impiden que la organización sindical constriña a un trabajador a separase de ella de manera arbitraria, por lo tanto su trasgresión implica no sólo la afectación del derecho a debido proceso, sino también del derecho de afiliación sindical. Por lo tanto una vez demostrado en el presente caso que la expulsión del Sr. Pedroza Ternera fue adoptada en abierta contradicción con los requisitos señalados en el ordenamiento jurídico no cabe duda que el Sindicato de Vigilantes de Escuelas y Colegios Públicos del Distrito de Barranquilla incurrió en una conducta iusfundamentalmente prohibida y que deberán ordenarse las medidas necesarias para la protección de sus derechos.

Cabe precisar que la decisión de esta Corporación no impide que la organización sindical adelante en el futuro nuevos procesos sancionatorios, siempre y cuando se respeten las reglas procedimentales señaladas en el C. S. T. y en los estatutos sindicales.

De otra parte, se ordenará compulsar copias de la totalidad del expediente con destino a la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, ante el incumplimiento por parte del Juzgado Tercero Penal del Circuito de Barranquilla del término previsto en el Decreto 2591 de 1991 para proferir el fallo de segunda instancia y de la obligación de remitir el expediente a la Corte, dentro del término legal [15] .

En efecto, la tutela fue repartida al Juzgado Tercero Penal Municipal de Barranquilla el día 15 de mayo del año 2003 y la decisión de segunda instancia tiene fecha 15 de octubre del mismo año, es decir, la sentencia fue emitida seis meses después de haber sido recibido el expediente por el Juzgado en cuestión. Igualmente a pesar que el fallo era de octubre del 2003 sólo el dieciséis (16) de febrero del 2004, es decir, cuatro meses después de haber sido proferida la decisión, fue remitido el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Sin embargo, y esto es lo que causa mayor extrañeza, el expediente fue recibido en al Secretaría de esta Corporación el veintidós de octubre de 2004, lo que significa que entre el expediente tardó nueve meses en arribar a la Corte Constitucional. Como consecuencia de este

cúmulo de irregularidades en el cumplimiento de los plazos previstos en el Decreto 2591 de 1991, la revisión del fallo de segunda instancia tuvo lugar casi dos años después de haber sido interpuesta la acción de tutela por el Sr. Pedro Nolasco Pedroza Ternera.

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

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia de quince (15) de octubre de dos mil tres (2003), proferida por el Juzgado tercero Penal del Circuito del Distrito de Barranquilla, en la acción de tutela interpuesta por Pedro Nolasco Pedroza Ternera contra la Junta Directiva del Sindicato de Vigilantes de Escuelas y Colegios Públicos del Distrito de Barranquilla -SINVIESDISBA- y en su lugar CONCEDER la tutela de los derechos de asociación sindical y al debido proceso.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Junta Directiva del Sindicato de Vigilantes de Escuelas y Colegios Públicos del Distrito de Barranquilla el reintegro, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contado a partir de la notificación de esta sentencia, del señor Pedro Nolasco Pedroza Ternera a la organización sindical.

TERCERO.- ORDENAR que, por la Secretaría General de la Corporación, se compulsen copias de la totalidad del expediente y se remitan a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, para los fines indicados en la parte motiva de esta providencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado Ponente ÁLVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INES VARGAS HERNANDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Ver, entre otras , la sentenciasT-408 de 2002 T-432 de 2002 SU-646 de 1999 T-007 de 1992.

[2] Sentencia T-290 de 1993. [3] Ibídem. [4] Sentencia T-233 de 1994. [5] No resulta descabellado establecer un símil entre la situación de afiliado sindical y las personas residentes en un conjunto cerrado, las cuales deben obedecer las decisiones adoptadas por la Asamblea General de propietarios y ejecutadas por la Junta Directiva, relación que reiteradamente ha sido calificada por la jurisprudencial constitucional como de indefensión. Al respecto pueden consultarse las sentencia T-233 de 1994, T-333 de 12995 y T-070 de 1997 entre otras.

[6] Sentencia T-482 de 1997. [7] Sentencia T-212 de 2000. [8] Pueden consultarse entre otras las sentencias C-593 de 1993, C-377 de 1998, T-418 de 1992, T-441 de 1992, T-443 de 1992, T-526 de 1999, T-929 de 2002.

[9] Sentencia T-526 de 1999. [10] El literal b) del artículo 379 del C. S. T. prohíbe a los sindicatos constreñir a los trabajadores a ingresar o retirarse de la organización sindical.

[11] Artículo 398 C. S. T. [12] Literal b) artículo 379 del C. S. T. [13] Numeral 9 artículo 362 C. S. T. [14] Ver por ejemplo la sentencia T-270 de 2004.

[15] Similar decisión se tomó en las sentencias T-542 de 2002 y T-539 de 2003.

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.