COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/809/05

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/809/05
Expediente	—
Fecha	2004-08-31
Sala	Sala Laboral
Magistrado ponente	Dr MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Principio De Igualdad Y Fuero Sindical

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Debe partir del análisis de supuestos de hecho y de derecho semejantes que el principio de igualdad debe partir del análisis de supuestos de hecho y de derecho semejantes. El supuesto jurídico de las providencias que ordenaron

Texto completo

T-809-05 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-809/05 ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES -Evolución jurisprudencial FUERO SINDICAL -Alcance y límites cuando una institución pública ha decidido suprimir planta de personal Dadas las particularidades del caso, en este proceso lo que se puede observar es que la creación del sindicato no tiene por fin fortalecer la posición de los trabajadores para entrar a debatir sobre las condiciones de trabajo con la administración. De hecho, como la planta fue suprimida dichas condiciones también están llamadas a desaparecer. Con la creación del sindicato mencionado se pretendió asegurar a los afiliados una protección temporal de sus cargos, ante la inminente decisión de suprimirlos. Se trata, entonces, de un procedimiento mediante el cual se utilizan las herramientas creadas para proteger a los trabajadores con un fin distinto a aquél para el que fueron creadas. La secuencia de los hechos del caso así lo indica. Si el Juez observa solamente las formas habrá de concederle la razón a la actora. Pero como es sabido, la Constitución dispone que en las actuaciones judiciales primará el derecho sustancial (C.P., art. 228). Y en este caso, como se advierte en los hechos relatados, es absolutamente claro que el sindicato fue creado con el único propósito de lograr la protección del fuero de fundadores para sus afiliados y así garantizarles la permanencia en sus cargos durante un tiempo adicional. Es decir, el sindicato fue constituido con el único fin de impedir la aplicación de la decisión de suprimir la planta de personal de la Asamblea Departamental de Cundinamarca, decisión adoptada para ajustarse a las disposiciones de la Ley 617 citada. Por lo tanto, cabe concluir que la creación del Sindicato no persiguió los objetivos que son amparados por la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos y los convenios de la OIT. La fundación del segundo Sindicato pretendió impedir el cumplimiento de la decisión de suprimir la planta de personal de la Asamblea, decisión que había sido tomada por el órgano competente, para dar cumplimiento a los mandatos de la Ley 617 mencionada. Se trata, entonces, de un procedimiento destinado a impedir la aplicación de normas jurídicas válidas y vigentes.

PRINCIPIO DE IGUALDAD Y FUERO SINDICAL -Se debe partir del análisis de supuestos de hecho y de derecho semejantes Cabe señalar que el principio de igualdad debe partir del análisis de supuestos de hecho y de derecho

semejantes. El supuesto jurídico de las providencias que ordenaron el reintegro es que los servidores estaban cobijados por el fuero. En cambio, en esta sentencia la Corte concluye que la accionante - no las demás personas, sobre quienes no se emite pronunciamiento alguno - no estaba amparada por el fuero de fundadora en el momento en que se realizó su desvinculación. Por eso, no puede la Corte, con base en la igualdad, extender a este caso de manera automática la misma consecuencia de las sentencias proferidas respecto de otras personas, providencias que partieron de la base de que los demandantes en esos casos sí estaban amparados por el fuero de fundadores u otro fuero sindical.

Este aspecto es suficiente para distinguir las situaciones de esta accionante, sin necesidad de entrar a analizar los supuestos fácticos de cada caso.

Referencia: expediente T-1064548 Acción de tutela instaurada por Julia Myriam Castillo Granados contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Bogotá D.C., cinco (5) de agosto de dos mil cinco (2005). La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA En el proceso de revisión del fallo de tutela proferido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, dentro del proceso instaurado por Julia Myriam Castillo Granados contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá I. ANTECEDENTES La ciudadana Julia Myriam Castillo Granados entabló una acción de tutela contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, por considerar que ésta vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad, al trabajo, al mínimo vital, al acceso a la administración de justicia, a la asociación sindical y al debido proceso. Los hechos que dieron origen a la acción de tutela son los siguientes:

1. Julia Myriam Castillo Granados prestó sus servicios como empleada pública de la Asamblea de Cundinamarca entre el 3 de noviembre de 1993 y el 16 de marzo de 2001. La señora Castillo estaba escalafonada en la carrera administrativa, en el cargo de Secretaria Ejecutiva código 5-25 grado 09.

2. El 27 de febrero de 2001 fue fundado el Sindicato de Empleados del Departamento de Cundinamarca – SINDECUN. La señora Castillo estuvo entre sus fundadoras.

3. El mismo día 27 de febrero de 2001 se notificó sobre la fundación de SINDECUN a la Asamblea de Cundinamarca y al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. En los días siguientes se le informó a la Asamblea sobre la afiliación de nuevos empleados al sindicato. Pocos días después, el 5 de marzo, se le solicitó al Ministerio que inscribiera en el registro sindical al Sindicato, lo cual sucedió el 6 de junio de 2001.

4. Mediante la ordenanza Nº 002 del 27 de febrero de 2001 y la resolución Nº 10 del 15 de marzo de 2001, la Asamblea Departamental decidió suprimir la totalidad de los empleos de su planta de personal. Con base en lo anterior, el día 16 de marzo de 2001, la señora Castillo fue notificada de que su cargo había sido suprimido.

5. La señora Castillo entabló una demanda de reintegro contra el Departamento de Cundinamarca – Asamblea de Cundinamarca, por cuanto al momento de su desvinculación estaba amparada por el fuero sindical – como miembro fundador de SINDECUN – y los demandados no habían adelantado ante la jurisdicción laboral ordinaria el procedimiento previo para su despido.

6. En su sentencia del día 9 de julio de 2004, el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Bogotá condenó al Departamento de Cundinamarca a reintegrar a la señora Castillo al mismo cargo que desempeñaba al momento de su desvinculación, o a uno de igual categoría. Igualmente, lo condenó a pagar a la actora los salarios que había dejado de percibir, con la autorización de descontar los valores pagados por ces antías definitivas e indemnización.

Manifiesta el Juzgado que estaba probado que la actora había sido miembro fundador del sindicato y que, por consiguiente, estaba amparada por el fuero sindical. Luego, anota que en la sentencia T-1334 de 2001 la Corte Constitucional había precisado que, en todos los casos, la desvinculación de un empleado público amparado por el fuero sindical requería de la calificación judicial previa.

7. En su providencia del 31 de agosto de 2004, la Sala Laboral del Tribunal Superi or de Bogotá decidió revocar la sentencia de primera instancia, y absolver al Departamento y a la Asamblea de Cundinamarca.

La Sala expresa, en primer lugar, que era claro que la demandante había actuado como miembro fundador del sindicato. También mani fiesta que la administración departamental no acreditó la decisión judicial que facultara el retiro. Por ello, entra a definir "si para este caso especial debía la Administración respetar el fuero o dada la supresión del cargo, le era permitido proceder en la forma que lo hizo." Sobre el punto expone que el Departamento indicó que la ordenanza Nº 002 del 27 de febrero de 2001 y la resolución Nº 10 del 15 de marzo de 2001 habían sido expedidas de conformidad con lo establecido en la ley 617 de 2000, y que e l despido había ocurrido por supresión del cargo. Al respecto manifiesta que esta situación fáctica "impide el reintegro físico de la demandante y sus consecuencias; de patrocinarlo, se estaría ante una obligación de imposible cumplimiento, no estando nadi e obligado a ello, acorde al criterio que sobre el punto se ha mantenido desde antaño, y que no varía, a pesar de tratarse aquí de un fuero sindical, pues la consecuencia de esta figura no llega al extremo de tornar en posible lo imposible fácticamente..." La Sala transcribe apartes de distintas sentencias del Consejo de Estado y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, de las que concluye que, incluso en el caso de que exista fuero sindical, no se puede exigir el reintegro a un cargo en el servicio público cuando este ha sido suprimido por causa de una reestructuración. Por lo tanto, finaliza con la afirmación de que "no es posible pretender el reintegro a un cargo, que en virtud precisamente de la reestructuración desapareció, incurr iéndose en caso de proferirse la orden de reintegro en una decisión de 'imposible cumplimiento', por sustracción de materia..." La Magistrada Lucy Stella Vásquez salvó su voto.

8. La ciudadana Julia Myriam Castillo Granados interpuso, mediante apoderada , una acción de tutela contra la decisión del Tribunal. En la demanda se expresa que la sentencia constituye una vía de hecho por defecto sustantivo, por las siguientes razones:

a) porque desconoció la cosa juzgada constitucional acerca de la existen cia del fuero sindical para los empleados públicos; b) porque interpretó las normas de la manera más desfavorable para el trabajador, al " argumentar que la actora no puede ser reintegrada a su cargo por ser de imposible cumplimiento en virtud de que el cargo que ocupaba desapareció." c) Porque desconoció los principios constitucionales de la favorabilidad, la igualdad, la dignidad humana, la seguridad jurídica, la solidaridad y la justicia.

En relación con la acusación acerca de que la sentencia del Tribunal violó el principio de igualdad manifiesta la apoderada de la actora: "... la supresión de cargos cobijó a un sinnú mero de empleados de carrera administrativa de la Asamblea Departamental, los cuales iniciaron las acciones pertinentes una vez agotada la vía gubernativa. Muchos de estos asuntos ya han sido resueltos por la segunda instancia, en este caso, el Tribunal Su perior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Laboral, en sentido 'FAVORABLE', teniendo los mismos hechos y pretensiones que el caso de la señora JULIA MYRIAM CASTILLO GRANADOS. Entre algunas de las sentencias cito: la del 30 de mayo de 2003, expediente Nº 0720010307-02, Magistrada Ponente Doctora Angela María Betancur de Gómez; sentencia del 4 de febrero de 2004, de la Honorable Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, Magistrado ponente doctor Yesid Ramírez Bastidas, acción de tutela; y la sentencia proferi da por el Tribunal Superior de Bogotá D.C., Sala Laboral, del 13 de febrero de 2004, del proceso especial de fuero sindical acción de reintegro, promovido por Alba Stella Delgado Zamora contra el Departamento de Cundinamarca - Asamblea de Cundinamarca." A continuación, pasa a fundamentar su afirmación acerca de que la sentencia del Tribunal vulneró distintos derechos fundamentales de la actora.

A la demanda se anexaron diferentes documentos. Entre ellos se encuentran las copias de las sentencias a las que se aludió al afirmar que la sentencia del Tribunal vulneraba el derecho a la igualdad, por cuanto había fallado en este caso en un sentido distinto a otras ocasiones. Estas sentencias son: i) la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Sup erior de Bogotá, el 30 de mayo de 2003, dentro del proceso especial de fuero sindical, acción de reintegro, promovido por José Ignacio Vergara Ibáñez contra el Departamento de Cundinamarca y la Asamblea de Cundinamarca;

ii); la sentencia de tutela proferi da por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el 4 de febrero de 2004, dentro del proceso instaurado por Alba Stella Delgado Zamora contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá; y iii) la sentencia proferida por la Sala Labora l del Tribunal Superior de Bogotá, el 13 de febrero de 2004, dentro del proceso especial de fuero sindical, acción de reintegro, promovido por Alba Stella Delgado Zamora contra el Departamento de Cundinamarca y la Asamblea de Cundinamarca.

II. DECISIO NES JUDICIALES 9. En su sentencia del día 18 de noviembre de 2004, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia negó la acción de tutela, por cuanto "no es dable mediante la tutela invalidar los efectos de las providencias judiciales..." 10. En su providencia del 2 de febrero de 2005, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión impugnada. En la sentencia se expresa que el Tribunal "en forma seria, juiciosa y racionada explicó los motivos que de conformidad con las normas y precedentes jurisprudenciales aplicables y con los hechos acreditados le permitían revocar el fallo que revisaba, desvirtuando así la línea argumentativa prohijada por el juzgador de primera instancia...·" Y en relación con la acusación sobre la vulneración del derecho de igualdad manifestó:

"Finalmente, en nada modifica la anterior conclusión el hecho consistente en que la Sala Laboral accionada al pronunciarse en torno a casos similares al del accionante hubiera accedido a las pretensiones de las demandas correspondientes, si resulta incuestionable que en cada evento debe adoptarse la determinación conclusiva consultando su individualidad." III. PRUEBAS SOLICITADAS POR LA SALA DE REVISIÓN 11. Mediante auto del día 27 de mayo de 2005, la Sala de Revisión le ordenó a la Secretaría General que solicitara el envío del expediente del proceso laboral ordinario y la remisión de distintos documentos por parte de la Asamblea de Cundinamarca.

El Presidente de la Asamblea de Cundinamarca remitió a la Sala de Revisión copia de los siguientes documentos: - De la ordenanza N° 02 del 27 de febrero de 2001, "por la cual se suprimen los cargos de la Planta de Personal de la Asamblea Departamental, se derogan unas ordenanzas y se dictan otras disposiciones";

- Copia de la Resolución N° 010 del 15 de marzo de 2001, "por la cual se suprimen los cargos de la planta de personal de la Asamblea Departamental" - Copia del acta N° 14 de la sesión del 21 de febrero de 2001 de la Asamblea Departamental de Cundinamarca. En ella consta que se le dio el primer debate al proyecto de ordenanza N° 09 de 2001, el cual se convertiría en la ordenanza N° 02 de 2001, y al proyecto de ordenanza N° 07 de 2001, "por medio de la cual se modifica el presupuesto de rentas y recursos de capital y apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2001." - Copia del acta N° 15 de la sesión del 22 de febrero de 2001, en la cual se le dio el segundo debate al proyecto de ordenanza N° 09 de 2001, el cual se convertiría en la ordenanza N° 02 de 2001, y al proyecto de ordenanza N° 07 de 2001;

- Copia del acta N° 16 de la sesión del 23 de febrero de 2001, en la cual se le dio el tercer debate al proyecto de ordenanza N° 09 de 2001, el cual se convertiría en la ordenanza N° 02 de 2001, y al proyecto de ordenanza N° 07 de 2001.

- Copia del folio 689 de la Gaceta de Cundinamarca N° 13.653 del 27 de febrero de 2001, en el cual se publicó la ordenanza N° 02 del 27 de febrero de 2001.

12. En el expediente del proceso laboral de fuero sindical-reintegro, en el cuaderno 1, se encuentran distintos documentos aportados por la abogada de la parte demandada, en el marco de la audiencia celebrada el 21 de febrero de

2002 (fl.

94 ss.). Varios de los documentos hacen referencia a la creación de otro sindicato, el Sindicato de Empleados de la Asamblea Departamental de Cundinamarca – SINDEASAMCUN. Este sindicato fue creado el 23 de noviembre de 2000, por distintos servidores de la Asamblea Departamental de Cundinamarca.

Como presidente del mismo fue nombrado el señor Héctor Torres Guevara. El día 30 de noviembre de 2000, el Presidente del sindicato le envió una comunicación al Gobernador de Cundinamarca (folio 96), en la cual expresa:

"Comedidamente me permito comunicarle que en ejercicio del derecho constitucional y legal de asociación los funcionarios de la Asamblea Departamental de Cundinamarca hemos fundado un sindicato de empresa, SINDEASAMCUN, cuya solicitud de inscripción en el Registro Sindical ante el Ministerio del Trabajo se encuentra en trámite.

"Lo anterior para evitar que mediante una ordenanza se pueda llegar a despedir masivamente a los funcionarios de la Asamblea Departamental, los cuales gozan de fuero circunstancial." Luego, el mismo señor Torres le envió al Presidente de la Asamblea de Cundinamarca distintas comunicaciones en las que le informa acerca de afiliaciones al Sindicato. El día 26 de diciembre, le envía un nuevo escrito en el que le remite el listado de "los afiliados al Sindicato de Empleados de la Asamblea Departamental de Cundinamarca 'SINDEASAMCUN', los cuales gozamos de fuero sindical de fundadores, de acuerdo al art. 406 del Código Sustantivo del Trabajo." El listado está integrado por 63 servidores (fls. 146-147).

Llama la atención que, posteriormente, el día 27 de febrero de 2001, muchos de los fundadores de SINDEASAMCUN crearán otra organización sindical, el Sindicato de Empleados del Departamento de Cundinamarca – SINDECUN. Entre los servidores que participaron en la fundación de los dos sindicatos se encuentra la actora de este proceso, Julia Myriam Castillo Granados. También el Presidente de este nuevo Sindicato será el señor Héctor Torres Guevara.

Al proceso laboral de fuero sindical se aportó también copia de la sentencia dictada por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, el día 16 de agosto de 2002, dentro del proceso especial de fuero sindical instaurado por Margarita Niño Hernández contra el Departamento de Cundinamarca (expediente Nº 022001 0418 02, M.P. Natalia Contreras de Quevedo – fls. 181 ss.). La actora era directiva suplente del sindicato SINDEASAMCUN y también fue afectada por la decisión tomada por la Asamblea Departamental de suprimir la planta de personal de la Asamblea. En la sentencia se establece que SINDEASAMCUN fue fundado el 23 de noviembre de 2000 y que su personería jurídica fue inscrita en el registro sindical del Ministerio del Trabajo mediante acta de inscripción Nº 00011 del 29 de diciembre de 2000.

IV. REVISIÓN POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL CONSIDERACIONES y fundamentos Competencia 1. Esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política.

Problema Jurídico 2. La demandante trabajó durante varios años en la Asamblea de Cundinamarca y estaba escalafonada en la carrera administrativa. El 27 de febrero de 2001 creó un sindicato junto con otros servidores públicos del Departamento, pero a pesar de ello fue desvinculada de la institución, en razón de la Ordenanza Nº 2 de 2001 de la Asamblea de Cundinamarca, que decidió suprimir la totalidad de los empleos de su planta de personal.

La actora entabló un proceso de fuero sindical contra el Departamento y la Asamblea Departamental, por cuanto, a pesar de gozar del fuero circunstancial en su calidad de fundadora del sindicato, fue despedida sin contar con la aprobación de la jurisdicción laboral.

La sentencia de primera instancia condenó al Departamento de Cundinamarca a reintegrar a la actora y a pagarle los salarios dejados de percibir. Esta decisión fue revocada por el Tribunal, el cual estimó que no era procedente el reintegro,

en razón de que los cargos de la Asamblea Departamental habían sido suprimidos a través de la Ordenanza Nº 2 de 2001.

En vista de lo anterior, la actora entablo una ación de tutela contra la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, bajo la consideración de que ésta había incurrido en una vía de hecho en su sentencia. La solicitud de amparo fue negada en las dos instancias.

De acuerdo con la demanda de tutela, el problema jurídico por resolver en el presente caso es si la sentencia del Tribunal constituye una vía de hecho sustantiva, por cuanto i) desconoció el fuero sindical de la actora; ii) interpretó las normas de la manera más desfavorable para la demandante, de tal manera que no ordenó su reintegro, por cuanto su cargo había desaparecido; y iii) vulneró el principio de igualdad, ya que le brindó un trato distinto al que han recibido otros servidores públicos del Departamento que habían sido desvinculados laboralmente por la misma causa que la actora.

La Sala de Revisión considera que antes de adentrarse en el problema planteado por la actora debe resolver la siguiente pregunta: ¿cuál es el alcance de las normas sobre fuero sindical cuando la constitución del sindicato es posterior a las medidas de reestructuración de una entidad que comprenden la supresión de la planta de personal? Y luego de resolver este interrogante habrá entonces de responderse a la siguiente pregunta: ¿incurrió en una vía de hecho la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá en su sentencia, por cuanto no accedió a la pretensión de la actora de ser reintegrada en su cargo, a pesar de que fue desvinculada del mismo sin autorización judicial previa, pocos días después de haber tomado parte en la creación de un sindicato? Antes de responder a estas preguntas habrá de analizarse si la acción de tutela procede en este caso, tal como se hace a continuación.

Reiteración de jurisprudencia. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra acciones u omisiones judiciales 3. Vistos los antecedentes, la Sala de Revisión considera que el caso plantea un problema jurídico que ya ha sido abordado ampliamente por la jurisprudencia constitucional, a saber: ¿procede la acción de tutela, a pesar de su carácter subsidiario, contra u na providencia judicial en la que presuntamente se vulneran los derechos fundamentales? 4. Como ya ha sido señalado por esta Sala en otra ocasión, [1] la sentencia C-543 de 1992 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), citada como precedente aplicable al presente caso por la Sala de Casación Laboral de la Co rte Suprema de Justicia, estudió la constitucionalidad de los artículos 11 y 12 del Decreto 2591 de 1991, normas que regulaban el ejercicio de la acción de tutela contra sentencias judiciales. En esta sentencia se resolvió declarar inexequibles las disposi ciones acusadas, por considerar que desconocían las reglas de competencia fijadas por la Constitución Política y afectaban el principio de seguridad jurídica.

5. No obstante, la decisión de la Sala Plena de la Corte Constitucional no se adoptó en término s absolutos, pues matizó sus efectos al prever casos en los cuales, de forma excepcional, la acción de tutela es procedente contra actuaciones que aunque en apariencia estuvieran revestidas de formas jurídicas, en realidad implicaran una vía de hecho. Al r especto dijo la Sala Plena en la mencionada sentencia C-543 de 1992:

“(…) nada obsta para que por la vía de la tutela se ordene al juez que ha incurrido en dilación injustificada en la adopción de decisiones a su cargo que proceda a resolver o que obse rve con diligencia los términos judiciales, ni riñe con los preceptos constitucionales la utilización de esta figura ante actuaciones de hecho imputables al funcionario por medio de las cuales se desconozcan o amenacen los derechos fundamentales, ni tampoc o cuando la decisión pueda causar un perjuicio irremediable, para lo cual sí está constitucionalmente autorizada la tutela pero como mecanismo transitorio cuyo efecto, por expreso mandato de la Carta es puramente temporal y queda supeditado a lo que se res uelva de fondo por el juez ordinario competente (artículos 86 de la Constitución Política y 8º del Decreto 2591 de 1991). En hipótesis como éstas no puede hablarse de atentado alguno contra la seguridad jurídica de los asociados, sino que se trata de hace r realidad los fines que persigue la justicia.” 6. Atendiendo al efecto erga omnes de los fallos de constitucionalidad, es decir, a su fuerza vinculante, las distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional pasaron a

aplicar e interpretar en los ca sos concretos el precedente establecido por la Sala Plena. Así se hizo, por ejemplo, en las sentencias T-079 de 1993 [2] y T-158 de 1993 [3] - proferidas inmediatamente después de la expedición de la sentencia C-543 de 1992.

En esta línea es importante citar la sentencia T-173 de 1993, en la que, con ponencia del magistrado José Gregorio Hernández Galindo –el mimo ponente de la sentencia C-543 de 1992–, se consideró lo siguiente, "Las actuaciones judiciales cuya ostensible desviación del ordenamiento jurídico las convierte - pese a su forma - en verdaderas vías de hecho, no merecen la denominación ni tienen el carácter de providencias para los efectos de establecer la procedencia de la acción de tutela. No es el ropaje o la apariencia de una decisión sino su contenido lo que amerita la intangibilidad constitucionalmente conferida a la autonomía funcional del juez.

“(..) "De los párrafos transcritos aparece claro que la doctrina de la Corte ha efectuado un análisis material y ha establecido una diáfana distinción entre las providencias judiciales -que son invulnerables a la acción de tutela en cuanto corresponden al ejercicio autónomo de la función judicial y respecto de las cuales existen, dentro del respectivo proceso, los medios judiciales de defensa establecidos por el ordenamiento jurídico- y las vías de hecho por cuyo medio, bajo la forma de una providencia judicial, quien debería administrar justicia quebranta en realidad los principios que la inspiran y abusa de la autonomía que la Carta Política reconoce a su función, para vulnerar en cambio los derechos básicos de las personas.

"En ese orden de ideas, la violación flagrante y grosera de la Constitución por parte del juez, aunque pretenda cubrirse con el manto respetable de la resolución judicial, puede ser atacada mediante la acción de tutela siempre y cuando se cumplan los presupuestos contemplados en el artículo 86 de la Constitución y no exista otro medio al alcance del afectado para la defensa de su derecho.” 7. La evolución de la jurisprudencia condujo a que, desde la sentencia T-231 de 1994 (M.P.

Eduardo Cifuentes Muñoz) se determinara cuáles defectos podían conducir a que una sentencia fuera calificada como una vía de hecho. En la providencia se indicaron los casos excepcionales en que procede la acción de tutela, indicando que se configura una vía de hecho cuando se presenta, al menos, uno de los siguientes vicios o defectos protuberantes: (1) defecto sustantivo, que se produce cuando la decisión controvertida se funda en una norma indiscutiblemente inaplicable; (2) defecto fáctico, que ocurre cuando resulta indudable que el juez carece de sustento probatorio suficiente para proceder a aplicar el supuesto legal en el que se sustenta la decisión; (3) defecto orgánico, se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente , de competencia para ello; y, (4) defecto procedimental que aparece en aquellos eventos en los que se actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

Esta doctrina constitucional ha sido precisada y reiterada en varias sentencias de unificación proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional, entre las cuales se encuentran las sentencias SU-1184 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) y SU-159 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

8. Ahora bien, en los últimos años se ha venido presentando una evolución de la jurisprudencia constitucional acerca de las situaciones que hacen viable la acción de tutela contra providencias judiciales. Este desarrollo ha conducido a la conclusión de que las sentencias judiciales pueden ser atacadas mediante la acción de tutela por causa de otros defectos adicionales, y de que, dado que esos nuevos defectos no implican que la sentencia sea necesariamente una “violación flagrante y grosera de la Constitución”, es más adecuado utilizar el concepto de “causales genéricas de procedibilidad de la acción” que el de “vía de hecho.” En la sentencia T-774 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) se describe la evolución presentada de la siguiente manera:

“(...) la Sala considera pertinente señalar que el concepto de vía de hecho , en el cual se funda la presente acción de tutela, ha evolucionado en la jurisprudencia constitucional. La Corte ha decantado los conceptos de capricho y arbitrariedad judicial, en los que originalmente se fundaba la noción de vía de hecho. Actualmente no ‘(…) sólo se trata de los casos en que el juez impone, de manera grosera y burda su voluntad sobre el ordenamiento, sino que incluye aquellos casos en los que se aparta de los precedentes sin argumentar debidamente (capricho) y cuando su discrecionalidad interpretativa se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados (arbitrariedad). Debe advertirse que esta corporación ha señalado que toda actuación estatal, máxime cuando existen amplias facultades discrecionales (a lo que de alguna manera se puede asimilar la libertad hermenéutica del juez), ha de ceñirse a lo razonable. Lo razonable está condicionado, en primera medida, por el respeto a la Constitución.’ [4] En este caso (T-1031 de 2001) la Corte decidió que la acción de tutela procede contra una providencia judicial que omite, sin razón alguna, los precedentes aplicables al caso o cuando ‘su discrecionalidad interpretativa se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados.’ “Este avance jurisprudencial ha llevado a la Corte a remplazar ‘(…) el uso conceptual de la expresión vía de hecho por la de causales genéricas de procedibilidad.’ Así, la regla jurisprudencial se redefine en los siguientes términos, ‘Por lo anterior, todo pronunciamie nto de fondo por parte del juez de tutela respecto de la eventual afectación de los derechos fundamentales con ocasión de la actividad jurisdiccional (afectación de derechos fundamentales por providencias judiciales) es constitucional mente ad mi sible, so lamente, cuando el juez haya determinado de manera previa la configuración de una de las causales de procedibilidad; es decir, una vez haya constatado la existencia de alguno de los seis eventos suficientemente reconocidos por la jurisprudencia: (i) defe cto sustantivo, orgánico o procedimental; (ii) defecto fáctico; (iii) error inducido; (iv) decisión sin motivación, (v) desconocimiento del precedente y (vi) violación directa de la Constitución.’ [5] “Esta posición fue reiterada recientemente en la sentencia T-200 de 2004 (M.P. Clara Inés Vargas), caso en el que se confirmó la decisión de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia de conceder una tutela por haberse incurrido en una ‘vía de hecho’.

[6] 9. Por lo tanto, coincide parcialmente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional con la Sala de Casación Laboral en reconocer la obligatoriedad que tienen en el sistema jurídico colombiano las sentencias de constitucionalidad, específicamente la sentencia C-543 de 1992, pero no comparte el criterio según el cual en dicha sentencia se decidió que era contrario a la Constitución Política de 1991 el que proceda una acción de tutela contra una actuación judicial, incluso cuando esta configure una vía de hecho .

La Corte ha indicado que, en lugar de descartar de manera absoluta la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, debe verificarse en cada caso concreto si ella es procedente, observando si reúne los estrictos requisitos precisados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

El artículo 86 de la Constitución dice que la tute la procede cuando los derechos fundamentales “resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”. Los jueces son autoridades públicas y sus providencias constituyen su principal forma de acción. Además, como se dijo , la Corte Constitucional en sus salas de revisión y en su Sala Plena ha reiterado que la tutela sí procede contra providencias judiciales cuando éstas constituyen vías de hecho. También ha proferido sentencias de constitucionalidad con efectos erga omnes en el mismo sentido.

[7] No desconoce esta Sala de Revisión que una sentencia, como cualquier texto, es objeto de interpretación. Empero, así como esta Corporación ha reconocido que quien interpreta con autoridad las sentencias de la Corte Suprema de Justicia es la propia Corte Suprema de Justicia - en razón a que su doctrina relativa al alcance de las leyes en el ámbito de su competencia como “máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria” (artículo 234 C.P.), constituye un derecho viviente [8] -, es obvio que quien interpreta con autoridad las sentencias de la Corte Constitucional es la misma Corte Constitucional.

10. Finalmente, es importante señalar que en la Sentencia C–590 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la expresión “ni acción”, que hacía parte del artículo 185 de la Ley 906

de 2004 (nuevo Código de Procedimiento Penal). Dicha expresión fue declarada inconstitucional por cuanto desconoce el principio de supremacía de la Constitución (art. 4º C.P.), al restringir el alcance de un mecanismo constitucional que, como la acción de tutela, fue diseñado para la protección de los derechos fundamentales frente a "cualquier autoridad pública" (artículo 86 C.P). La Corte distinguió en este fallo, que tiene efectos erga omnes , que una cosa es que el legislador no permita la utilización de recursos contra las sentencias que resuelvan el recurso extraordinario de casación en materia penal, en desarrollo de su libertad de configuración, y otra muy distinta que excluya la procedencia de la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución para la protección de los derechos fundamentales contra toda acción u omisión de cualquier autoridad pública, concepto que evidentemente también incluye a las autoridades judiciales.

De esta manera, en una sentencia que produce efectos erga omnes, se reafirmó la posición que ha venido adoptando la Corte Constitucional desde 1993, la cual reitera la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales e n casos excepcionales y estima contrario a la Carta que se excluya de manera general y absoluta la interposición de la acción de tutela contra providencias judiciales, incluidas las proferidas por la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado.

Los alcances y límites del fuero sindical cuando el sindicato es creado luego de que una institución pública ha decidido, de acuerdo con el ordenamiento jurídico existente, suprimir su planta de personal.

Las particularidades del presente caso. 11. La Constitución de 1991 consagró constitucionalmente el derecho de asociación sindical y el reconocimiento de la garantía del fuero sindical. Reza el artículo 39 de la Constitución:

"ARTICULO 39. Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución.

"La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.

"La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial. "Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión.

"No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública." También distintos tratados de derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad en nuestro país contemplan el derecho de asociación sindical.

Así lo hacen el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su art. 22; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su art. 8; la Convención Americana de Derechos Humanos, en su art. 16; y el Protocolo de San Salvador, en su art. 8.

Además, diversos Convenios de la Organización Internacional del Trabajo se ocupan del derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva, siendo los principales entre ellos los Convenios 87 y 98, sobre los cuales ya ha señalado la Corte que forman parte del bloque de constitucionalidad, y que se refieren a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicalización y al derecho de sindicalización y de negociación colectiva. Estos convenios son complementados por convenios más específicos, entre los cuales se destacan para este caso el 135, el 151 y el 154, referidos respectivamente a los representantes de los trabajadores, a las relaciones laborales en la administración pública y al fomento de la negociación colectiva.

12. El artículo 405 del Código Sustantivo del Trabajo dispone que el fuero sindical constituye una garantía para ciertos trabajadores "de no ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de l a misma empresa o a un municipio distinto, sin justa causa, previamente calificada por el juez del

trabajo.” A su vez, el artículo 406 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el art. 12 de la Ley 584 de 2000, establece cuáles son los trabajadores que gozan de la garantía del fuero sindical:

“ARTICULO 406. TRABAJADORES AMPARADOS POR EL FUERO SINDICAL. Están amparados por el fuero sindical: “ a) Los fundadores de un sindicato, desde el día de su constitución hasta dos (2) meses después de la inscripción en el registro sindical, sin exceder de seis (6) meses;

“b) Los trabajadores que, con anterioridad a la inscripción en el registro sindical, ingresen al sindicato, para quienes el amparo rige por el mismo tiempo que para los fundadores;

“c) Los miembros de la junta directiva y subdirectivas de todo sindicato, federación o confederación de sindicatos, sin pasar de cinco (5) principales y cinco (5) suplentes, y los miembros de los comités seccionales, sin pasar de un (1) principal y un (1) suplente. Este amparo se hará efectivo por el tiempo que dure el mandato y seis (6) meses más;

“d) Dos (2) de los miembros de la comisión estatutaria de reclamos, que designen los sindicatos, las federaciones o confederaciones sindicales, por el mismo período de la junta directiva y por seis (6) meses más, sin que pueda existir en una empresa más de una (1) comisión estatutaria de reclamos.

“PARAGRAFO 1o. Gozan de la garantía del fuero sindical, en los términos de este artículo, los servidores públicos, exceptuando aquellos servidores que ejerzan jurisdicción, autoridad civil, política o cargos de dirección o administración.

“PARAGRAFO 2o. Para todos los efectos legales y procesales la calidad del fuero sindical se demuestra con la copia del certificado de inscripción de la junta directiva y/o comité ejecutivo, o con la copia de la comunicación al empleador.” (subrayas no originales) Como se observa, el fuero de fundador protege a los asociados desde la constitución del sindicato hasta dos meses después de la inscripción en el registro sindical, sin superar un término de 6 meses. Además, también se aplica a los servidores públicos, con las excepciones que señala taxativamente la ley.

13. Tal como lo señala el escrito de tutela, la jurisprudencia de la Corte ha sido enfática en señalar la importancia del fuero sindical para proteger la libertad y el derecho de asociación sindical. A manera de ilustración, en la sentencia T-326 de 1999 [9] se expresó al respecto:

“Ha sostenido esta Corte, que la institución del fuero sindical es una consecuencia de la protección especial que el Estado otorga a los sindicatos para que puedan cumplir libremente la función que a dichos organismos compete, cual es la defensa de los intereses de sus afiliados. Con dicho fuero, la Carta y la ley, procuran el desarrollo normal de las actividades sindicales, vale decir, que no sea ilusorio el derecho de asociación que el artículo 39 superior garantiza; por lo que esta garantía mira a los trabajadores y especialmente a los directivos sindicales, para que estos puedan ejercer libremente sus funciones, sin estar sujetos a las represalias de los empleadores. En consecuencia, la garantía foral busca impedir que, mediante el despido, el traslado o el desmejoramiento de las condiciones de trabajo, se perturbe indebidamente la acción que el legislador le asigna a los sindicatos.” Incluso la Corte ha manifestado que, si bien normalmente la acción de tutela no es procedente para demandar el despido de una persona que contaba con fuero sindical, dado que existe la acción expedita de reintegro ante la jurisdicción laboral, la tutela sí procede cuando se advierte que los despidos tienen por fin obstaculizar el ejercicio del derecho de asociación sindical.

[10] Además, la Corte ha dispuesto que también en los casos en los que una entidad es reestructurada se debe solicitar la autorización del juez laboral para poder licenciar a servidores públicos amparados con el fuero sindical. A manera de ejemplo, en la sentencia T-205 de 2004 [11] se manifestó:

“En este orden de ideas, la Sala de Revisión considera que en los casos de reestructuración de pasivos de entidades públicas, la Administración tiene el deber de acudir previamente ante el juez laboral cuando quiera que sea necesario suprimir un cargo que viene sie ndo ocupado por un trabajador aforado. Así pues, el funcionario judicial determinará si el

proceso de reestructuración constituye o no una justa causa para levantar la garantía constitucional del fuero a un dirigente sindical.

“De tal suerte que no tramitar previamente una autorización judicial para despedir al trabajador aforado, incluso en los casos de reestructuración de pasivos, constituye una omisión que genera una vulneración al debido proceso y a los derechos de asociación, libertad y fuero sindicales.” En la presente sentencia la Corte reitera esta jurisprudencia. Sin embargo, dadas las especificidades del presente caso es necesario aclarar los hechos alegados para sostener que se está en el supuesto de que servidores amparados por el fuero sindical fueron desvinculados sin autorización judicial. En otras palabras, es necesario determinar si la tutelante realmente estaba cobijada por el fuero, lo cual es el presupuesto fáctico para aplicar la jurisprudencia citada.

14. En la demanda se manifiesta que la actora fue fundadora del sindicato SINDECUN, razón por la cual gozaba de la garantía del fuero sindical. A pesar de ello fue desvinculada de la administración sin que ésta hubiera obtenido la autorización judicial requerida. Por eso se incoó la acción de reintegro que fue fallada desfavorablemente por el Tribunal. Precisamente, la acción de tutela persigue que se declare que la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Bogotá constituye una vía de hecho y que, en consecuencia, se ordene el reintegro de la actora y el pago de los salarios e indemnizaciones correspondientes.

Las características del presente proceso – por las circunstancias específicas que lo identifican y distinguen de otros conocidos por la Corte - llevan a la conclusión de que la creación de SINDECUN no es fundamento suficiente para afirmar que la actora gozaba de la protección del fuero sindical. El derecho de sindicalización tiene por fin, entre otros, posibilitar que los trabajadores negocien con los empleadores sus condiciones de trabajo y empleo y regulen sus relaciones con ellos.

[12] A su vez, como lo ha señalado la Corte Constitucional, el propósito del fuero sindical es proteger el ejercicio del derecho de asociación sindical, de tal manera que los procesos de negociación laboral y los reclamos de los trabajadores sobre sus condiciones de trabajo no estén bajo la amenaza del despido de los dirigentes sindicales.

Pues bien, dadas las particularidades del caso, en este proceso lo que se puede observar es que la creación del sindicato no tiene por fin fortalecer la posición de los trabajadores para entrar a debatir sobre las condiciones de trabajo con la administración. De hecho, como la planta fue suprimida dichas condiciones también están llamadas a desaparecer. Con la creación del sindicato mencionado se pretendió asegurar a los afiliados una protección temporal de sus cargos, ante la inminente decisión de suprimirlos.

Se trata, entonces, de un procedimiento mediante el cual se utilizan las herramientas creadas para proteger a los trabajadores con un fin distinto a aquél para el que fueron creadas. La secuencia de los hechos del caso así lo indica.

15. En el año 2000 se dictó la Ley 617, “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.” Esta ley fue promulgada el día 6 de agosto de 2000.

El artículo 8 de la Ley fijó porcentajes máximos a los gastos que podían generar las Asambleas Departamentales, así: “ARTICULO 8o. VALOR MAXIMO DE LOS GASTOS DE LAS ASAMBLEAS Y CONTRALORIAS DEPARTAMENTALES.

A partir del año 2001, durante cada vigencia fiscal, en las Asambleas de los departamentos de categoría especial los gastos diferentes a la remuneración de los diputados no podrán superar el ochenta por ciento (80%) de dicha remuneración. En las Asambleas de los departamentos de categorías primera y segunda los gastos diferentes a la

remuneración de los diputados no podrán superar el sesenta por ciento (60%) del valor total de dicha remuneración. En las Asambleas de los departamentos de categorías tercera y cuarta los gastos diferentes a la remuneración de los diputados no podrán superar el veinticinco por ciento (25%) del valor total de dicha remuneración...” [13] Para ajustarse a lo prescrito en este artículo, el 21 de febrero de 2001, la Asamblea Departamental de Cundinamarca comenzó el trámite de dos proyectos de ordenanza, a saber: el proyecto de ordenanza N° 09, “por la cual se suprime la Planta de Personal de la Asamblea Departamental, se derogan unas ordenanzas, se otorgan unas autorizaciones al Gobernador y se dictan otras disposiciones”, y el proyecto de ordenanza N° 07 de 2001, “por medio de la cual se modifica el presupuesto de rentas y recursos de capital y apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2001” (acta N° 14).

Al día siguiente, 22 de febrero, se presentó la ponencia para segundo debate sobre el proyecto de ordenanza N° 7, que modificaba el presupuesto de 2001, para agregarle un rubro a los gastos de funcionamiento, destinado a pagar las indemnizaciones de los servidores públicos que serían licenciados de la Asamblea de Cundinamarca. En la ponencia se expresa:

“La Asamblea Departamental de Cundinamarca, debido a los ajustes fiscales a que se ve obligada, en cumplimiento de los dispuesto en la ley 617 de 2000, requiere adelantar el proceso de supresión de cargos de la Planta de Personal que actualmente tiene a su servicio, habida cuenta que los porcentajes de recursos establecidos por dicha ley para financiar los gastos anuales de funcionamiento, son insuficientes frente a los costos generados por la actual Planta de Personal.

“Para poder adelantar el mencionado proceso de supresión de cargos de la planta de personal de esta Corporación dando cumplimiento a la ley se requiere contar previamente con los recursos suficientes que garanticen el pago de las indemnizaciones del personal de planta que se debe retirar.

“Para la proyección de estas apropiaciones se toma como referencia la liquidación que se hace sobre todos y cada uno de los empleados que prestan sus servicios en la planta de personal, requiriéndose para ello la suma de TRESCIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES DE PESOS M/CTE ($341.000.000.oo), los cuales se incorporan al presupuesto general del Departamento ...” Luego, en el debate se plantea que la cifra para las indemnizaciones se calculó teniendo como fecha de corte el 28 de febrero. Dice el Presidente de la Asamblea: “Está calculada frente a un corte de febrero 28, e incluye una suma aproximada para la indemnización de algunas personas que incluso ya no son funcionarios, pero que a 31 de diciembre cuando fueron retirados estaban en embarazo, entonces esperamos que se pueda cubrir, porque el propósito es que con estos 341 millones se cubriría la totalidad de las indemnizaciones de todos los funcionarios que tienen derecho a esta indemnización de la Asamblea.” En la misma acta 15 se anotó con respecto al proyecto de ordenanza N 09:

“Se considera que con ocasión de este proyecto surgen para la Asamblea nuevos elementos de juicio que justifican la supresión de la planta de personal existente en la Corporación, ya que es evidente que el presupuesto de funcionamientos se redujo en más de un 60%, para lo cual es innecesario sostener una nómina de características similares a la existente a la fecha, la que de subsistir conllevaría a la insuficiencia económica para sufragar gastos de ley como lo son los honorarios de los Diputados, seguros, mantenimiento de inmuebles y equipos, servicios públicos y otros de igual naturaleza a los que es imposible sustraerse.

“No cabe duda de que la falta de un trámite oportuno en el anterior período constitucional traslada la carga económica al presupuesto del 2001, lo cual aunado a la circunstancia laboral conocida, la falta de una transición que legalmente hubiese sido justa, nos lleva a la imperiosa y lamentable determinación de suprimir la planta de personal existente.” Finalmente, los dos proyectos fueron aprobados en la sesión del día 23 de febrero de 2001 (acta N° 16).

La Ordenanza N° 2 fue publicada el día 27 de febrero en la Gaceta de Cundinamarca. Su texto reza: “Asamblea de Cundinamarca “Ordenanzas sancionadas “Ordenanza N° 02 de 2001 “(Febrero 27) “por la cual se suprimen los cargos de

la Planta de Personal de la Asamblea Departamental, se derogan unas ordenanzas, se otorgan unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones.” “La Asamblea de Cundinamarca, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, “ORDENA:

“Artículo 1. Suprímanse a partir de la publicación de esta ordenanza los cargos de la planta de empleos de la Asamblea Departamental prevista en ordenanzas y especialmente en las ordenanzas números: 41 de 1992, 10 de 1995, 1 de 1998 y en la resolución N° 384 de 1999 que estableció la planta de personal.

“Parágrafo. A partir de la publicación de esta ordenanza y en un término no superior a quince (15) días, la mesa directiva expedirá los actos administrativos pertinentes para la supresión, retiro y/o desvinculación de los empleados de la planta de personal vigente en la Asamblea de Cundinamarca, así como los necesarios para adelantar los trámites de liquidación e indemnización del personal que quede cesante. Igualmente, queda facultada para adelantar las acciones judiciales a que hubiere lugar.

“Se exceptúan del término previsto en este parágrafo aquellos empleados que se encuentren amparados por fuero sindical, caso en el cual el plazo se extenderá hasta la fecha en la que se obtenga la autorización legal correspondiente.

“Artículo 2. Facúltese al Gobernador del Departamento hasta por el término de sesenta (60) días calendario, a partir de la vigencia de esta ordenanza, para crear los rubros y efectuar las modificaciones presupuestales que demanden su cumplimiento.

“Artículo 3. Para la solución de las situaciones no previstas en esta ordenanza, se aplicarán las normas constitucionales y legales pertinentes.

“Artículo 4. Deróganse todos los actos administrativos expedidos por la Asamblea Departamental y por su mesa directiva, que regulan la misma materia, en especial las ordenanzas 41 de 1992, 10 de 1995, 1 de 1998 1 de 2001 y la resolución N° 384 de 1999.

“Artículo 5. La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.” 16. De otra parte, de acuerdo con los documentos que obran en el proceso laboral, el 23 de noviembre de 2000, distintos servidores públicos de la Asamblea Departamental de Cundinamarca crearon el Sindicato de Empleados de la Asamblea Departamental de Cundinamarca- SINDEASAMCUN. Se advierte que este es un sindicato distinto a aquél que creó la tutelante en el presente caso y por el cual alega que estaba amparada por el fuero sindical. Poco después tales servidores le enviaron una comunicación al Presidente de la Asamblea en la que manifestaban que habían creado el sindicato y que perseguían “evitar que mediante una ordenanza se pueda llegar a despedir masivamente a los funcionarios de la Asamblea Departamental, los cuales gozan de fuero circunstancial.” El sindicato fue inscrito en el registro sindical el 29 de diciembre de 2000. Ello indica que, de acuerdo con lo establecido en el literal a) del artículo 406 del Código Sustantivo del Trabajo, el fuero de los fundadores de SINDEASAMCUN se prolongaría hasta el 29 de febrero de 2001.

Días antes del vencimiento del término de protección del fuero, los servidores públicos de la Asamblea Departamental de Cundinamarca presenciaron que en el Departamento se preparaba un proyecto de ordenanza para suprimir los cargos de la planta de personal de la Asamblea. Este proyecto fue debatido por primera vez el 21 de febrero de 2005, por segunda vez el 22 de febrero y por tercera vez el día 23, fecha en la que fue aprobado. De esta manera, el 27 de febrero de 2001 se promulgó la ordenanza Nº 02, “por la cual se suprimen los cargos de la Planta de Personal de la Asamblea Departamental, se derogan unas ordenanzas, se otorgan unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones.” En vista de los acontecimientos narrados, y ante la inminente terminación del fuero de los fundadores del sindicato denominado SINDEASAMCUN - el 29 de febrero de 2001 -, buena parte de los servidores públicos que habían creado dos meses atrás el Sindicato de Empleados de la Asamblea Departamental de Cundinamarca - SINDEASAMCUN -, entre los cuales

se encuentra la actora de este proceso de tutela, decidió crear un nuevo sindicato, el Sindicato de Empleados del Departamento de Cundinamarca - SINDECUN. El Sindicato fue creado el mismo día en el que se promulgó la ordenanza, o sea, cuatro días después de que la Asamblea hubiera aprobado la supresión de su planta de personal. Por eso, no existe duda alguna acerca de que los creadores del sindicato sabían con claridad que la planta de personal de la Asamblea iba a ser suprimida y de que la conformación del segundo sindicato que ahora se invoca por la tutelante tenía por fin, ante la inminente terminación del periodo del fuero de fundadores del primer sindicato, extender el período de protección más allá del termino de seis meses establecido en las leyes vigentes.

Luego de aprobada la Ordenanza Nº 2 de 2001, se dictó la resolución Nº 010 del 15 de marzo de 2001, "por la cual se suprimen los cargos de la planta de personal de la Asamblea Departamental." Con base en lo anterior, posteriormente, el Presidente de la Asamblea le comunicó a los distintos servidores de la Asamblea que sus cargos habían sido suprimidos. En vista de ello, como se puede observar al examinar el proceso, la actora y otros servidores de la Asamblea, con fundamento en la creación del Sindicato y en el fuero de fundadores, procedieron a demandar al Departamento por haberlos desvinculado sin obtener la autorización judicial respectiva.

17. La actora, así como los demás servidores públicos de la Asamblea Departamental de Cundinamarca que instauraron demandas de reintegro, consideran que tienen un derecho cierto e indisputable para ser reintegrados, puesto que estarían amparados por el fuero de fundadores al que les daría derecho la creación del segundo sindicato, y fueron desvinculados de sus cargos sin autorización judicial.

Si el Juez observa solamente las formas habrá de concederle la razón a la actora. Pero como es sabido, la Constitución dispone que en las actuaciones judiciales primará el derecho sustancial (C.P., art. 228). Y en este caso, como se advierte en los hechos relatados, es absolutamente claro que el sindicato fue creado con el único propósito de lograr la protección del fuero de fundadores para sus afiliados y así garantizarles la permanencia en sus cargos durante un tiempo adicional. Es decir, el sindicato fue constituido con el único fin de impedir la aplicación de la decisión de suprimir la planta de personal de la Asamblea Departamental de Cundinamarca, decisión adoptada para ajustarse a las disposiciones de la Ley 617 citada.

Por lo tanto, cabe concluir que la creación del Sindicato no persiguió los objetivos que son amparados por la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos y los convenios de la OIT. La fundación del segundo Sindicato pretendió impedir el cumplimiento de la decisión de suprimir la planta de personal de la Asamblea, decisión que había sido tomada por el órgano competente, para dar cumplimiento a los mandatos de la Ley 617 mencionada. Se trata, entonces, de un procedimiento destinado a impedir la aplicación de normas jurídicas válidas y vigentes.

En efecto, la Ley 617 empezó a regir el día 6 de octubre de 2000, con las obligaciones que ello generaba para todas las asambleas departamentales del país.

Posteriormente, el 23 de noviembre, distintos servidores de la Asamblea Departamental de Cundinamarca crearon el Sindicato de Empleados de la Asamblea Departamental de Cundinamarca – SINDEASAMCUN, el cual fue inscrito en el registro sindical el 29 de diciembre de 2000, lo cual indicaba que el fuero de fundadores se prolongaría hasta el 29 de febrero de 2001. Más tarde, el 21 de febrero de 2001, en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 617, la Asamblea Departamental comenzó el trámite de los proyectos de ordenanza que, respectivamente, suprimían la planta de personal de la Asamblea y modificaban el presupuesto del año 2001, esto último para incorporar el rubro para pagar las indemnizaciones que correspondían por causa de la supresión de la planta de personal. Los dos proyectos fueron aprobados el día 23 de febrero de 2001.

Cuatro días después, el día 27, fue publicada la ordenanza N° 02 que suprimía la planta de personal de la Asamblea Departamental de Cundinamarca. Ese mismo día se constituyó el nuevo sindicato, el Sindicato de Empleados del

Departamento de Cundinamarca – SINDECUN, actividad en la que participó la actora, quien también había sido fundadora del primer sindicato. Por lo tanto, es claro que el segundo sindicato – SINDECUN – se constituyó, ante la inminente terminación del periodo de duración del fuero de fundadores del primer sindicato, luego de conocerse que, para ajustarse a lo dispuesto por la Ley 617, la Asamblea Departamental de Cundinamarca había decidido suprimir su planta de personal, y solamente faltaba publicar la ordenanza para formalizar esa decisión. De esta forma, se impone la conclusión de que el segundo sindicato fue fundado con el fin de impedir el cumplimiento de la decisión de suprimir la planta de personal de la Asamblea Departamental.

Es importante anotar que, de admitirse lo planteado por la representante de la actora acerca de la vigencia del fuero circunstancial para los creadores del segundo sindicato, cabría la posibilidad de que, a sabiendas de que se suprimirán ciertos cargos, los futuros perjudicados creen un sindicato para estar cobijados por el fuero de fundadores y unos días antes de que se venza el término de protección, creen otro sindicato, y así sucesivamente, para prolongar de manera indefinida la vigencia del fuero y, de esa manera, obstaculizar la ejecución de decisiones referidas a la planta de personal. Obviamente, este es un procedimiento inaceptable. De acuerdo con el artículo 209 de la Constitución, la "función administrativa está al servicio de los interese generales...", y si en un momento determinado los organismos competentes llegan a la conclusión de que es necesario reestructurar una entidad pública, y ajustan su determinación a las normas legales vigentes, esta decisión no puede ser deliberadamente truncada de manera indefinida por los empleados con miras a promover su interés, también legítimo pero no prevaleciente, en mantener los cargos a los cuales se encuentran vinculados.

[14] De otra parte, también es importante tener en cuenta que en el inciso segundo del parágrafo del artículo 1° de la Ordenanza n° 02 de 2001, que dispuso la supresión de cargos, se previó la protección de los servidores amparados por el fuero sindical. Pero este amparo regía en relación con los fundadores del primer sindicato – de SINDEASAMCUN – y no con los del segundo, puesto que éste se creó luego de haberse aprobado la ordenanza.

Por consiguiente, en este proceso no se puede apelar al fuero de fundadores para solicitar el reintegro, ya que la tutelante había perdido el fuero que le otorgaba el primer sindicato, debido al transcurso del término legal. El segundo sindicato en cuya creación participó buscó extender dicho periodo, y no sentar las bases sindicales para negociar mejores condiciones laborales, dado que su cargo sería suprimido.

Además, es claro que en la situación que se analiza el despido de la actora no perseguía destruir la organización sindical ni perseguir a los trabajadores afiliados al Sindicato, sino simplemente darle cumplimiento a lo establecido por la Ley 617 de 2000 y por la Ordenanza N° 02 de 2001 de la Asamblea Departamental de Cundinamarca.

La Sala de Revisión considera necesario recalcar que esta decisión obedece a las especificidades del caso. La Corte reafirma la posibilidad de acudir a la acción de tutela para exigir el reintegro de trabajadores amparados por el fuero sindical, cuando se trata de impedir que la facultad del empresario de dar por terminado un contrato de trabajo, sin justa causa y con la debida indemnización, sea utilizada para menoscabar los derechos de asociación y la libertad sindical. Por eso la tutela se ha estudiado de fondo. Lo que sucede es que por las particularidades de este caso no se dan los supuestos para aplicar la jurisprudencia de la Corte en la materia, anteriormente reiterada.

Por consiguiente, se negará el amparo impetrado y se confirmará la sentencia de tutela, por las razones aquí expuestas. 18. En la demanda de tutela se plantea que la decisión del Tribunal vulneró los principios de favorabilidad y de igualdad. Con respecto al primero, cabe decir que, de acuerdo con lo expuesto atrás, no hay dudas interpretativas acerca de que la protección que brinda el fuero sindical no aplica cuando este ha terminado porque ha concluido el periodo previsto en la ley vigente. Este periodo no se prolonga en los casos en los que es evidente que un segundo sindicato fue creado con el

propósito exclusivo de impedir un programa de reestructuración que se realiza de acuerdo con la normatividad. Así, no hay espacio de duda interpretativa que permita solicitar la aplicación del principio de favorabilidad.

La demanda funda la acusación sobre la violación del principio de igualdad en el hecho de que otras salas de decisión de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá ordenaron el reintegro de servidores de la Asamblea Departamental de Cundinamarca que fueron desvinculados de la administración en las mismas condiciones que la actora, a pesar de haber participado en la creación del segundo sindicato – SINDECUN. Para el efecto aporta copias de las sentencias dictadas dentro de los procesos instaurados por José Ignacio Vergara Ibáñez y Alba Stella Delgado Zamora contra el Departamento de Cundinamarca y la Asamblea Departamental de Cundinamarca. En los dos casos se decidió condenar al Departamento, Asamblea de Cundinamarca, a reintegrar a los demandantes y pagarles los salarios causados, por cuanto la administración no solicitó la autorización judicial correspondiente. Además, en el primer caso se consideró que la parte demandada no había aportado ni pedido pruebas acerca de que el cargo que ocupaba el demandante había sido realmente suprimido.

Al respecto cabe señalar que el principio de igualdad debe partir del análisis de supuestos de hecho y de derecho semejantes. El supuesto jurídico de las providencias que ordenaron el reintegro es que los servidores estaban cobijados por el fuero. En cambio, en esta sentencia la Corte concluye que la accionante - no las demás personas, sobre quienes no se emite pronunciamiento alguno - no estaba amparada por el fuero de fundadora en el momento en que se realizó su desvinculación.

Por eso, no puede la Corte, con base en la igualdad, extender a este caso de manera automática la misma consecuencia de las sentencias proferidas respecto de otras personas, providencias que partieron de la base de que los demandantes en esos casos sí estaban amparados por el fuero de fundadores u otro fuero sindical. Este aspecto es suficiente para distinguir las situaciones de esta accionante, sin necesidad de entrar a analizar los supuestos fácticos de cada caso.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, ad ministrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

PRIMERO.- Levantar la suspensión de términos ordenada mediante el auto del día 27 de mayo de 2005. SEGUNDO.- CONFIRMAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia, el fallo proferido el 2 de febrero de 2005, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en el cual se negó el amparo impetrado por Julia Myriam Castillo Granados en contra de la sentencia dictada por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, el día 31 de agosto de 2004.

TERCERO.- Ordenar a la Secretaría General la devolución al Juzgado Décimo Laboral del Circuito del expediente del proceso de fuero sindical – reintegro instaurado por Myriam Castillo de Granados contra el Departamento de Cundinamarca y la Asamblea Departamental de Cundinamarca.

CUARTO.- Para garantizar la efectividad de la acción de tutela, la Secretaría de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia notificará esta sentencia dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de la comunicación a la que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO.- Por Secretaria General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Corte Constitucional, sentencia C-800A/02 (M.P. Manuel José Cepeda). En este caso se reitera la jurisprudencia constitucional sobre vía de hecho, en especial las sentencias T-231 de 1994 y T-983 de 2001.

[2] En la sentencia T-079 de 1993 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional confirmó un fallo de tutela proferido por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en el cual la Sala de Casación Civil consideró que era evidente la vulneración del derecho fundamental al debido proceso de la accionante, ya que las declaraciones allegadas al expediente del proceso acusado, no podían ser fundamento de la decisión por haber sido rendidas como versiones libres y espontáneas y no bajo la gravedad del juramento, según las exigencias de los artículos 175 C.P.C. y 55 del Código del Menor. La Corte Suprema agregó, además, que las pruebas testimoniales debían ser ordenadas mediante auto del funcionario instructor, con el fin que contra ellas fuera posible ejercer el derecho de contradicción.

Manifestó la Sala Tercera en aquella ocasión: "Una actuación de la autoridad pública se torna en una vía de hecho susceptible del control constitucional de la acción de tutela cuando la conducta del agente carece de fundamento objetivo, obedece a su sola voluntad o capricho y tiene como consecuencia la vulneración de los derechos fundamentales de la persona. // Carece de fundamento objetivo la actuación manifiestamente contraria a la Constitución y a la Ley. La legitimidad de las decisiones estatales depende de su fundamentación objetiva y razonable. El principio de legalidad rige el ejercicio de las funciones públicas (CP art. 121), es condición de existencia de los empleos públicos (CP art. 122) y su desconocimiento genera la responsabilidad de los servidores públicos (CP arts. 6, 90). Una decisión de la autoridad no es constitucional solamente por el hecho de adoptarse en ejercicio de las funciones del cargo. Ella debe respetar la igualdad de todos ante la ley (CP art. 13), principio que le imprime a la actuación estatal su carácter razonable. Se trata de un verdadero límite sustancial a la discrecionalidad de los servidores públicos, quienes, en el desempeño de sus funciones, no pueden interpretar y aplicar arbitrariamente las normas, so pena de abandonar el ámbito del derecho y pasar a patrocinar simple y llanamente actuaciones de hecho contrarias al Estado de Derecho que les da su legitimidad. // La decisión revestida de las formalidades de un acto jurídico encubre una actuación de hecho cuando ésta obedece más a la voluntad o al capricho del agente estatal que a las competencias atribuidas por ley para proferirla." [3] En esta sentencia, con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, la Sala Novena de Revisión de la Corte decidió confirmar la decisión de la Sala Civil del Tribunal Superior de Popayán de conceder el amparo solicitado por el accionante en razón a que, según la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, se quebrantó el derecho fundamental del debido proceso al negar el recurso de apelación exigiéndose un requisito inexistente en el Código de Procedimiento Civil. En la sentencia se expresó: "Aunque esta Corte declaró inexequible el artículo 40 del Decreto 2591 de 1991 2 , la doctrina acogida por esta misma Corporación, ha señalado que es procedente la acción de tutela cuando se ejerce para impedir que las autoridades públicas, mediante vías de hecho vulneren o amenacen derechos fundamentales. El caso que nos ocupa enmarca cabalmente dentro de los parámetros de esta excepción, por cuanto existe en él evidencia de una flagrante violación de la ley, constitutiva de una vía de hecho, en detrimento del derecho fundamental al debido proceso. (…) El proceso es un juicio y es lícito en cuanto implica un acto de justicia. Y como es evidente por la naturaleza procesal, se requieren tres condiciones para que un proceso sea debido: Primera, que proceda de una inclinación por la justicia;

Segunda, que proceda de la autoridad competente; Tercera, que se profiera de acuerdo con la recta razón de la prudencia, en este caso, que se coteje integralmente toda pretensión, de tal manera que siempre esté presente el derecho de defensa, y que el juez en ningún momento se arrogue prerrogativas que no están regladas por la ley, ni exija, asimismo, requisitos extralegales. Siempre que faltaren estas condiciones, o alguna de ellas, el juicio será vicioso e ilícito: en primer lugar, porque es contrario a la rectitud de justicia el impedir el derecho natural a la defensa; en segundo lugar, porque si el juez impone requisitos que no están autorizados por la ley, estaría extralimitándose en sus funciones; en tercer lugar, porque falta la rectitud de la razón jurídica." [4] Corte Constitucional, sentencia T-1031 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) En este caso se decidió que "(…) el pretermitir la utilización de los medios ordinarios de defensa, torna en improcedente la acción de tutela. Empero, la adopción rigurosa de éste postura llevaría, en el caso concreto, a una desproporcionada afectación de un derecho fundamental. En efecto, habiéndose establecido de manera fehaciente que la

interpretación de una norma se ha hecho con violación de la Constitución, lo que llevó a la condena del procesado y a una reducción punitiva, no puede la forma imperar sobre lo sustancial (C.P. art. 228). De ahí que, en este caso, ante la evidente violación de los derechos constitucionales fundamentales del demandado, la Corte entiende que ha de primar la obligación estatal de garantizar la efectividad de los derechos, por encima de la exigencia de agotar los medios judiciales de defensa." [5] Corte Constitucional, sentencia T-949 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett). En este caso la Corte decidió que "(…) la infracción del deber de identificar correctamente la persona sometida al proceso penal, sumada a la desafortunada suplantación, constituye un claro defecto fáctico, lo que implica que está satisfecho el requisito de procedibilidad exigido por la Jurisprudencia para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales." [6] Dijo la Corte Suprema de Justicia: "resulta evidente que la Superintendencia accionada incurrió en un defecto procedimental constitutivo de vía de hecho, porque dejando de lado el procedimiento que debe agotar cuando realiza actos de carácter jurisdiccional, no sólo no resolvió sobre el recurso de apelación que se interpuso contra la Resolución No. 04729, sino que ante el requerimiento de la interesada para que realizara el respectivo pronunciamiento, decide hacerlo por medio de "oficio", situación que posteriormente utilizó para denegar el recurso de reposición y las copias que de manera subsidiaria se habían solicitado para recurrir en queja, argumentado, contrario a la realidad que muestra el proceso, que mediante el mencionado oficio se había resuelto un derecho de petición, arbitrariedades que remata con la decisión adoptada mediante la Resolución 30359 de 20 de septiembre del año anterior, en cuanto se abstuvo de dar trámite al recurso de queja propuesto en legal forma y ordenó la expedición de copias no con base en lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 378 del Código de Procedimiento Civil, conforme se le había solicitado, sino con estribo en lo dispuesto en el C.C.A. relativo al derecho de petición".

[7] Ver por ejemplo las sentencias C-037 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) que declaró exequible de manera condicionada el artículo 66 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y C-384 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) en la que la Corte condicionó la exequibilidad de las normas acusadas a que se admitiera la procedencia de la tutela contra providencias judiciales.

[8] En la sentencia C-557 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda) se consideró al respecto lo siguiente: "Si bien el control de constitucionalidad de las normas es un control abstracto porque no surge de su aplicación en un proceso particular, ello no significa que el juicio de exequibilidad deba efectuarse sin tener en cuenta el contexto dentro del cual la norma fue creada (i.e. su nacimiento), y dentro del cual ha sido interpretada (i.e. ha vivido). En fin:

en buena medida, el sentido de toda norma jurídica depende del contexto dentro del cual es aplicada. || Ahora, dentro de las múltiples dimensiones de ese contexto –bien sea la lingüística, que permite fijar su sentido natural, o bien la sociológica, que hace posible apreciar sus funciones reales- se destaca la actividad de los expertos que han interpretado los conceptos técnicos que ella contiene y que los han aplicado a casos concretos. Obviamente, esos expertos son los jueces y los doctrinantes especializados en la materia tratada en la norma; dentro de ellos, una posición preeminente la ocupan los órganos judiciales colegiados que se encuentran en la cima de una jurisdicción. Así lo ha establecido la Constitución al definir al Consejo de Estado como "tribunal supremo de lo contencioso administrativo" (art. 237- 1 de la CP) y a la Corte Suprema de Justicia como "máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria" (art.

234 de la CP). Por lo tanto, la jurisprudencia de ambos órganos es un referente indispensable para apreciar el significado viviente de las normas demandadas.

Al prestarles la atención que su ubicación institucional exige, la Corte Constitucional está valorando su labor hermenéutica dentro de un mismo sistema jurídico. Obviamente, cuando no exista jurisprudencia sobre las normas objeto del control constitucional, la Corte Constitucional tendrá que acudir a otras fuentes del derecho para interpretar los artículos demandados." [9] M.P. Fabio Morón Díaz.

[10] Ver, por ejemplo, la sentencia T-491 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, en la cual se ordenó a una empresa que restituyera en sus empleos a varios trabajadores que habían sido despedidos inmediatamente después de comunicar su decisión de afiliarse a un sindicato de industria.

[11] M.P. Clara Inés Vargas Hernández. En la sentencia se concedió el amparo solicitado por distintos servidores públicos del Municipio de Buenaventura que, a pesar de que contaban con la protección del fuero sindical, habían sido despedidos en el marco de un proceso de reestructuración. Por lo tanto, en la sentencia se determinó que las instancias judiciales que habían negado la pretensión de reintegro habían incurrido en una vía de hecho.

[12] El Convenio 87 de la OIT, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, expresa en su artículo 2: “Artículo 2. Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.”. Luego, el artículo 10 determina: “Artículo 10 En el presente Convenio, el término organización significa toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores.” A su vez, el Convenio 154 sobre la negociación colectiva, expresa en el artículo 2: “Artículo 2. A los efectos del presente Convenio, la expresión negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:

a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.” [13] El artículo 8° de la Ley ha sido objeto de distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional. En la sentencia C-540 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño, se declaró que era constitucional en relación con el cargo de que éste y otros artículos de la ley habían sido expedidos sin atender los requisitos de las leyes orgánicas (salvaron el voto sobre este y otros puntos los magistrados Jaime Araujo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra). Luego, en la providencia C-579 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, se declaró la constitucionalidad de este y otros artículos con referencia al cargo de violación de la autonomía de las entidades territoriales (salvaron el voto frente a la decisión sobre esta acusación los magistrados Jaime Araujo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra, y Rodrigo Escobar Gil); y finalmente, en la sentencia C-1112 de 2001, M.P.

Álvaro Tafur Galvis, se declaró la constitucionalidad de este y otros artículos respecto de la acusación de que las normas violaban el principio de igualdad, por cuanto brindaban un trato diferente a las entidades territoriales y a las entidades del orden nacional (aclararon su voto en relación con la decisión sobre este artículo los magistrados Jaime Araujo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra).

[14] Sobre este punto se expresó en la sentencia T-077 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil, al conocer sobre una demanda contra una reestructuración adelantada en el municipio de Sabaneta, que condujo al despido de varios servidores:

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

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

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

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.