Sentencia C-381/00

DECRETO LEGISLATIVO-Adopción como legislación permanente

DECRETO LEGISLATIVO DE JUNTA MILITAR DE GOBIERNO-Adopción como legislación permanente

CORTE CONSTITUCIONAL-Competencia sobre decreto de estado de excepción adoptado por ley

FUERO SINDICAL-Objeto

La garantía foral busca impedir que, mediante el despido, el traslado o el desmejoramiento de las condiciones de trabajo, el empleador pueda perturbar indebidamente la acción legítima que la Carta reconoce a los sindicatos.

FUERO SINDICAL-Primariamente es garantía para sindicatos/FUERO SINDICAL-Garantía para la asociación y libertad sindical

El fuero sindical, en la medida en que representa una figura constitucional para amparar el derecho de asociación, es un mecanismo establecido primariamente en favor del sindicato, y sólo secundariamente para proteger la estabilidad laboral de los representantes de los trabajadores. O, por decirlo de otra manera, la ley refuerza la protección a la estabilidad laboral de los representantes sindicales como un medio para amparar la libertad de acción de los sindicatos. Por ello esta Corte ha señalado que este "fuero constituye una garantía a los derechos de asociación y libertad sindical, antes que la protección de los derechos laborales del trabajador sindicalizado".

FUERO CONSTITUCIONAL-Mecanismo constitucional en favor de sindicatos

FUERO SINDICAL-No negociable

CONCILIACION EN PROCESO DE FUERO SINDICAL-Participación de sindicato

UNIDAD NORMATIVA-Integración

SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Modulación de efectos

SENTENCIA INTEGRADORA-Vacio de regulación/PROCESO DE FUERO SINDICAL-Participación de sindicatos/CONSTITUCION POLITICA-Aplicación directa

DERECHOS FUNDAMENTALES-No prescribe/ACCION LABORAL-Prescripción

ACCION DE REINTEGRO DE TRABAJADOR CON FUERO SINDICAL-Prescripción

FUERO SINDICAL-No prescripción

ACCION LABORAL-Término breve de prescripción

ACCION DE REINTEGRO DE TRABAJADOR CON FUERO SINDICAL-Término breve de prescripción

El sentido del fuero sindical no es tanto proteger el interés personal del trabajador aforado sino amparar el derecho de asociación. Así, es obvio que las controversias que puedan surgir por un eventual atentado patronal contra un trabajador aforado deben ser resueltas lo más rápidamente posible, pues si se espera demasiado tiempo, el daño ocasionado al sindicato puede ya ser irreversible. La Corte considera que la ley podía abreviar aún más el plazo para interponer las acciones de reintegro, a fin de evitar una dilatación del conflicto, que terminaría afectando aún más al sindicato. Si bien el término de prescripción de dos meses es breve, la Corte encuentra que para este específico tipo de acciones, se encuentra constitucionalmente justificado, debido al interés mismo que es protegido por la figura del fuero sindical.

UNIDAD NORMATIVA-Análisis de dos normas

LEVANTAMIENTO DE FUERO SINDICAL-Término de prescripción

ACCION DE REINTEGRO DE TRABAJADOR CON FUERO SINDICAL Y LEVANTAMIENTO DE FUERO SINDICAL-Término de prescripción

LEVANTAMIENTO DE FUERO SINDICAL-Celeridad

FUERO SINDICAL-Protección por la Constitución y convenios internacionales

LEVANTAMIENTO DE FUERO SINDICAL-Presentación inmediata o concomitante

El empleador cuando decida interponer la acción de levantamiento del fuero sindical, deberá hacerlo inmediatamente al conocimiento de la ocurrencia de una causa justa para la autorización de despido, traslado o desmejora del trabajador.

Referencia: expediente D-2551.

Demanda de inconstitucionalidad parcial contra los artículos 3º y 6º del decreto 204 de 1957, que sustituyeron los artículos 114 y 118 del Código Procesal del Trabajo.

Actor: Benjamín Ochoa Moreno

Temas:

Conciliación, fuero sindical, y derecho de asociación sindical.

Acción de reintegro, imprescriptibilidad de los derechos fundamentales, término breve de prescripción, e interés general en la protección de la asociación sindical.

Principio de igualdad y diferencia de término de prescripción para la acción de reintegro y la acción de levantamiento del fuero sindical.

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Santa Fe de Bogotá, cinco (5) de abril de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Benjamín Ochoa Moreno demanda parcialmente los artículos 3º y 6º del decreto 204 de 1957, que sustituyeron los artículos 114 y 118 del Código Procesal del Trabajo. Cumplidos los trámites

constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. DEL TEXTO OBJETO DE REVISIÓN.

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones acusadas, conforme a su publicación el Diario Oficial No 29516 del 19 de octubre de 1957, y se subraya lo demandado:

DECRETO 204 DE 1957

(Septiembre 6)

"Por el cual se dictan normas sobre fuero sindical"

La Junta Militar de Gobierno de la República de Colombia, en uso de las facultades de que trata el artículo 121 de la Constitución Nacional,

DECRETA:

(…)

Artículo 3º: El artículo 114 del Código Procesal del Trabajo quedará así:

Si no fuere posible dictarla inmediatamente, se citará para una nueva audiencia que tendrá lugar dentro de los dos (2) días siguientes, con este fin".

(…)

Artículo 6º.- El artículo 118 del Código Procesal del Trabajo quedará así:

"Artículo 118. Acción de reintegro.- La demanda del trabajador amparado por el fuero sindical que hubiere sido despedido, se tramitará conforme al procedimiento señalado en los artículos 114 y siguientes de este Código.

La acción de reintegro prescribirá en dos meses a partir de la fecha del despido.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará a la acción del trabajador amparado por el fuero

sindical que hubiere sido trasladado o desmejorado sin intervención.”

III. LA DEMANDA.

El actor considera que la expresión acusada del artículo 3º del decreto 204 de 1957 viola el artículo 39 de la Constitución, que consagra el derecho a la asociación sindical, de cuyo núcleo esencial hace parte el fuero sindical. Según su parecer, este fuero no puede ser negociado por el directivo del sindicato, ya que esa garantía no está instituida en su favor “sino en protección de la organización que representa”. Por ende, concluye el actor, la expresión impugnada desconoce ese carácter del fuero sindical, pues ordena que en la audiencia de trámite del juicio correspondiente a dicho fuero, debe intentarse la conciliación, con lo cual convierte en un bien negociable por los directivos lo que en realidad es una garantía constitucional en favor de los sindicatos. El actor cita entonces en su apoyo la sentencia C-160 de 1999 de esta Corporación.

De otro lado, el demandante considera que la expresión acusada del artículo 6º del Decreto 204 de 1957 vulnera el preámbulo de la Constitución, así como sus artículos 1º, 2º, 13, 25, 39, 228 y 229, por cuanto establece que prescribe en dos meses la acción de reintegro por parte del trabajador amparado por el fuero sindical que hubiere sido despedido sin permiso judicial. Según su criterio, el fuero es parte del núcleo esencial del derecho de asociación, por lo cual las acciones encaminadas a protegerlo no se extinguen “por el sólo transcurso del tiempo, y menos por la negligencia del trabajador aforado que no es real destinatario de la protección”. El actor cita entonces en su apoyo la sentencia C-215 de 1999.

Además, argumenta el demandante, ese término prescriptivo es de sólo dos meses, con lo cual vulnera la igualdad y la especial protección al trabajo, puesto que las demás acciones laborales prescriben en tres años. Según sus palabras:

“¿Cómo es que la acción de levantamiento del fuero sindical (acción patronal) tiene un término prescriptivo de tres años y para las acciones de fuero sindical en la modalidad de reintegro y de reinstalación o restitución (acciones protectoras de los trabajadores y de sus sindicatos), ese término es de dos meses?

Y que no se diga que se trata de lograr la celeridad, ya que ella es un asunto estrictamente procesal (intra-proceso), ajeno al término prescriptivo, ¿Se puede, so pretexto de buscar la

celeridad en la solución de los asuntos de fuero sindical, sacrificar el derecho a la igualdad, el debido proceso, el libre acceso a la justicia, el derecho de asociación sindical y el mismo derecho al fuero sindical? Ciertamente no. So pretexto de lograr un fin loable, que no depende del término prescriptivo, no se pueden sacrificar derechos fundamentales constitucionales.

La norma enjuiciada establece un trato diferenciado injustificado, un trato discriminatorio, una violación al principio de igualdad. ¿Por qué a los directivos sindicales se les restringe y además en forma desproporcionada, el término para hacer valer su derecho y el del sindicato ante la Administración de justicia? Simplemente porque la norma es parcializada, tendenciosa, protectora del capital y no tutelar de sus destinatarios las organizaciones sindicales y los directivos aforados."

Según el demandante, la brevedad del término prescriptivo también quebranta el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia, pues obstaculiza que esos procesos lleguen efectivamente al aparato judicial. Según su parecer:

"El debido proceso y el derecho de acceder a la administración de justicia debe ser igual para todos, además deben ser eficaces. El término prescriptivo debe ser de tal duración, que permita efectivamente acceder a la justicia.

El término de dos meses, previsto en la norma que se demanda, da lugar a todo tipo de situaciones que por impericia o error del aforado, de su apoderado o de los funcionarios judiciales, hacen muchas veces ineficaz el derecho fundamental de fuero sindical, y lo que es más grave, facilita las maniobras de los empleadores y de sus apoderados para colocar en situación de prescripción el mencionado derecho.

Así tenemos, por ejemplo, que basta la demora del trabajador y/o de su apoderado en presentar la demanda, dentro de lapso de los dos meses reseñados, o la demora del juzgado en producir el auto que resuelve sobre la admisión de la demanda, para que cualquier error de forma real o presunto, genere la devolución de la demanda o su rechazo y por ende opere la prescripción del derecho. Por ejemplo:

-Que falte real o presuntamente, cualquiera de los requisitos formales de la demanda (art. 25 CPT), o

-Que se tenga que apelar del auto inadmisorio y que el Tribunal lo confirme. Inexorablemente así el trabajador hubiese demandado al día siguiente del despido, el fuero quedaría prescrito, o

-Que el empleador se oculte para no dejarse notificar y que no se cumpla a cabalidad el procedimiento de interrupción judicial de la prescripción de que trata el artículo 90 del C. de P. C., o

-Que en este juicio especial ("rápido"), el cual demorará siempre más de dos meses, se produzca sentencia inhibitoria; etc.,

Todas las anteriores son razones de tipo formal, que harían nugatorio el derecho fundamental de fuero sindical por el sólo hecho del brevísimo lapso prescriptivo, el cual privilegia el derecho formal, en detrimento del derecho sustancial (art. 228 de la Carta)."

Finalmente, el actor precisa que el presente examen de constitucionalidad debe ser adelantado con un "grado de máxima severidad" pues las normas "atentan contra un sector social vulnerable y constitucionalmente especialmente protegido, como son los trabajadores y sus organizaciones sindicales", y son disposiciones "sospechosas de discriminación". Además, el actor indica que los "beneficios obtenidos con las disposiciones que se cuestionan, son nulos" pues "no implican el reconocimiento expedito del derecho al fuero, la primera, ni habrá rapidez o celeridad por el sólo hecho de crear un lapso prescriptivo corto de excepción, la segunda". En cambio, los perjuicios que crean son mayores pues la primera de las normas estimula el "tráfico del fuero sindical, su venta individual en detrimento de la organización sindical y de su moral" mientras que la segunda "obstruye la efectividad judicial del fuero sindical y en última instancia del derecho de asociación sindical."

IV- INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El ciudadano Pedro Nel Londoño Cortés, actuando como apoderado del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, defiende la constitucionalidad de las expresiones acusadas. Según su parecer, la brevedad del término prescriptivo se justifica por la necesidad de que exista "certeza jurídica y decisión pronta sobre esta clase de procesos, por las connotaciones

sociales que ello implica" puesto que esta acción está "dirigida a un sector vulnerable de los ciudadanos, o sea los trabajadores", por lo cual "fue diseñada para que se adelante con una gran agilidad, pues se consagró una sola audiencia, incluso en el recurso de apelación no hay lugar a audiencia de trámite, supliéndose por una facultad de presentar alegatos por escrito." Por ende, según su parecer, "bajo estos parámetros es que se justifica el término de dos meses para ejercer la acción de reintegro, pues en materia de fuero existen limitaciones justificadas como los que analizó esa H. Corporación en la sentencia C-593/93".

De otro lado, según su parecer, si bien es claro que el fuero sindical se establece en favor del sindicato, "nada impide que dentro de los mecanismos propios del derecho de asociación y por supuesto de la responsabilidad de los trabajadores aforados pueda surtirse válidamente un acuerdo conciliatorio", para lo cual cita en su apoyo la sentencia C-160/99, en donde la Corte precisó que en la "sentencia C-165/93, se había admitido la constitucionalidad de la conciliación."

2. Intervención del Instituto Colombiano de Derecho Procesal.

El ciudadano Enrique Borda Villegas, en representación del Instituto de Derecho Procesal coadyuva la demanda y solicita a la Corte que declare la inconstitucionalidad de las expresiones acusadas. Según su parecer, a las tesis del actor, sólo cabe agregar dos nuevos argumentos, a saber, que los beneficios mínimos establecidos en normas laborales son irrenunciables y que sólo se pueden para transigir y conciliar derechos inciertos y discutibles. Concluye entonces el interviniente:

"Con la figura jurídica especial del fuero, la constitución y la Ley, – recogiendo el acumulado histórico de la doctrina laboral internacional,- pretenden proteger el derecho fundamental de asociación sindical que es un derecho colectivo de los trabajadores. Por dicha razón la garantía foral no debe ser de libre disposición por parte de una persona natural individualmente considerada, que lo disfruta en forma temporal en razón a ocupar durante el ejercicio del mandato de representación, del cual lo ha investido el colectivo de los trabajadores asociados que lo eligen democráticamente. En últimas es procedente afirmar que el fuero es del sindicato y no del sindicalista o directivo sindical.

En lo que respecta a la prescripción de la acción de fuero sindical (acción de reintegro) comparto con el actor los dos argumentos centrales para solicitar la inconstitucionalidad de

la norma acusada, sobre la imprescriptibilidad de las acciones protectoras de los principios fundamentales y la violación del principio de igualdad.

Sobre este último aspecto cabe agregar que en esta época caracterizada por la imposición en el mundo del trabajo de la filosofía del mercado total y de las ventajas comparativas, que incide en el deterioro acelerado del núcleo proteccionista del derecho laboral en su parte individual, evidenciado en todas las iniciativas legislativas de "flexibilización laboral" – se hace indispensable, para garantizar un mínimo de dignidad a los trabajadores, mantener vivas y actuales las normas de orden colectivo que son las únicas que garantizan condiciones de igualdad material en la cotidiana confrontación del capital y el trabajo."

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El Ministerio Público comienza por precisar que el fuero sindical es "aquella garantía de la cual gozan algunos trabajadores de no ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa o a un municipio distinto, sin justa causa, previamente calificada por el juez del trabajo". Además, agrega la Vista Fiscal, el fuero tiene el carácter de derecho fundamental, por lo cual goza de "todas las propiedades que correspondan a un derecho de esa naturaleza, entre las cuales se encuentra la de ostentar la condición de inenajenabilidad, lo cual hace por esencia innegociable, dado que se trata de un bien jurídico inherente a la condición humana". En tales condiciones, el Procurador considera que "el fuero sindical no puede ser sometido a las transacciones que son propias de la conciliación", puesto que no es negociable, tal y como lo indicó la Corte en la sentencia C-160 de 1999. Concluye entonces el Ministerio Público:

"La protección al fuero sindical prevista en la Carta Política, fue concebida por el Constituyente para que el representante sindical mantenga las condiciones laborales que le permitan adelantar las gestiones relacionadas con el sindicato. Luego, éste no puede disponer, mediante la negociación en la diligencia de conciliación, de algo que no le pertenece y que es del resorte de toda la organización sindical.

En otras palabras, son intereses colectivos los que están en juego con la garantía del fuero sindical, de tal manera que la conciliación no es procedente, en el caso del representante sindical aforado, para que éste decida, por ejemplo, admitir una indemnización a cambio del fuero, dejando así desprotegida la organización, objetivo final, como se ha visto, de esta

institución del Derecho Colectivo del Trabajo."

El Ministerio Público también considera que el término establecido por el artículo 6º del Decreto 204 de 1957 para instaurar la acción de reintegro por parte del trabajador amparado por el fuero sindical, que hubiere sido despedido sin permiso del juez del trabajo, viola la igualdad, pues es mucho más breve que otros plazos establecidos por la ley, para instaurar acciones laborales y en particular es menor que el "establecido por la ley para la acción patronal de levantamiento del fuero sindical, el cual es también de tres años, por aplicación de la regla general sobre la materia". Este tratamiento inequitativo es, según el Procurador, todavía más injustificado por cuanto perjudica no sólo al trabajador aforado, "sino a la organización sindical que él representa", con lo cual la norma afecta negativamente al sujeto más débil en la relación laboral, como es el trabajador.

En todo caso, precisa la Vista Fiscal, cualquier plazo de caducidad que se hubiera establecido resultaría contrario a la Carta, pues la acción de reintegro pretende proteger un derecho fundamental, como es la asociación sindical, por lo cual su ejercicio no está sujeto a límites temporales, tal y como lo señaló la Corte en la sentencia C-215 de 1999.

VI- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Aspectos preliminares y competencia.

1. Los artículos parcialmente acusados forman parte de un decreto dictado el 6 de septiembre de 1957, por la Junta Militar de Gobierno, invocando las atribuciones de estado de sitio conferidas por el artículo 121 de la Constitución de 1886. Se trata pues de normas que tenían una vocación de temporalidad y que en principio, no podrían ser demandadas por medio de la acción pública de inconstitucionalidad. Sin embargo, mediante la Ley 141 de 1961 se estableció, en su artículo 1º, lo siguiente:

"Adóptanse como leyes los decretos legislativos dictados con invocación del artículo 121 de la Constitución, desde el nueve (9) de noviembre de mil novecientos cuarenta y nueve (1949) hasta el veinte (20) de julio de mil novecientos cincuenta y ocho (1958), en cuanto sus normas no hayan sido abolidas o modificadas por leyes posteriores".

De lo anterior se desprende que en tal norma de adopción, – la Ley 141 de 1961-, está

incluido efectivamente el decreto legislativo 204 de 1957 acusado, motivo por el cual, si bien inicialmente éste tenía una vocación temporal y no era acusable por medio de la acción pública de inconstitucionalidad, ahora se encuentra convertido en legislación permanente, por una ley de la República. Al respecto, es importante señalar que la Corte Constitucional, mediante la sentencia C – 593 de 19931 declaró exequible el artículo 1º de la ley 141 de 1961, y por ende, la incorporación que bajo el mandato de la Constitución de 1886 realizó en Congreso en su oportunidad.

Tomando en consideración los anteriores precedentes, y conforme al artículo 241 ordinal 4º de la Carta de 1991, se entiende que esos decretos, – incorporados por expreso mandato de una ley de la República -, al ser normas permanentes y con fuerza de ley, pueden hoy ser demandados por los ciudadanos. Dentro de esos decretos se encuentra claramente el Decreto 204 de 1957. Así, es importante precisar que en un análisis anterior de esta Corporación relacionado igualmente con el decreto acusado, la Corte, señaló que :

"La norma objeto de censura (…) está contenida, en un decreto legislativo dictado en su momento por la Junta Militar de Gobierno de la República de Colombia en ejercicio de la atribución del Estado de Sitio, y hace parte hoy del ordenamiento jurídico, pese a la expiración del término de vigencia del régimen excepcional, puesto que fue incorporada a la legislación ordinaria mediante Ley 141 de 1961(…) En tal norma de adopción estaba incluido, por tanto, el Decreto 0204 de 1957".2

En ese orden de ideas, la Corte encuentra que, "tanto bajo el imperio de la Constitución de 1886, como del de la de 1991, podía y puede ser viable que el legislador acoja como legislación permanente, normas expedidas por el Gobierno para conjurar los estados de excepción, en situaciones como la presentada en el país en razón del Plebiscito del año 58"3. Por ende, y teniendo en cuenta que las disposiciones normativas acusadas fueron incorporadas por la ley 141 de 1961, es claro que la Corte Constitucional resulta competente para conocer del decreto acusado, como lo ha confirmado en otras oportunidades. En efecto, en una reflexión anterior esta Corporación señaló que:

"Esos decretos tenían, pues, una vigencia precaria que desaparecía cuando el Presidente resolvía levantar el Estado de Sitio, pero podían conservar su vigor, integrándose a la legislación ordinaria permanente, si el Congreso así lo resolvía mediante ley.

Tal ocurrió precisamente en este caso, ya que, como bien lo señala el Procurador General de la Nación, la Ley 141 de 1961 adoptó como leyes los decretos legislativos dictados con invocación del artículo 121 de la Constitución, desde el 9 de noviembre de 1949 hasta el 20 de julio de 1958, en cuanto sus normas no hubiesen sido abolidas o modificadas por leyes posteriores.

En otros términos, la norma acusada – el Decreto 0589 de 1956- estaba dentro de las incorporadas al orden jurídico permanente.

La Corte, por tanto, tiene competencia para resolver sobre la constitucionalidad del contenido de cualquiera de los decretos legislativos dictados en esa época y cobijados por la Ley en mención. Es ésta, en unidad lógico jurídica con el decreto legislativo adoptado, la susceptible de acción pública de inconstitucionalidad, según el artículo 241, numerales 4 y 5, de la Carta Política.4"

Conforme a lo anterior, y en virtud del artículo 241 ordinal 4º, la Corte es competente entonces, para conocer de las expresiones acusadas, por cuanto se trata de normas que si bien fueron originariamente expedidas en uso de facultades de excepción, fueron convertidas en legislación permanente por expreso mandato de una ley de la República y son por ende acusables por los ciudadanos.

El primer asunto bajo revisión.

Alcance del fuero sindical, derecho fundamental de asociación y conciliación.

3- El fuero sindical, conforme a su definición legal, en el artículo 405 del estatuto del trabajo, es la garantía que tienen algunos empleados, en virtud de la cual no pueden ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa o a un municipio distinto, "sin justa causa, previamente calificada por el Juez del Trabajo". La Carta de 1991 confiere una especial jerarquía a esta figura, que ya no es una institución puramente legal, puesto que se ha convertido en un mecanismo de rango constitucional para proteger la libertad sindical y el derecho de asociación de los trabajadores. No es pues una casualidad que la misma disposición constitucional que reconoce el derecho de sindicalización, a saber el artículo 39, prevea también el fuero para los representantes sindicales, a fin de que éstos puedan cumplir sus gestiones. En efecto,

sólo si los líderes de esas asociaciones gozan de protecciones especiales a su estabilidad laboral, podrán realizar libremente sus tareas en beneficio de los trabajadores, sin temor a represalias patronales. Por ello, esta Corte ha resaltado, en numerosas ocasiones, que la garantía foral busca impedir que, mediante el despido, el traslado o el desmejoramiento de las condiciones de trabajo, el empleador pueda perturbar indebidamente la acción legítima que la Carta reconoce a los sindicatos 5.

4- Conforme a lo anterior, esta Corporación coincide con el actor y con varios intervinientes en que el fuero sindical, en la medida en que representa una figura constitucional para amparar el derecho de asociación, es un mecanismo establecido primariamente en favor del sindicato, y sólo secundariamente para proteger la estabilidad laboral de los representantes de los trabajadores. O, por decirlo de otra manera, la ley refuerza la protección a la estabilidad laboral de los representantes sindicales como un medio para amparar la libertad de acción de los sindicatos. Por ello esta Corte ha señalado que este "fuero constituye una garantía a los derechos de asociación y libertad sindical, antes que la protección de los derechos laborales del trabajador sindicalizado"6. Posteriormente esta Corporación reiteró que "para los trabajadores que gozan de fuero sindical, la protección se otorga en razón a su pertenencia a un sindicato y como protección a sus derechos de asociación y sindicalización"7.

El actor y varios intervinientes aciertan entonces en señalar que el fuero es un mecanismo de orden constitucional, que existe esencialmente en beneficio del sindicato, por cuanto ampara primariamente el derecho de asociación (CP art. 39). Una obvia pregunta surge: ¿significa lo anterior que, como lo argumenta el demandante, la expresión acusada del artículo 114 del C de PT es inconstitucional, en la medida en que autoriza al trabajador aforado a negociar una garantía constitucional, que no es suya, ya que ésta corresponde al sindicato?

5- Una primera aproximación a la disposición acusada parece llevar a una respuesta afirmativa al anterior interrogante. En efecto, el artículo 114 del C de PT establece que una vez que el patrono ha hecho la solicitud para obtener la autorización judicial para despedir, desmejorar, o trasladar a un trabajador aforado, entonces debe el juez notificar la solicitud al empleado y citar a una audiencia, en la cual debe intentarse primeramente la conciliación entre las partes. Esa posibilidad de conciliación también opera cuando el representante sindical ha sido despedido, o desmejorado, o trasladado, sin previa autorización judicial, e

intenta una acción de reintegro o una acción de restitución, pues esos eventos se rigen también por el artículo 114 del C de PT, según lo ordena el artículo 118 de ese mismo estatuto. La disposición acusada autoriza entonces que el representante sindical pueda, en el desarrollo de una acción patronal de levantamiento de fuero, o de un acción del trabajador de reintegro o restitución, llegar a un acuerdo con el empleador, en donde, por ejemplo, acepte ser despedido o trasladado, a cambio de una compensación monetaria elevada por su despido. Ahora bien, esa decisión del trabajador aforado, calificada por algunos doctrinantes como una verdadera "venta del fuero sindical", puede tener efectos graves sobre la asociación sindical, pues la salida del dirigente, o su traslado, puede afectar negativamente el dinamismo de la asociación; y sin embargo, y a pesar de que el fuero está establecido por la Carta primariamente en beneficio del sindicato. esa organización no puede oponerse a esa conciliación.

6- El examen precedente parece entonces conducir al siguiente resultado: la Corte debe declarar la inconstitucionalidad de la expresión acusada porque permite al trabajador aforado negociar y comercializar una garantía que no le pertenece, con lo cual viola el derecho de asociación sindical. Sin embargo, esa conclusión suscita al menos la siguiente inquietud: esta Corporación, en numerosas ocasiones, ha reconocido no sólo que la conciliación se ajusta a la Carta sino que ésta representa "una proyección, en el nivel jurisdiccional, del espíritu pacifista que informa a la Carta en su integridad", ya que "el entendimiento directo con el presunto contrincante" es una forma especialmente civilizada y pacífica de solucionar los conflictos, "pues esta modalidad puede llevar a la convicción de que de la confrontación de puntos de vista opuestos se puede seguir una solución de compromiso, sin necesidad de que un tercero decida lo que las partes mismas pueden convenir.8" Por esa razón, esta Corte ha indicado que "bien puede la ley favorecer que sean las propias personas quienes solucionen directamente sus problemas, por ejemplo estableciendo que éstas deben intentar previamente la conciliación de sus diferencias antes de acudir ante los jueces"9. Y con esos mismos criterios, la sentencia C-037 de 1996, MP Vladimiro Naranjo Mesa, declaró la constitucionalidad del artículo 8º de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, según el cual, la ley puede "establecer mecanismos diferentes al proceso judicial para solucionar los conflictos que se presenten entre los asociados". Dijo entonces la Corte:

"El propósito fundamental de la administración de justicia es hacer realidad los principios y valores que inspiran al Estado social de derecho, entre los cuales se encuentran la paz, la

tranquilidad, el orden justo y la armonía de las relaciones sociales, es decir, la convivencia (Cfr. Preámbulo, Arts. 1o y 2o C.P.). Con todo, para la Corte es claro que esas metas se hacen realidad no sólo mediante el pronunciamiento formal y definitivo de un juez de la República, sino que asimismo es posible lograrlo acudiendo a la amigable composición o a la intervención de un tercero que no hace parte de la rama judicial. Se trata, pues, de la implementación de las denominadas "alternativas para la resolución de los conflictos", con las cuales se evita a las partes poner en movimiento el aparato judicial del país y se busca, asimismo, que a través de instituciones como la transacción, el desistimiento, la conciliación, el arbitramento, entre otras, los interesados puedan llegar en forma pacífica y amistosa a solucionar determinadas diferencias, que igualmente plantean la presencia de complejidades de orden jurídico. "

Además, fuera de la importancia que tiene en general la búsqueda de acuerdos consensuales y conciliados en todos los campos, lo cierto es que en la esfera laboral el interés constitucional por este tipo de mecanismos es mayor, pues la Carta propugna por la concertación permanente en las relaciones de trabajo, a fin de que puedan resolverse, en la mejor forma posible, los conflictos en esa órbita. No otro es el espíritu del inciso segundo del artículo 53 superior, según el cual debe existir una comisión permanente integrada por el Gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, que "fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales".

7- Conforme a lo anterior, parece entonces problemático que una sentencia de inexequibilidad de esta Corte impida, en forma absoluta, que un directivo sindical pueda, de común acuerdo con la organización que representa, llegar a un acuerdo con el patrono, durante un juicio sobre fuero sindical. Así, supongamos que un empleador desea trasladar a un trabajador aforado a otro lugar de trabajo, y que el empleado y el sindicato estén plenamente de acuerdo con esa propuesta. En tal evento, ¿vulnera algún derecho constitucional, o alguna norma superior, que la ley autorice que el trabajador, el sindicato y el patrono lleguen a una conciliación sobre ese punto, durante el proceso de levantamiento del fuero? No parece, puesto que el derecho de asociación no se ha visto afectado un ápice, y en cambio, ese proceso de concertación ha fomentado las buenas relaciones laborales, que es un propósito expreso de la Carta (CP art. 53).

Una pregunta surge naturalmente del examen precedente: ¿es posible preservar la conciliación prevista por la disposición acusada, que puede ser considerada un desarrollo del espíritu de concertación laboral que la Carta anima (CP art. 53), pero eliminando los riesgos que esa figura, tal y como se encuentra consagrada en el artículo impugnado, plantea en relación con el derecho de asociación sindical?

Juicios por fuero sindical y derechos de los sindicatos

8- Para responder a ese interrogante, es necesario recordar que el principal problema constitucional que suscita la disposición acusada es que permite al representante sindical conciliar en asuntos sobre fuero sindical, como si se tratara de un derecho personal exclusivamente suyo, cuando en realidad la garantía foral está establecida por la Carta ante todo para proteger el derecho de asociación. Por ende, la deficiencia primaria de esta regulación es que permite una conciliación sobre fuero sindical, asunto que interesa primariamente al sindicato, pero sin que esa organización pueda incidir en el desarrollo de la negociación, con lo cual, el acuerdo entre el patrono y el trabajador aforado puede llegar a afectar negativamente al sindicato, y por esa vía puede vulnerar el derecho de asociación. Ahora bien, esa comprobación conduce inevitablemente a la siguiente constatación: en general todo el procedimiento del juicio por fuero laboral adolece del mismo defecto, puesto que se realiza sin la participación del sindicato. Así, cuando el patrono pretende levantar el fuero sindical, el artículo 114 del estatuto procesal laboral señala que debe correrse traslado al trabajador, pero no prevé la notificación, ni la participación del sindicato. A su vez, si el empleado aforado es despedido, desmejorado o trasladado, sin justa causa, entonces, conforme al artículo 118 de ese mismo estatuto, corresponde al propio trabajador presentar la demanda de reintegro o de restitución, pero esa posibilidad de accionar no es conferida al sindicato.

9- El estudio precedente ha mostrado que el problema de la expresión acusada del artículo 114 del C de PL no es tanto su contenido intrínseco, esto es, que prevea la conciliación en los juicios por fuero sindical, sino que ese mandato hace parte de una regulación mayor, que presenta defectos constitucionales, en la medida en que excluye a los sindicatos de participar en estos procesos, a pesar de que el fuero sindical existe esencialmente para amparar el derecho de asociación de los trabajadores. Esta constatación es de enorme importancia. Así, si el defecto constitucional general de esta normatividad es que no prevé la

participación de los sindicatos afectados en los juicios de fuero sindical, entonces la simple declaratoria de inexequibilidad de la expresión acusada es una determinación problemática. En efecto, una decisión de esa naturaleza no sólo excluye del ordenamiento un contenido normativo que es en sí mismo constitucional, pues la conciliación puede desarrollar las buenas relaciones laborales (CP art. 53), sino que además, el fallo de inexequibilidad del aparte impugnado no corrige verdaderamente el defecto constatado por esta Corte, puesto que de todos modos el sindicato queda excluido de los juicios por fuero sindical. En ese orden de ideas, incluso si se retira del ordenamiento la conciliación judicial prevista por la expresión acusada, el trabajador aforado despedido, desmejorado o trasladado sin justa causa, es quien tiene el derecho exclusivo a demandar su reintegro o restitución. Por ende, bien podría ese representante sindical conciliar extrajudicialmente con el patrono a fin de no demandar, sin que el sindicato pueda oponerse a esa negociación, a pesar de que ella pueda afectar el derecho de asociación.

La decisión de inexequibilidad de la expresión impugnada es entonces, desde un cierto punto de vista, excesiva, pues excluye un contenido que es parcialmente legítimo; pero esa misma determinación es, desde otro punto de vista, insuficiente, en la medida en que no corrige el vicio de inconstitucionalidad que ha constatado esta Corte. En tales circunstancias: ¿qué debe hacer esta Corporación?

Procedencia de la unidad normativa y necesidad de una sentencia integradora.

10- La primera conclusión que se impone es la siguiente: la Corte debe aplicar la figura de la unidad normativa y entrar a estudiar aquellos apartes de los artículos 114 y 118 del C de PL, que establecen que en los juicios por fuero sindical participa el trabajador, pero no el sindicato. Es cierto que el demandante no acusó esos contenidos normativos. Sin embargo, en la medida en que esta Corporación ha constatado que esa regulación mayor, de la cual forma parte la expresión acusada, adolece de evidentes vicios de inconstitucionalidad, entonces es su deber entrar a estudiarla. En efecto, conforme a la doctrina sentada en la sentencia C-320 de 1997, MP Alejandro Martínez Caballero, fundamento 4º y 5º, “si esa regulación mayor es constitucionalmente sospechosa, ineludiblemente debe la Corte examinarla, pues no podría declarar constitucional un aspecto de una determinada institución, si ésta última puede ser globalmente inexequible”. Por consiguiente, debe la Corte pronunciarse sobre el aparte del articulo 114 del C de PT, según el cual, el juez, una

vez recibida la solicitud de levantamiento de fuero, “ordenará correr traslado de ella al trabajador o trabajadores indicados en la solicitud y citará a las partes para una audiencia.” Igualmente, esta Corporación analizará la constitucionalidad de los incisos primero y tercero del artículo 118 de ese mismo estatuto, los cuáles establecen:

“La demanda del trabajador amparado por el fuero sindical que hubiere sido despedido, se tramitará conforme al procedimiento señalado en los artículos 114 y siguientes de este Código.

(…)

Lo dispuesto en este artículo se aplicará a la acción del trabajador amparado por el fuero sindical que hubiere sido trasladado o desmejorado sin intervención.”

11- Una vez precisado que esta Corte debe pronunciarse sobre todos esos contenidos normativos, la decisión que debe ser tomada es clara. Así, es evidente que esos apartes no son en sí mismos inexequibles, pues el problema constitucional que plantea esa regulación, incluyendo la expresión impugnada, es que no prevé la participación en el juicio del sindicato afectado por el despido, el traslado o el desmejoramiento de uno de sus representantes sindicales aforados. En efecto, si el sindicato concurre a esos procesos, entonces no existe ningún problema en que pueda intentarse una conciliación, puesto que el representante sindical no estaría autónomamente disponiendo de un derecho que no es totalmente suyo, ya que el sindicato podría oponerse a cualquier acuerdo que juzgue lesivo para sus intereses. Igualmente, un sindicato no podría tampoco abandonar los derechos a la estabilidad de uno de sus dirigentes, pues la conciliación debe contar también con el asentimiento del trabajador aforado. Y esa conciliación ayudaría a desarrollar unas buenas relaciones laborales, pues requiere también del acuerdo del empleador.

Conforme a lo anterior, en el presente caso es necesario que la Corte recurra a una modulación de los efectos de su sentencia, práctica ampliamente aceptada por la jurisprudencia constitucional10. En efecto, es doctrina reiterada de esta Corte que el juez constitucional no está atrapado en la disyuntiva de mantener en forma permanente una norma en el ordenamiento (declaración de exequibilidad simple) o retirarla en su integridad (sentencia de inexequibilidad simple), puesto que la Carta simplemente ha establecido que a la Corte compete “decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los

ciudadanos contra las leyes" (CP 241 ord 4º). Por consiguiente, al decidir sobre estas demandas, la Corte debe adoptar la modalidad de sentencia que mejor le permita asegurar la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución. Y en el presente asunto procede una sentencia integradora, pues la Corte ha constatado que existe un vacío de regulación, que es inconstitucional, ya que no es legítimo que los asuntos sobre fuero sindical se decidan sin la participación procesal de los sindicatos, quienes son los primeros interesados en la suerte de esos procesos y de esas conciliaciones. Por ende, ese vacío sólo puede ser llenado de una forma, a saber, que por aplicación directa del artículo 39 de la Carta, que reconoce el derecho de asociación sindical, y el fuero como uno de sus elementos, se entienda que los sindicatos tienen derecho a participar en esos procesos, ya sea como demandados, en el caso de los juicios promovidos por los patronos para levantar ese fuero, ya sea como eventuales demandantes, en las acciones de reintegro y en las acciones de restitución.

La compatibilidad de la presente sentencia integradora y de la doctrina desarrollada en la sentencia C-160 de 1999.

12- Con todo, podría objetarse que esa decisión integradora no es procedente ya que es incompatible con la doctrina desarrollada por la sentencia C-160 de 1999, MP Antonio Barrera Carbonell. Entra pues la Corte a estudiar ese reparo, para lo cual comienza por transcribir el aparte pertinente de esa sentencia C-160 de 1999, que dice literalmente:

"Tampoco la conciliación opera para los asuntos de fuero sindical, en cuanto a la garantía que tienen los trabajadores aforados para no ser despedidos o desmejorados en sus condiciones de trabajo o trasladados a otro establecimiento de la empresa, porque el derecho al fuero sindical, reconocido por la propia Constitución (art. 39) se vincula íntimamente con el derecho fundamental de asociación sindical, siendo por consiguiente, un aspecto nuclear de éste. De modo que, en principio, no parece procedente que se pueda negociar o renunciar un derecho que es esencial para la vigencia efectiva del derecho fundamental de asociación; es mas en este evento, por aparecer involucrado este derecho el asunto trasciende al simple interés personal del trabajador, de naturaleza económica, para internarse en el ámbito de una cuestión vinculada a la vigencia y realización efectiva de un derecho fundamental, el cual no es susceptible de negociación (subrayas no originales)."

Un primer examen sugiere que esa sentencia concluyó que la conciliación no es procedente,

en ningún caso, en los juicios por fuero sindical, lo cual sería incongruente con la presente decisión, en donde la Corte admite ese acuerdo, siempre y cuando el sindicato afectado pueda participar en el proceso. Sin embargo, un estudio más atento de este párrafo de la sentencia C-160 de 1999 muestra que las dos doctrinas son compatibles. En efecto, en ese párrafo, la Corte cuestiona la posibilidad de que, por razones puramente individuales, el representante sindical, ceda el fuero sindical, que es un aspecto nuclear del derecho de asociación. Esa objeción se funda entonces en la idea de que el representante sindical puede negociar autónomamente el fuero sindical, sin contar con el asentimiento del sindicato, aspecto que la presente sentencia considera igualmente cuestionable, desde el punto de vista constitucional. Sin embargo, en la medida en que la decisión integradora corrige ese defecto, puesto que permite la participación sindical en esos procesos, entonces la inconstitucionalidad de la posibilidad de la conciliación desaparece.

13- La Corte procederá entonces a declarar la constitucionalidad condicionada de los apartes estudiados de los artículos 114 y 118 del estatuto procesal laboral, siempre y cuando se entienda que las juntas directivas de los sindicatos pueden participar en los juicios por fuero sindical, ya sea como demandados, o ya sea como actores.

El segundo asunto bajo revisión.

14- La expresión acusada del artículo 118 del Código Procesal del Trabajo establece que la acción de reintegro y de restitución del trabajador amparado por fuero sindical, prescribe en dos meses. Según el actor, el Ministerio Público y uno de los intervinientes, este término de prescripción vulnera el derecho de asociación sindical, pues las acciones para proteger derechos fundamentales no están sujetas a prescripciones ni a caducidad, tal y como esta Corte lo señaló en la sentencia C-215 de 1999. Además, la extensión del término afecta la igualdad, el acceso a la justicia y la protección al trabajo, pues no sólo su brevedad dificulta la protección judicial del fuero sindical sino que el lapso es menor que el previsto por la ley para la acción patronal de levantamiento del fuero sindical, el cual es de tres años, por aplicación de la regla general sobre la materia. Por el contrario, según otro de los intervinientes, este término de dos meses es constitucional pues precisamente busca que los asuntos sobre fuero sindical sean decididos, de manera cierta, en un lapso breve.

Conforme a lo anterior, debe la Corte examinar si la ley puede o no establecer un término

para interponer la acción de reintegro, para lo cual esta Corporación recordará los criterios establecidos en sentencias anteriores, y en especial en la sentencia C-215 de 1999, invocada por el actor y varios de los intervinientes. En caso de que la respuesta sea afirmativa, la Corte procederá a analizar si la brevedad del término desconoce el fuero sindical, la protección al trabajo y el acceso a la justicia.

Prescripitibilidad de la acción de reintegro e imprescriptibilidad de los derechos fundamentales.

15- En numerosas oportunidades, esta Corporación ha señalado que los derechos constitucionales, como tales, en general, no prescriben, puesto que emanan del reconocimiento de la dignidad de la persona humana y configuran valores superiores del ordenamiento jurídico colombiano (CP arts 1º y 5º). Sin embargo, la Corte también ha precisado que no por ello la prescripción extintiva vulnera el orden constitucional, ya que ésta cumple funciones sociales y jurídicas invaluables, por cuanto contribuye a la seguridad jurídica y a la paz social, al fijar límites temporales para adelantar controversias y ejercer acciones judiciales, tal y como esta Corte lo ha reconocido con claridad11. En ese mismo orden de ideas, este Corporación ha precisado que las reclamaciones concretas que surjan del ejercicio de un derecho constitucional pueden estar sujetas a prescripción o caducidad, sin que por ello se vulnere la imprescriptibilidad del derecho constitucional. Dijo entonces esta Corte:

"Así, el derecho al trabajo o la libertad económica son como tales imprescriptibles, por lo cual no puede la ley, por ejemplo, establecer que quien deje de trabajar durante un determinado término pierde la posibilidad de hacerlo. Sin embargo, bien puede la ley señalar que si una persona no reclama en un plazo prudente el dinero que se le debe como producto de haber realizado una determinada labor, entonces pierde el derecho a exigir ese dinero, sin que se pueda decir que se está afectando su derecho al trabajo como tal, el cual sigue siendo imprescriptible. Por ello, y como bien lo destaca la interviniente, esta Corte había reconocido que en nada desconoce la Carta que la ley establezca la prescripción de la acción laboral.12"

Conforme a lo anterior, que la norma acusada establezca un término de prescripción para que el trabajador o el sindicato adelanten la acción de reintegro o de restitución no viola per

se la Constitución, pues la disposición no está señalando que si un representante sindical no ejerce su fuero sindical en un período, entonces pierde esa garantía constitucional. Lo que la norma establece es que si ocurre un hecho específico, que pueda ser considerado violatorio del fuero sindical, pero el sindicato o el trabajador aforado no utilizan la acción de reintegro en un término determinado, entonces prescribe la posibilidad de utilizar esa acción. Es obvio pues que esa prescripción opera específicamente en relación con ese hecho concreto, pero que el trabajador podrá utilizarla por otros comportamientos del empleador, que puedan afectar el fuero sindical. En ese sentido, la norma impugnada no está consagrando la prescriptibilidad del fuero sindical, lo cual sería contrario a la Carta, sino la prescripción de reclamaciones concretas que puedan surgir de ese derecho constitucional, lo cual es legítimo y razonable. En efecto, de esa manera, con el fin de lograr mayor seguridad jurídica y promover la paz social, la ley pretende evitar que un trabajador aforado pueda reclamar su reintegro después de muchos años de ocurridos los hechos.

16- La Corte destaca que el anterior análisis es compatible con los criterios desarrollados en la sentencia C-215 de 1999, MP Martha Victoria Sáchica de Moncaleano, citada por el actor y por varios de los intervinientes para sustentar la inconstitucionalidad del término de prescripción consagrado por la norma acusada. Así, esa providencia declaró la inconstitucionalidad del término de caducidad establecido por el artículo 11 de la Ley 472 de 1998, según el cual, la acción popular caducaba en 5 años cuando estaba dirigida a volver las cosas a su estado anterior. El argumento central de la Corte fue que no se justifica un término de caducidad, "mientras subsista la vulneración a un derecho o interés colectivo y exista la posibilidad de volver las cosas al estado anterior para hacer cesar esa violación", pues en tal evento debe entenderse que "cualquiera de los miembros del grupo social debe tener la oportunidad de acudir a la justicia, para obtener esa protección". Nótese pues que en el caso de la acción popular, la vulneración del interés colectivo subsiste, y existe además la posibilidad de retrotraer las cosas a su estado inicial, por lo cual, el término de caducidad resultaba injustificado. En cambio, en el caso del fuero sindical, la prescripción se justifica, no sólo por razones de seguridad jurídica sino por el sentido mismo que tiene el fuero sindical. En efecto, la imprescriptibilidad de las reclamaciones del trabajador aforado podría hacer perder su significado al fuero sindical, que es proteger el derecho de asociación, pues ¿qué beneficio tiene para la libertad sindical reintegrar a un trabajador treinta años después de ocurridos los hechos?.

17- La Corte concluye entonces que la existencia de un término de prescripción no vulnera el fuero sindical. Con todo, podría argumentarse que ese término es excesivamente breve, pues es de sólo dos meses, por lo cual es inconstitucional, ya que obstaculiza el acceso a la justicia del trabajador aforado, y viola además el fuero sindical ya que torna inane la garantía judicial. Entra pues la Corte a analizar si la brevedad del término es o no constitucional.

Razonabilidad del término breve de prescripción, e interés general en la protección de la asociación sindical.

18- En anteriores oportunidades, esta Corporación había señalado que los términos breves para interponer la acción laboral no desconocían la Carta. Dijo entonces la Corte:

"No se lesiona al trabajador por el hecho de que la ley fije términos para el ejercicio de la acción laboral. El derecho de los trabajadores se respeta, simplemente se limita el ejercicio de la acción, y se le da un término razonable para ello. El núcleo esencial del derecho al trabajo no sólo está incólume, sino protegido, ya que la prescripción de corto plazo, en estos eventos, busca mayor prontitud en el ejercicio de la acción, dada la supremacía del derecho fundamental, el cual comporta la exigencia de acción y protección oportunas. Así, pues, el legislador no hizo cosa distinta a hacer oportuna la acción; de ahí que lo que, en estricto sentido, prescribe es la viabilidad de una acción concreta derivada de la relación laboral, pero nunca el derecho-deber del trabajo.

La prescripción trienal acusada, no contradice los principios mínimos fundamentales establecidos por el Estatuto Superior, porque la finalidad que persigue es adecuar a la realidad el sentido mismo de la oportunidad, con lo cual logra que no se desvanezca el principio de la inmediatez, que, obviamente, favorece al trabajador, por ser la parte más necesitada en la relación laboral. El derecho de los trabajadores no puede menoscabarse (art. 53 C.P.), y es en virtud de ello que la prescripción de corto plazo garantiza la oportunidad a que tienen derecho los que viven de su trabajo." 13

Conforme a lo anterior, la existencia de un término breve para adelantar reclamaciones laborales es en principio constitucional. Sin embargo, en el presente caso, podría objetarse que el término es excesivamente breve, ya que es de sólo dos meses, mientras que el término general, en materia laboral, es de tres años. Una pregunta surge naturalmente: ¿existe alguna justificación para acortar aún más ese término cuando se trata de una acción

de reintegro y de restitución por violación del fuero sindical?

19- Para responder al anterior interrogante, la Corte recuerda que el sentido del fuero sindical no es tanto proteger el interés personal del trabajador aforado sino amparar el derecho de asociación. Así las cosas, es obvio que las controversias que puedan surgir por un eventual atentado patronal contra un trabajador aforado deben ser resueltas lo más rápidamente posible, pues si se espera demasiado tiempo, el daño ocasionado al sindicato puede ya ser irreversible. En tales circunstancias, la Corte considera que la ley podía abreviar aún más el plazo para interponer las acciones de reintegro, a fin de evitar una dilatación del conflicto, que terminaría afectando aún más al sindicato. En tales circunstancias, si bien término de prescripción de dos meses es breve, la Corte encuentra que para este específico tipo de acciones, se encuentra constitucionalmente justificado, debido al interés mismo que es protegido por la figura del fuero sindical.

Principio de igualdad y diferencia de término de prescripción para la acción de reintegro y la acción de levantamiento del fuero sindical.

21- Entra por último la Corte a examinar, si el plazo establecido por la disposición acusada desconoce o no el principio de igualdad, – como lo pretende el actor -, al comparar el término de prescripción de la acción de reintegro o restitución, con aquel correspondiente a la solicitud de levantamiento del fuero.

Para la Corte, una respuesta al interrogante anterior, exige necesariamente una reflexión sobre la disposición acusada y su relación o diferencia con el procedimiento especial de levantamiento del fuero sindical, contenida en el artículo 113 del C de PT, modificado por el Decreto 204 de 1957, artículo 2º. En efecto, la apreciación del actor y su queja, parte precisamente del enfrentamiento entre ambos contenidos normativos en razón de la aparente desigualdad en el término de prescripción que se exige en uno y otro caso. Así, conforme a la reiterada jurisprudencia de esta Corporación y a fin de despachar de manera efectiva el cargo del actor, resulta pertinente aplicar respecto del artículo 113 del C de PT, la figura de la unidad normativa, teniendo en cuenta que esa figura es procedente cuando no es posible pronunciarse de fondo sobre un contenido que ha sido demandado en debida forma por un ciudadano, sin estudiar otros aspectos que si bien no fueron acusados directamente, si le están íntimamente ligados al pronunciamiento que debe hacer esta

Corporación. En este caso es evidente, que si se parte de la comparación entre dos normas, es necesario un análisis de ambas disposiciones en lo concerniente a la aparente desigualdad acusada. Así, si bien la figura de la unidad normativa "debe ser excepcional"14, ya que a la Corte no le corresponde revisar oficiosamente las leyes sino que debe pronunciarse sobre aquellas que resulten demandadas por los ciudadanos, ello no es óbice para que proceda la figura "cuando ella es absolutamente indispensable para pronunciarse de fondo sobre el contenido normativo acusado por un ciudadano." En el caso que nos ocupa la vinculación entre unas normas y otras, es producto inescindible de la queja del ciudadano que radica en la violación al derecho a la igualdad entre ambas disposiciones, en relación con el término de prescripción aplicable a una y otra norma.

22- Partiendo de los anteriores supuestos y haciendo un análisis de las preocupaciones del actor respecto del tema de la prescripción, es claro, que la acción de reintegro o de restitución adelantada por el trabajador aforado, prescribe en dos meses. Sin embargo, en lo concerniente al procedimiento de levantamiento de fuero, el estatuto procesal laboral no señala explícitamente un término de prescripción, circunstancia que ha generado, – a pesar de la apreciación definitiva del actor -, diversas interpretaciones. En efecto, si bien es cierto que a partir de la regulación preconstitucional, la doctrina ha entendido que ante la ausencia de señalamiento expreso se deben aplicar las normas generales del código en la materia que establecen que la prescripción es de tres años acorde con el artículo 151 del C de PT, otros afirman que el entendimiento común, a pesar de lo indicado por el artículo 151 del C de PT, es que el empleador debe iniciar la acción respectiva, en un tiempo razonable15.

Independientemente de la evidente desigualdad del término de prescripción aplicable entre una y otra norma, y del alcance que se le pueda dar a las diversas posiciones doctrinales respecto del levantamiento del fuero, es posible que se piense que lo que allí existe es un debate eminentemente legal y que en consecuencia, no debe darse pronunciamiento alguno de carácter constitucional, ante la indefinición misma del legislador.

Es importante tener en cuenta, sin embargo, que también para el proceso de levantamiento, – como ha ocurrido con la figura misma del fuero -, existen dos momentos que deben ser evaluados para entender el querer legislativo y la óptica constitucional actual. En efecto, en un primer momento que podemos llamar preconstitucional, este proceso se concretaba en la exigencia de una autorización rápida por parte de funcionarios, inicialmente

judiciales, posteriormente administrativos pertenecientes al Ministerio del Trabajo y luego nuevamente judiciales, quienes en un término perentorio definían la procedencia de la autorización o su negativa de levantamiento, de ser probada o no la justa causa. Así mismo, y acorde con las normas que reglamentaron el fuero sindical en sus orígenes, – Decreto Ley 2350 de 1944, Ley 6ª de 1945, Decreto reglamentario 2313 de 1946 -, tal levantamiento en la primera mitad del siglo veinte, otorgaba al empleador una potestad de suspender al trabajador aforado de sus funciones, siempre y cuando en el término de la distancia y 48 horas más, a partir del día de la suspensión, se interpusiera la solicitud de autorización para el despido definitivo. En ese momento histórico, sin embargo, las discusiones sobre fuero sindical y en especial, sus alcances y protección fueron eminentemente de naturaleza legal. De ahí que la razonabilidad de su aplicación, utilización y ejecución, dependiera de criterios básicamente legislativos.

Al expedirse la Constitución del 91, el artículo 113 del C de PT y por consiguiente la figura del fuero sindical, exigen una nueva valoración que debe responder a un real "reconocimiento de los representantes sindicales al fuero y de las demás garantías para cumplir su función", desde la preeminente perspectiva constitucional consagrada en el artículo 39 de la Carta. En efecto, la figura del fuero sindical y en consecuencia las acciones procesales de regulación y ejercicio, pasan de ser categorías sencillamente legales a enunciados con protección constitucional. Lo anterior, indica que un debate aparentemente limitado a una esfera legal en la materia, como podría pensarse, cobra indiscutiblemente interés constitucional por expresa disposición de la Carta, cuando alguna de las interpretaciones que se le pueda dar a las normas, impida o coarte las garantías de los trabajadores aforados.

Así, la valoración que haga el juez constitucional al comparar unas normas con otras, y desentrañar el sentido integrador que se requiere para responder el interrogante de la valoración en términos de igualdad, debe estar necesariamente subordinada o fundamentada en la búsqueda de la efectividad manifiesta de los criterios constitucionales anteriormente enunciados, a fin de que la desigualdad que existe en términos de prescripción se ajuste a la naturaleza de cada una de las normas.

23- Para la Corte, en consecuencia, la respuesta al interrogante del actor sobre el aparente desequilibrio entre una y otra acción en materia de prescripción, es claramente positiva, así en el caso del levantamiento del fuero se trate de una valoración doctrinal derivada de la

aplicación de las normas, pues reconoce la Corte que patrono, trabajador aforado y sindicato son los distintos extremos de la relación generada por la figura del fuero sindical, que en sí misma contiene una identidad estructural, independientemente de la órbita desde la cual la figura pueda ser valorada. Por ende, frente a la posibilidad de recurrir a los jueces por controversias relacionadas con el fuero sindical, estos sujetos se encuentran en extremos distintos, pero frente a un mismo tipo de asunto, por lo cual deberían estar sometidos a una regulación procesal acorde a esa situación, salvo que existan razones objetivas y claras que justifiquen tratamientos legales diversos. En estas circunstancias, la Corte no encuentra ninguna razón que explique el por qué, mientras el trabajador está obligado a accionar en sólo dos meses, por el contrario el empleador tenga un plazo mucho más amplio, pues, lo que justifica la brevedad del término de prescripción es precisamente que las controversias por fuero sindical deban ser resueltas rápidamente.

24-Ahora bien, una vez determinada esta identidad entre las proposiciones normativas que pretenden garantizar el fuero sindical desde la órbita del trabajador como desde la del empleador, ¿cuál es la forma constitucional para solucionar la desigualdad que se genera de la aplicación de la prescripción en uno u otro caso, atendiendo al ejercicio y práctica de una u otra figura? Para enmendar esa violación a la igualdad, en consecuencia, el juez constitucional podría recurrir, por ejemplo, a extender el beneficio o la carga, al grupo injustificadamente excluido. De allí que podría extender a 3 años en ambos casos, el término de prescripción, como en un principio lo pretendía el demandante. Sin embargo, tal y como se expresó con anterioridad, la Corte reconoce que el término de dos meses para el caso de la acción de reintegro es razonable, teniendo en cuenta los argumentos presentados hasta el momento, a lo largo de esta sentencia. Pero entonces, ello indicaría que ¿debe limitarse a dos meses el plazo para que el patrono adelante la acción de levantamiento de fuero? Para poder responder esa pregunta resulta, que una y otra figura tienen unas condiciones de aplicabilidad específicas.

25- Es claro que en el caso de la acción de reintegro y de restitución, el término de prescripción, – de dos meses- , entra a operar a partir de un hecho cierto, que no es otro que el despido, el traslado o la desmejora laboral, según sea la situación que se invoque, teniendo en cuenta que lo que se controvierte es la presunta violación de un derecho, en virtud del quebrantamiento del fuero sindical. En ese caso, ya hay una situación definida y se ha concretado un proceder, que afecta presuntamente, al trabajador aforado.

Ahora bien, en el caso del levantamiento del fuero, lo que se pretende es consumar un requisito necesario para lograr esa autorización de traslado, retiro o desmejora del trabajador, ajustada a la ley, precisamente como garantía y protección a la figura del fuero sindical y en atención a las necesidades del empleador. Bajo ese supuesto, en esta figura no se ha verificado aún el despido, traslado o desmejora del trabajador, en espera de que la autorización sea concedida o denegada por la autoridad pertinente. En consecuencia, y en virtud de la naturaleza de esa figura, lo pertinente es que el cumplimiento de ese requisito necesario para el retiro, cuando así se pretenda por parte del empleador, se esgrima lo más cercanamente posible al conocimiento de la existencia de una justa causa necesaria para el despido, el traslado o la desmejora laboral. En efecto, es claro que la ambición de dicha norma, es resolver entonces, la tensión entre las potestades del empleador y la protección al fuero sindical, en atención a unos y otros intereses. De allí, que un término de prescripción desvinculado del fundamento de esas prerrogativas, es decir de la justa causa que permitiría la excepción a la protección definitiva al fuero sindical, carecería necesariamente de toda razonabilidad, ya que alegar per se el ejercicio de un procedimiento para el levantamiento de fuero, meses, o incluso años después del conocimiento de una justa causa para ese proceder, desvirtúa la protección al fuero sindical que pretende la Constitución.

En ese orden de ideas, un término de prescripción de tres años o de dos meses, como se indicó, no se compadece con la celeridad que se exige para el tratamiento de la controversia relacionada con el levantamiento del fuero sindical, principalmente porque bajo esos supuestos está en entredicho y a la espera, la estabilidad o la definición de una situación jurídica relacionada con un trabajador aforado y con los derechos sindicales.

En ese orden de ideas, entran a operar en favor del fuero sindical y de la figura del levantamiento excepcional, los criterios de constitucionalidad anteriormente esbozados, que junto con el artículo 19 del Código Sustantivo del Trabajo y los aspectos del bloque de constitucionalidad elaborados en diferentes oportunidades por esta Corporación, exigen que las disposiciones contenidas en los convenios internacionales se incorporen en el estudio constitucional. En consecuencia, ¿cuál debería ser la lectura del artículo en mención y especialmente del término de prescripción? Para ello, debe resaltarse que el Convenio 98 de la OIT, relativo a la aplicación de los principios de sindicación, reconoce en su artículo primero que los trabajadores deberán gozar de una adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con el empleo y

proteger a los trabajadores aforados de todo acto que tenga por objeto sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato. También consagra la protección, respecto de todo acto que tienda a lograr el despido de un trabajador o perjudicarlo, a causa de su afiliación sindical. De allí, se desprende que en atención al énfasis o plus constitucional que se le impone a la protección del fuero, cualquier apreciación que se dé, debe ser la más acorde con la naturaleza de la figura y la mas cercana a una protección efectiva del fuero sindical.

En atención a estas consideraciones, ¿ cual debería ser entonces el término con el que cuenta el empleador para solicitar el levantamiento del fuero de un trabajador, si adicionalmente a los antecedentes anteriores pusiéramos de presente que es precisamente con la Constitución del 91 que se exalta a un nivel constitucional la protección al fuero sindical y las garantías de los trabajadores aforados? La Corte necesariamente debe concluir, que el término aquel que resulte acorde a la naturaleza de la acción del levantamiento del fuero, a sus presupuestos y a sus objetivos. En ese sentido podría concluirse que lo pertinente para el caso, sería establecer una igualdad automática con la norma que establece la prescripción en materia de reintegro del trabajador aforado, en atención a los criterios de igualdad formal. Sin embargo, debe recordar la Corte que los criterios de igualdad exigen adicionalmente una reflexión material sobre la aplicabilidad y naturaleza de cada acción, y que en este caso, se deben valorar adicionalmente las razones por las cuales el legislador no colocó un término de prescripción en la norma, evidentemente en atención a la protección que estaba asegurando. En ese orden de ideas, considera la Corte que tomando en consideración los anteriores presupuestos, e incluso a los Convenios Internacionales como el 98 de la OIT sobre la aplicación de los principios del derecho de sindicación, lo pertinente es entender la norma en el sentido en que adquiere una real valoración del fuero sindical y una igualdad material respecto al ejercicio en uno u otro caso de la acción garantista de la figura.

Por ende, y en aras de la naturaleza de la norma en mención, considera esta Corporación que el empleador cuando decida interponer la acción de levantamiento del fuero sindical, deberá hacerlo inmediatamente al conocimiento de la ocurrencia de una causa justa para la autorización de despido, traslado o desmejora del trabajador. Esto surge necesariamente del sentido normativo que se desprende del artículo 39 de la Carta, del artículo 25 de la misma y del Convenio 98 de la O.I.T., que garantizan una protección real y efectiva al fuero sindical,

teniendo en cuenta que el fundamento mismo para el ejercicio del mencionado levantamiento, es necesariamente la existencia y conocimiento por parte del empleador de una justa causa que justifique las pretensiones de levantar el fuero al trabajador. Si esa justa causa no se extiende en el tiempo y se esgrime en momentos diversos a los que dieron origen a la eventual posibilidad de levantamiento del fuero, lo que en realidad ocurre es que el fundamento mismo o la causal que autorizaba legítimamente el levantamiento, desaparece y en consecuencia se controvierte la razón misma de su consagración.

Por todo lo anterior, la Corte, en atención a la prontitud con la que deben ser resueltas las controversias arriba enunciadas y a la naturaleza del levantamiento y la razón de ser de su garantía, declarará la constitucionalidad del inciso segundo del artículo 118 del Código Procesal del Trabajo respecto al término de prescripción de la mencionada acción, y la constitucionalidad condicionada del artículo 113 del Código Procesal del Trabajo, pues precisará que, en desarrollo del principio de igualdad material (CP art. 13 inciso 2º), y de la protección definida que al fuero sindical establece la Constitución, el término que el empleador tiene para interponer la acción de levantamiento de fuero es concomitante con el conocimiento de la ocurrencia de una causa justa para solicitar la autorización de despido, traslado o desmejoramiento del trabajador aforado, desvirtuando así la aplicación de otras interpretaciones diversas a la que precisamente se desprende de una lectura simple del artículo en mención.

27- En este último caso, y teniendo en cuenta que la defensa del fuero sindical es el objetivo de protección respecto a las normas en comento, también será procedente que respecto a la acción del levantamiento del fueron sindical se notifique al sindicato, de la presentación de la solicitud correspondiente.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- Declarar EXEQUIBLES las expresiones del artículo 114 del Código Procesal del Trabajo, tal y como fue modificado por el Decreto 204 de 1957, que fue adoptado como

legislación permanente mediante el artículo 1º de la Ley 141 de 1961, las cuales señalan que se "ordenará correr traslado de ella al trabajador o trabajadores indicados en la solicitud y citará a las partes para una audiencia" y "se intentará en primer término la conciliación. Fracasada ésta, en el mismo acto", siempre y cuando se entienda que, en aplicación del artículo 39 de la Constitución, el sindicato, por medio de su junta directiva, debe ser notificado y será parte en el juicio.

Segundo: Declarar EXEQUIBLES los incisos primero y tercero del artículo 118 del Código Procesal del Trabajo, tal y como fueron modificados por el decreto 204 de 1957, que fue adoptado como legislación permanente mediante el artículo 1º de la Ley 141 de 1961, siempre y cuando se entienda que, en aplicación del artículo 39 de la Constitución, el sindicato, por medio de su junta directiva, podrá también interponer la acción de reintegro prevista por primer inciso y de restitución prevista por el tercer inciso.

Tercero: Declarar EXEQUIBLE el inciso segundo del artículo 118 del Código Procesal del Trabajo, tal y como fue modificado por el decreto 204 de 1957, que fue adoptado como legislación permanente mediante el artículo 1º de la Ley 141 de 1961.

Cuarto: Declarar EXEQUIBLE el artículo 113 del Código Procesal del Trabajo, tal y como fue modificado por el decreto 204 de 1957, que fue adoptado como legislación permanente mediante el artículo 1º de la Ley 141 de 1961, siempre y cuando se entienda que, en aplicación del artículo 13 inciso 2º, 25 y 39 de la Constitución y del Convenio 98 de la O.I.T., para hacer uso del procedimiento especial de levantamiento del fuero sindical, el empleador deberá presentar la solicitud inmediatamente ocurra la justa causa requerida para solicitar la autorización de despido, traslado o desmejoramiento del trabajador aforado, según se indicó en la parte motiva de este fallo.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Corte Constitucional. Sentencia C-593/93. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

2 Sentencia C- 619/97. M.P. José Gregorio Hernández Galindo

3Sentencia C-593/93. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

4 Sentencia C-491 de 1997. MP José Gregorio Hernández Galindo. Consideración Tercera. En el mismo sentido, ver sentencias C-593 de 1993, C-060 de 1996 y C-619 de 1997.

5 Ver, entre otras, las sentencias T-326 de 1999, SU-036 de 1999, T-728 de 1998, T-297 de 1994, C-593 de 1993.

6 Sentencia T-297 de 1994. MP Antonio Barrera Carbonell.

7 Sentencia C-710 de 1996. MP Jorge Arango Mejía. Consideración de la Corte 12.

9Sentencia C-163 de 1999, MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento No 4.

10 Ver, en particular, las sentencias C-109 de 1995 y C-112 de 2000.

11 Ver, entre otras las sentencias C-072 de 1994, C-198 de 1999 y C-745 de 1999.

12 Sentencia C-198 de 1999, MP Alejandro Martínez Caballero, fundamento 3. Ver igualmente las sentencias C-072 de 1994y C-745 de 1999.

13 Sentencia C-072 de 1994. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. En el mismo sentido, ver sentencia C-745 de 1999.

14 Sentencia C-221 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Ver además la sentencia C-298 de 1998 y C-320/97.

15 Al respecto ver comentario contenido en el Régimen Laboral Colombiano. LEGIS. No 4998. Año 2000.