

Sentencia T-087/12

CARACTER VINCULANTE DE LAS RECOMENDACIONES DEL COMITE DE LIBERTAD SINDICAL DE LA OIT APROBADAS POR EL CONSEJO DE ADMINISTRACION

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para resolver derechos litigiosos

TRABAJADORES QUE PARTICIPARON EN HUELGA EN ECOPETROL

REQUISITO DE INMEDIATEZ PARA EL PAGO DE ACREENCIAS LABORALES-Reiteración de jurisprudencia

COMPETENCIA TERRITORIAL EN ACCIONES DE TUTELA-Entidades que tienen múltiples sedes en el territorio nacional

Un juez que advierta su incompetencia territorial, bien porque la vulneración o amenaza de derechos fundamentales no ocurrió dentro de su jurisdicción, o bien porque los efectos de la misma no se producen o repercuten allí, debe declararla y enviar directamente la solicitud de amparo al juez que considere competente, no debiendo conocer del caso.

DECLARATORIA DE NULIDAD DE RESOLUCION DEL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL-Caso en que excluyó del Sistema Jurídico la ilegalidad de huelga/ACCION DE TUTELA-Improcedencia para obtener reintegro y pago de prestaciones

En ese entendido, la sentencia del Consejo de Estado, tal como se extrae de la parte resolutoria de la misma, implica una nulidad simple de la Resolución del Ministerio de la Protección Social, que excluyó del sistema jurídico la declaratoria de ilegalidad de la huelga, contribuyendo así al cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano; sin embargo, todos aquellos que pretendan alguna reparación al considerar sus despidos ilegales deben perseguirlo, de ser posible, por las vías regulares, sin olvidar que las situaciones jurídicas consolidadas hacen más difícil esa pretensión, respecto de quienes, por el contrario, tengan reclamaciones o pleitos pendientes. Por ende, mal puede pretenderse un reintegro automático, en virtud de la declaratoria simple de nulidad de la citada Resolución del Ministerio de la Protección Social. En los asuntos bajo análisis, al haber ocurrido los despidos más de 7 años atrás, no es posible buscar por vía de tutela el reintegro laboral, menos aún cuando, como se ha explicado reiteradamente en esta sentencia, los

demandantes llegaron a acuerdos con ECOPETROL, los cuales tampoco fueron impugnados en su debido tiempo ni por las acciones pertinentes. Así mismo, tampoco se está frente a eventuales perjuicios irremediables, pues no fueron explicitadas circunstancias urgentes o inminentes que debieran ser superadas por vía de tutela y que tuvieran un nexo causal con los despidos. No se hace referencia, por ejemplo, a graves estados de salud, o desatención a niños, o ausencia de medios económicos de subsistencia, que implicaren afectación al mínimo vital; por el contrario, los ex empleados que percibieron indemnización tuvieron un tiempo extenso para manifestar su hipotético apremio, y quienes reciben pensión de jubilación vitalicia, acompañada de los beneficios consecuenciales (por ejemplo, cubrimiento propio y familiar en salud, educación, etc.), tienen esas necesidades básicas cubiertas. Finalmente, se observa que la carga de argumentación o prueba del quebrantamiento a los derechos y libertades sindicales de los actores, quedó desvirtuada al explicarse detalladamente que el CLS de la OIT, en su momento avaló los acuerdos a que llegaron los trabajadores y ECOPETROL, que ampara a los aquí accionantes, situación que no fue rebatida por ninguna de las partes, reiterándose que las Recomendaciones del CLS, son vinculantes y exigibles integralmente, de buena fe, para todas las partes.

EXHORTACION AL CONGRESO-Actualización de la legislación laboral particularmente el literal h del artículo 430 del CST

Será exhortado el Congreso de la República para que en desarrollo del artículo 56 de la Constitución Política expida la ley que conduzca a actualizar la legislación laboral, particularmente el literal h) del artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, de manera acorde a los dictados constitucionales y a los convenios internacionales del trabajo que formen parte del bloque de constitucionalidad, según ya fue dispuesto en la precitada sentencia T-171 de marzo 14 de 2011.

Referencia: expedientes T-3195272 y T-3197224, acumulados

Acciones de tutela instauradas por Oscar Manuel Monsalve Jaimes y otros (expediente T-3195272), Gabriel Alvis Ulloque y otros (expediente T-3197224), contra ECOPETROL S. A.

Procedencia: Tribunal Superior de Cúcuta, Sala Laboral.

Magistrado Ponente:

NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D. C., dieciséis (16) de febrero de dos mil doce (2012)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En la revisión de los fallos dictados en segunda instancia por el Tribunal Superior de Cúcuta, Sala Laboral, dentro de las acciones de tutela incoadas por Oscar Manuel Mosalve Jaimes y otros (expediente T-3195272) y Gabriel Alvis Ulloque y otros (expediente T- 3197224), contra la Empresa Colombiana de Petróleos, S. A., en adelante ECOPETROL.

Los respectivos expedientes llegaron a la Corte Constitucional por remisión que efectuó el citado Tribunal, en virtud de lo ordenado por los artículos 86 inciso 2° de la Constitución Política, y 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991.

La Sala de Selección N° 9 de la Corte, mediante auto de septiembre 29 de 2011, eligió para efectos de su revisión los expedientes T-3195272, T-3196343 y T-3197224, disponiendo en el numeral décimo de dicha providencia, acumularlos por presentar unidad de materia, para que fueran fallados conjuntamente.

La Sala Sexta de Revisión mediante auto de enero 31 de 2012, después de haber revisado en detalle los expedientes, dispuso desacumular el T-3196343, de los T-3195272 y T-3197224 acumulados, ya que no se daban las condiciones para propiciar su decisión en la misma sentencia.

I. ANTECEDENTES

A. HECHOS Y RELATOS EFECTUADOS EN LAS DEMANDAS

Cuadro 1. Especificación de los demandantes

Expediente

DEMANDANTES

T-3195272

Oscar Manuel Monsalve Jaimes, Mayra Alejandra Joya Bueno, John Harvey Vega Fonnegra.

T-3197224

Gabriel Alvis Ulloque, Álvaro Gómez Lizarazo, Fernando Tapias Ayala, Abelardo Gamarra Fonseca, Adalberto Pérez Hernández, Alfonso Rafael Dovale Flórez, Alfredo Cabarcas Martínez, Alirio Acevedo Rueda, Álvaro Meléndez Arroyo, Álvaro Remolina Gutiérrez, Álvaro Rueda Duque, Ángel María Rueda Garzón, Ángela Fiallo Marín, Arnulfo Núñez Herrera, Carlos Arturo Montesinos Quiñones, Carlos Eduardo Oviedo Barrios, Carmen Elena Mármol Vásquez, Cristóbal Salas Angulo, Danilo Marín Sánchez Chaparro, Donaldo de Jesús Alvarino Pinto, Elvia Vesga Rodríguez, Fernando Duarte Franco, Fernando Jiménez Chaparro, Francisco Antonio Sepúlveda Gamboa, Gabriel Arturo Sepúlveda Cáceres, Gladys Suárez Vertel, Guillermo de Jesús Duque Pedrozo, Guillermo Eduardo Lastre Castillo, Guillermo Hernando Medina Bello, Gustavo Martínez Afanador, Héctor Carrillo Villamizar, Héctor Miguel Mesa Pulido, Heladio de Jesús Rincón Valeta, Hely Eduardo Estupiñán Angarita, Henry Valero Rincón, Hermes Francisco Montiel Puche, Hernando Hernández Pardo, Idael Betancourt Parra, Jaime Villadiego Hernández, José Antonio Meneses Becerra, José Vicente Morales Rojas, Ladislao Rodríguez Rojas, Ludyz Esther Torres Arias, Luis Alberto Ramos Arenilla, Luis Alberto Serrano Cifuentes, Luis Carlos Castillo Santos, Luis Carlos Cepeda Rueda, Luis Carlos Zapata Araque, Luis Ernesto Molina Velázquez, Manuel del Cristo Pianeta Matute, Manuel Francisco Palomino Martínez, María Luisa Niño de Prada, Mario García Ochoa, Miguel Antonio Gómez Calderón, Orlando Moreno Páez, Orlando Robles Álvarez, Oscar Carrillo Gómez, Pablo Ascenio Flórez, Pedro Elías Herrera Ramírez, Pedro Julián Cote Parra, Pedro Manuel Pacheco Barrios, Rafael Enrique Torres Noguera, Ramiro Medina, Raúl Alberto Gómez Buitrago, Reynaldo Rey Coronel, Roberto Guerrero Ramírez, Roberto Plata Dueñas, Rómulo Navarro García, Salomón Ayala Vásquez, Sergio Díaz Rubio, Víctor Julio Bayona Arévalo, Víctor Manuel Flórez, Yomber Sierra Ospina, Jairo Alberto Suárez Murcia y José Ramiro Luna Martínez.

1. Expedientes T-3195272 y T-3197224

Contexto

1.1. Explicaron los accionantes que fueron trabajadores despedidos de ECOPETROL por haber participado en actividades sindicales, lo cual consideran violatorio de la Constitución Política y de los convenios internacionales ratificados por Colombia.

1.2. En 2004, en el marco de un proceso de negociación colectiva y después de haber agotado la etapa de arreglo directo con ECOPETROL, los trabajadores de esa empresa, avalados por las autoridades sindicales, “en una gesta patriótica y por la defensa de los bienes públicos nacionales” y “por la defensa de ECOPETROL”, entraron en huelga de 36 días de duración.

1.3. Estando en pleno desarrollo, la huelga fue declarada ilegal por el entonces Ministerio de la Protección Social, mediante Resolución N° 01116 de abril 22 de 2004; con tal fundamento, se produjo el despido de 248 trabajadores, al haber sido disciplinados bajo el procedimiento pactado en la convención colectiva de trabajo, sin aplicárseles el previsto en la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, que era obligatorio en esos casos.

1.4. Para el levantamiento de la huelga, ECOPETROL, el Gobierno Nacional y el sindicato Unión Sindical Obrera, en adelante USO, llegaron en mayo 26 de 2004 al “acuerdo trabajadores despedidos del conflicto colectivo de trabajo 2002 -2004”, pactando la conformación de un Tribunal de Arbitramento para decidir en derecho la situación de los trabajadores despedidos.

1.5. El Tribunal de Arbitramento, a través de laudo arbitral proferido en enero 21 de 2005, ordenó el reintegro de “un centenar” de trabajadores con el propósito de aplicarles el Código Disciplinario Único, el pago de pensiones a algunos trabajadores que cumplieran los requisitos, el pago de pensiones proporcionales a otros y el pago de indemnizaciones a quienes estaban vinculados con contrato a término fijo. Sin embargo, indicaron los accionantes que una vez culminados los procesos disciplinarios, “más de la mitad de los trabajadores” fueron destituidos e inhabilitados por 10 y 20 años para el ejercicio de cargos

públicos.

1.6. Consideraron los trabajadores que con las destituciones e inhabilidades se produjo “una muerte laboral” y “se criminalizó la huelga”, en contravía de los derechos obtenidos por las “revoluciones liberales”, consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales sobre el tema sindical.

1.7. Según los accionantes, se dio una indebida interpretación del artículo 56 de la Constitución Política¹, en concordancia con el literal h) del artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo², en adelante CST, pues se limitó desproporcionadamente el derecho general a la huelga, abriendo la posibilidad para seguir los procesos disciplinarios realizados por ECOPETROL, en los cuales se tipificó la conducta de los accionantes como abandono del cargo y abandono de la función y del servicio, con el propósito de calificar la falta como gravísima, para proceder a destituirlos e inhabilitarlos por un lapso extendido, en perjuicio de los derechos y libertades sindicales.

1.8. Se indicó en las acciones de tutela que el despido de los trabajadores de la empresa petrolera, propició pronunciamientos de diferentes estamentos de la sociedad colombiana, especialmente en el municipio de Barrancabermeja, para “frenar la oleada antisindical y antilaboral”.

1.9. Igualmente, afirmaron que los hechos fueron puestos en conocimiento del Comité Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, en adelante OIT, mediante queja radicada con el número 2355. Una vez estudiada tal queja en esa instancia internacional, la OIT emitió pronunciamientos y recomendaciones para que la compañía petrolera cesara los despidos y ordenara los reintegros de los trabajadores desvinculados desde 2004 hasta 2008.

Las primeras decisiones fueron notificadas en julio 1° de 2005, por el Director General de la OIT al entonces Ministerio de la Protección Social y conocidas por ECOPETROL, empresa mixta vinculada al Ministerio de Minas y Energía.

1.10. Indicaron los accionantes que en el informe 337° de junio de 2005, el Comité de

Libertad Sindical de la OIT realizó recomendaciones de carácter vinculante, en lo que respecta al despido de los 248 trabajadores tras la declaración de ilegalidad de la huelga, para lo cual solicitó al gobierno colombiano “que vele por el cumplimiento de lo acordado el 26 de mayo de 2004 para poner fin al conflicto, en particular en lo que respecta al compromiso de la empresa de dejar sin efecto las acciones administrativas de carácter laboral contra los trabajadores... teniendo en cuenta que las sanciones de despidos aplicadas a los trabajadores tienen como origen una legislación que plantea problemas de conformidad con los principios de libertad sindical... y se examine la situación de los trabajadores despedidos”.

1.11. En respuesta al derecho de petición que la USO elevó ante el Gobierno Nacional para hacer cumplir las recomendaciones mencionadas, el Ministerio de la Protección Social en octubre 7 de 2005, indicó: “la recomendación formulada por el Comité de Libertad Sindical en el informe 337 de junio de 2005 dentro del CASO 2355, informe en el cual expresamente se señala que es PROVISIONAL. Así las cosas, de acuerdo a lo señalado por la Sentencia T-979/04 de la Corte Constitucional: ‘las recomendaciones provisionales del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, que no tienen el carácter de vinculante para el Estado Colombiano por cuanto aún no han sido aprobadas por el Consejo de Administración, tal como corresponde según la Constitución de la OIT’... En virtud de lo anterior, al no tener carácter vinculante la recomendación no es de carácter obligatorio.”

1.12. Ante esta negativa del Gobierno Nacional y de ECOPETROL, en la 297ª Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, noviembre de 2006), el Consejo de Administración de la OIT explicó que cuando el Comité de Libertad Sindical emite recomendaciones de carácter provisional, es porque falta información del Gobierno o de los querellantes respecto de algunos aspectos del caso, “sin embargo, entre todas las cuestiones del caso, pueden haber algunas sobre las que no se requiera mayor información, lo que permite al Comité expedirse sobre el fondo respecto de éstas. Dichas recomendaciones ya pueden ser cumplidas por el Gobierno... el Comité señala a la atención del Gobierno que el 337º informe del Comité de Libertad Sindical, fue aprobado tanto respecto de las conclusiones provisionales como definitivas por el Consejo de Administración en su 293ª reunión de junio de 2005”.

1.13. Por lo anterior, los trabajadores despedidos elevaron una nueva petición ante el Gobierno, por intermedio de la Comisión Colombiana de Juristas, solicitando el cumplimiento

de las recomendaciones, empero el Ministerio de la Protección Social adujo nuevamente que dichas recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, no eran vinculantes para la OIT y, por ende, tampoco lo eran para los Estados miembros.

1.14. Agregaron los demandantes que en el 355° informe del Comité de Libertad Sindical, “aprobado por el Consejo de Administración de la O.I.T. en Ginebra en el mes de noviembre de 2009”, se reiteraron las recomendaciones relativas a la declaración de ilegalidad de la huelga, instando una vez más al Gobierno colombiano para que tome las medidas necesarias a fin de definir las condiciones del ejercicio del derecho de huelga en el sector petrolero, en razón a que dicho sector no puede ser considerado, en estricto sentido, un servicio esencial, es decir, aquél cuya interrupción pueda poner en peligro, la salud, la vida o la seguridad de la población y por tanto, debe establecerse un mínimo de prestación del servicio compatible con la huelga. En relación con el despido de algunos dirigentes sindicales sin haberse respetado su fuero, el Comité pide al Gobierno y a las organizaciones sindicales que se aclare si dichos trabajadores están cubiertos por el Acuerdo celebrado entre la USO y ECOPETROL en agosto 22 de 2009.

1.15. Ante la presión internacional, el Ministerio de la Protección Social en diciembre 10 de 2009 cambió su posición inicial, señalando que la doctrina constitucional aplicable a los casos de ECOPETROL es la señalada en la sentencia T-568 de agosto 10 de 1999, M. P. Carlos Gaviria Díaz, que avala la procedencia de la acción de tutela para definir los eventos de reintegro de trabajadores que la OIT hubiere ordenando, esto ante la inexistencia de otro medio de defensa judicial idóneo.

Particularidades y pretensiones

a. Expediente T-3195272

1. Oscar Manuel Monsalve Jaimes, Mayra Alejandra Joya Bueno y John Harvey Vega Fonnegra, participaron en la citada huelga de 2004, por lo cual recibieron respectivamente las cartas de terminación unilateral de sus contratos en mayo 6, 11 y 13 de 2004, en las cuales ECOPETROL alegó justa causa “por haber participado en la suspensión colectiva de trabajo decretado por la USO”, y se les impuso sanción de inhabilidad por 10 años en el ejercicio de cargos públicos (f. 180 cd. inicial respectivo).

2. Mediante apoderado, los accionantes indicaron que ECOPETROL, el Gobierno Nacional y la USO firmaron un acuerdo en mayo 26 de 2004, para terminar la huelga, en el cual se previó, entre otras cuestiones, “un sistema de retiros forzados” que ofrecía pensiones proporcionales, las cuales ellos aceptaron después de conciliación ante la Oficina del Trabajo (f. 179 ib.).

3. Alegaron que, en sus asuntos, no se han cumplido las recomendaciones expedidas por la OIT en el caso 2355, en la medida en que “los trabajadores despedidos solo se han reintegrado a través de orden judicial de tutela, quedando algunos todavía sin ser reintegrados,...sin embargo, el argumento de la O.I.T., sigue contundente, porque no es válido a la luz de las normas internacionales, tener como motivo, el simple hecho de participar en una huelga para justificar el despido de trabajadores directivos sindicales y aforados...” (f. 182 ib.).

4. Además, indicaron que se les está vulnerando el derecho a la igualdad, pues por diferentes motivos han sido reintegrados “más de 190 trabajadores de los 248” que fueron despedidos con ocasión de la huelga de 2004, no habiendo justificación para el trato desigual pues existen idénticas circunstancias de modo, tiempo y lugar (f. 185 ib.).

5. Los accionantes adujeron haber sido diligentes en la reclamación de sus derechos ante diferentes instancias “legales, sociales, políticas de la sociedad civil y la institucionalidad... entre ellas la justicia contenciosa administrativa, a fin de demandar la legalidad del acto administrativo sancionatorio, resultando ineficaz” (f. 185 ib.), por lo cual, la acción de tutela es el medio judicial de defensa más idóneo que les queda.

Por lo anterior, los demandantes solicitaron que ECOPETROL haga efectivos sus reintegros, a un cargo igual o superior al que ocupaban, pagando los salarios y acreencias laborales indexadas dejadas de percibir desde su despido, además de dejar sin efectos los fallos disciplinarios producidos por ECOPETROL y la Procuraduría.

b. Expediente T-3197224

1. Mediante apoderado, afirmaron los actores que la empresa petrolera “en su afán de desvincular material y definitivamente a los trabajadores y dirigentes: forzó a conciliar”, ofreciendo pensionar a más 100 trabajadores participantes en la huelga, por lo cual

actualmente ellos están en situación de “trabajadores despedidos – pensionados por ECOPETROL” (f. 316 cd. inicial respectivo).

2. Se indicó que ECOPETROL “mal pensionó” a los peticionarios, quienes reciben las mesadas más bajas de la nómina, como resultado de la “animosidad patronal para golpear la estabilidad laboral” de los actores y desestimular el sindicato de la USO.

3. Por ende, consideraron que se ha originado una desigualdad salarial-pensional, ya que, de no haber sido por el “despido ilegal e injusto”, ellos recibirían una pensión mayor.

4. Arguyeron que se les está vulnerando el derecho a la igualdad, debido a que varios trabajadores de ECOPETROL, de los 248 despedidos en el 2004, fueron reintegrados a través de acciones de tutela falladas por el Tribunal Superior de Cúcuta y el Juzgado 3º Laboral del Circuito de la misma ciudad.

Por lo anterior, solicitaron al juez de tutela amparar los derechos fundamentales y, en consecuencia, ordenar a ECOPETROL su reintegro, liquidando y pagando todas las acreencias laborales indexadas. Así mismo, dejar sin efectos las actas de conciliación firmadas entre ECOPETROL y los actores, por ser contrarias a derecho y suscritas bajo presión, al igual que los procesos disciplinarios producidos por los órganos de control interno de ECOPETROL.

De no concederse el reintegro, pidieron al juez reliquidar y reajustar el monto de sus pensiones como si hubiera operado un reintegro automático, sin solución de continuidad desde el momento del despido.

Cuadro 2. Derechos invocados y peticiones.

Exp.

Actores(as)

Derechos invocados

Petición

T-3195272

Oscar Manuel Monsalve y otros

Vida, familia, igualdad, libre asociación, organización sindical, estabilidad en el empleo, seguridad social, huelga y protección al conflicto colectivo.

Dejar sin efectos los fallos disciplinarios producidos por ECOPEPETROL y la Procuraduría contra ellos

T-3197224

Gabriel Alvis Ulloque y otros

Vida, familia, igualdad, libre asociación, organización sindical, estabilidad en el empleo, seguridad social, huelga y protección al conflicto colectivo.

Reintegrarlos a sus lugares de trabajo, liquidando y pagando todas las acreencias laborales.

Dejar sin efecto las actas de conciliación que reconocen derechos de seguridad social.

En caso de no reintegrar, reliquidar y reajustar las pensiones de los actores en el entendido que operó el reintegro automático, sin solución de continuidad.

Dejar sin efectos los fallos disciplinarios producidos por la oficina de control interno de la empresa.

B. DOCUMENTOS CUYA COPIA OBRA EN LOS EXPEDIENTES

Obrantes en ambos expedientes

* Sentencias proferidas por el Tribunal Superior de Cúcuta, Sala Laboral, citadas como precedentes (fs. 14 a 61 exp. 1, y 183 a 203 exp. 2).

* 337° informe de junio de 2005, del Comité de Libertad Sindical de la OIT (fs. 71 a 92 1 y 74 a 95 2 ib.).

- * Derecho de petición elevado por la USO al Gobierno Nacional, solicitando cumplir las recomendaciones dadas al Estado colombiano respecto del caso 2355, de agosto 31 de 2005 (fs. 93 a 98 1 y 98 a 103 2 ib.).
- * Respuesta del Ministerio de la Protección Social a dicha reclamación, dada en junio 7 de 2005 (fs. 99 y 100 1 y 104 y 105 2 ib.).
- * Consulta elevada por un miembro de la Oficina de Control Disciplinario interno de ECOPETROL, a la Procuraduría General de la Nación, respecto de la aplicación del régimen disciplinario de los trabajadores oficiales de esa empresa, en enero 23 de 2006 (fs. 101 y 102 1 y 106 y 107 2 ib.).
- * Respuesta dada por la Procuraduría a dicha consulta (fs. 103 a 107 1 y 108 a 112 2 ib.).
- * 343° informe de noviembre de 2006, del Comité de Libertad Sindical de la OIT (fs. 108 a 129 1 y 113 a 134 2 ib.).
- * Derecho de petición elevado en diciembre 28 de 2006 al Gobierno Nacional, por la Comisión Colombiana de Juristas, solicitando cumplir las recomendaciones dadas al Estado colombiano en el caso 2355 (fs. 130 a 137 1 y 135 a 142 2 ib.).
- * Respuesta dada por el otrora Ministerio de la Protección Social a dicha reclamación, en enero 22 de 2007 (fs. 138 y 139 1 y 143 y 144 2 ib.).
- * Carta de la Central Unitaria de Trabajadores y otros, dirigida en enero 31 de 2007 al entonces Presidente de la República, indicándole, entre otros puntos, el incumplimiento de los compromisos pactados respecto de la huelga de 2004 (fs. 140 a 142 1 y 145 a 147 2 ib.).
- * Respuesta dada por la Directora de Relaciones Laborales y Desarrollo de ECOPETROL, por traslado hecho por la Presidencia de la República, a la anterior reclamación, en febrero 19 de 2007 (fs. 138 y 139 1 y 148 2 ib.).
- * Carta dirigida por el Presidente de la USO a la Directora del Departamento Internacional del Trabajo de la OIT, en la cual le informa sobre el incumplimiento que ECOPETROL ha dado al “acuerdo trabajadores despedidos del conflicto colectivo de trabajo 2002-2004”, respecto de

abstenerse de apelar decisiones judiciales y/o arbitrales favorables a los trabajadores (fs. 144 y 145 1 y 149 y 150 2 ib.).

* Comunicación del antaño Ministerio de la Protección Social dirigida al Presidente de la USO (fs. 166 a 170 1 y 171 a 175 2 ib.).

* “Acuerdo Trabajadores Despedidos Conflicto Colectivo de Trabajo 2002-2004” firmado en agosto 22 de 2009, por ECOPETROL y la USO (fs. 171 a 175 1 y 176 a 180 2 ib.).

1. Expediente T-3195272

* Poder conferido por Oscar Manuel Monsalve Jaimes, Mayra Alejandra Joya Bueno, John Harvey Vega Fonnegra (fs. 1 a 3 cd. inicial respectivo).

* Certificación de la USO, en la cual se indica que Oscar Manuel Monsalve Jaimes era afiliado a ese sindicato desde abril 19 de 2004, despedido en mayo 6 del mismo año sin ser reintegrado a la fecha (f. 4 ib.).

* Terminación unilateral del contrato individual de trabajo por justa causa, a partir de mayo 7 de 2004, por ECOPETROL a Oscar Manuel Monsalve Jaimes (f. 5 ib.).

* Certificación de la USO, en la cual se indica que Mayra Alejandra Joya Bueno, era afiliada a ese sindicato desde enero 21 de 2002 (f. 7 ib.).

* Terminación unilateral del contrato individual de trabajo por justa causa, a partir de mayo 12 de 2004, por ECOPETROL a Mayra Alejandra Joya Bueno (f. 8 ib.).

* Certificación de la USO, en la cual se indica que Jhon Harvey Vega Fonnegra, era afiliado a ese sindicato desde octubre 24 de 2000, despedido en mayo 14 de 2004 sin ser reintegrado a la fecha (f. 9 ib.).

* Terminación unilateral del contrato individual de trabajo por justa causa, a partir de mayo 14 de 2004, por ECOPETROL a Jhon Harvey Vega Fonnegra (f. 10 ib.).

2. Expediente T-3197224

* Poderes conferidos por parte de los accionantes identificados en el cuadro 1 (fs. 1 a 75 cd. inicial respectivo).

* Acta de “Acuerdo Gobierno Nacional - ECOPETROL S. A. - USO” de mayo 26 de 2004 (fs. 204 a 212 ib.).

* Actas especiales de conciliación del entonces Ministerio de la Protección Social, entre ECOPETROL y sus ex trabajadores, reconociendo “pensión proporcional de jubilación de carácter vitalicio y sustitutiva”, así:

Cuadro 3. Actas de conciliación.

Folios

Número y fecha de acta

Ex trabajador

Monto de la pensión

213 a 216

N° 688 de jun. 16/04

Pedro Julián Parra Cote

(auto)

217 a 219

Pedro Julián Parra Cote

\$ 1.686.370

220 a 223

N° 733 de jul. 06/04

Abelardo Gamarra Fonseca

\$ 1.179.294

224 a 227

N° 754 de jul. 12/04

Carlos Eduardo Oviedo Barrios

\$ 1.133.575

228 a 231

N° 760 de jul. 12/04

Fernando Tapias Ayala

\$ 1.268.466

232 a 235

N° 899 de sep. 16/04

Francisco A. Sepúlveda Gamboa

\$ 1.072.621

236 a 239

N° 861 de ago. 25/04

Mario García Ochoa

\$ 1.340.781

240 a 241

N° 794 de jul. 27/04

Heli Estupiñán Angarita

\$ 1.423.651

242 a 245

N° 734 de jul. 06/04

Ángela María Rueda Garzón

\$ 1.637.555

246 a 249

N° 764 de jul. 12/04

Guillermo de Jesús Duque Pedrozo

\$ 1.493.739

N° 788 de jul. 14/04

Álvaro Gómez Lizarazo

\$ 1.384.875

258 a 261

N° 011 de jun. 17/04

Hernando Hernández Pardo

\$ 2.808.931

262 a264

N° 010 de jul. 12/04

Hernando Hernández Pardo

(auto)

265 a 268

N° 748 de jul. 12/04

Álvaro Meléndez Arroyo

\$ 1.451.630

269 a 272

N° 726 de jul. 01/04

Danilo Marín Sánchez Chaparro

\$ 1.683.810

273 a 276

N° 730 de jul. 06/04

Arnulfo Núñez Herrera

\$ 1.427.734

277 a 280

N° 035 de jun. 18/04

Ladislao Rodríguez Rojas

\$ 2.074.658

281 a 284

N° 1869, jul. 16/04

Álvaro Remolina Gutiérrez

\$ 1.595.431

285 a 288

N° 818 de ago. 03/04

Luis Ernesto Molina Velásquez

\$ 1.396.330

289 a 292

N° 768 de jul. 13/04

Luis Carlos Castillo Santos

\$ 1.308.633

293 a 296

N° 799 de jul. 28/04

Pedro M. Pacheco Barrios

\$ 1.196.967

297 a 300

N° (sin), jun. 23/04

Salomón Ayala Vásquez

301 a 305

N° 1798, sep. 21/04

Oscar Carrillo Gómez

\$ 1.622.510

306 a 309

Nº 728 de jul.06/04

José Vicente Morales Rojas

\$ 1.478.939

* Fotografía impresa y recorte de periódico (no se ve fecha ni el medio de donde se tomó, fs. 310 y 311 ib.).

C. ACTUACIÓN PROCESAL Y RESPUESTA DE ECOPETROL

1. Expediente T-3195272

El Juzgado 3º Laboral del Circuito de Cúcuta, mediante auto de mayo 12 de 2011, admitió la acción de tutela ordenando notificar a la empresa demandada, para que informara sobre los hechos materia de demanda y suministrara la información requerida mediante cuestionario3 (f. 209 cd. inicial respectivo).

1.1. ECOPETROL, mediante escrito presentado en mayo 11 de 2011, se opuso a la totalidad de las pretensiones de los actores, indicando que la acción de tutela es improcedente, por cuanto “1) hay cosa juzgada material; 2) desconoce el principio de inmediatez; 3) no existe un perjuicio irremediable y; 4) hay prescripción del supuesto derecho pretendido, lo que demuestra claramente que los accionantes están incurriendo en uso abusivo de la misma” (f. 300 ib.).

Respecto de la pretensión de reintegro, indicó el apoderado de la accionada, que de un lado, existe el medio de defensa judicial idóneo al efecto, que es la acción de reintegro consagrada en el CST, y de otro, que la garantía foral solo se predica de los miembros de la junta directiva y subdirectivos de todo sindicato, federación o confederación de sindicatos, según lo disponen los artículos 406 y 407 del CST; de esta forma, el reintegro solicitado para los ahora accionantes no es procedente, ya que estos eran sindicalistas pero no directivos.

También explicó el apoderado que el Juzgado 3° Laboral del Circuito y el Tribunal Superior de Cúcuta, carecen de competencia territorial para conocer de la acción, debido a que los empleados Monsalve Jaimes, Vega Fonnegra y Joya Bueno nunca laboraron allá; la relación laboral, la terminación de los contratos y el pago de salarios e indemnizaciones tuvieron lugar en Barrancabermeja, que es donde, a prevención, deben conocer de esta acción de tutela.

Se resaltó que los derechos aquí exigidos, como el pago de salarios y prestaciones dejadas de percibir desde 2004, están prescritos según las reglas del artículo 151 del Código Procesal del Trabajo, en adelante CPT.

Solicitó al juez que vinculara a la Procuraduría Regional de Cúcuta, para que ejerciera vigilancia sobre el proceso, así como al entonces Ministerio de la Protección Social como entidad que emitió la Resolución N° 01116 de 2004, mediante la cual fue declarada ilegal la huelga de 2004.

1.2. En escrito posterior, de mayo 23 de 2011, el apoderado de ECOPETROL anexó análisis adicionales respecto de los actores Oscar Manuel Monsalve Jaimes y Mayra Alejandra Joya Bueno, tendientes a demostrar que tenían contratos de trabajo a término fijo, situación que implicaba un trato diferente.

Así lo determinó el Tribunal de Arbitramento conformado por el Acuerdo de mayo 26 de 2004, que emitió el acta 067 de febrero 1° de 2005, para estudiar las solicitudes de corrección, adición, aclaración y complementación, exhibidas por los apoderados de ECOPETROL y USO, indicando que aquellos empleados despedidos que tuvieran contrato a término fijo, se les pagaría indemnización hasta el momento de terminación del contrato, acta en la cual se lee (f. 323 ib.):

“Ordenar el pago de la indemnización (con base en el último salario promedio devengado) acorde como se enlista a continuación:

... ..

9. JOYA BUENO MAYRA ALEJANDRA: INDEMNIZACIÓN MAYO 12 A JULIO 19 DE 2004.

... ..”

Finalmente, resaltó el apoderado que ECOPETROL liquidó y canceló oportunamente los valores correspondientes a los trabajadores despedidos.

2. Expediente T-3197224

El Juzgado 3° Laboral del Circuito de Cúcuta, mediante auto de junio 1° de 2011, admitió la acción de tutela ordenando notificar a la empresa demandada, para que informara sobre los hechos materia de discusión y suministrara la información requerida mediante cuestionario, similar al ya relacionado (fs. 343 y 344 cd. inicial respectivo).

ECOPETROL, mediante escrito presentado en junio 7 de 2011 por apoderada, expresó los siguientes argumentos de defensa:

Existe irrefutable incompetencia territorial del Juzgado 3° Laboral del Circuito de Cúcuta y del Tribunal Superior de la misma ciudad, para conocer del presente caso, ya que como es evidente en el escrito de tutela, los accionantes no viven en esa ciudad, ni en municipios de ese Circuito Judicial; además, los actos demandados, como terminación unilateral de los contratos, actas de conciliación y pago de pensiones, tampoco ocurrieron allí. Así mismo, citó lo indicado por juzgados laborales, civiles y de familia de Cúcuta, que se han declarado incompetentes para conocer de estos procesos, por el factor territorial, atendiendo lo preceptuado en el Decreto 2591 de 1991.

También se opone a la procedencia de la acción de tutela, ya que el tema ha sido evaluado por la jurisdicción laboral ordinaria y la constitucional, además de ser cosa juzgada para las partes, gracias a las actas de conciliación firmadas entre los actores y ECOPETROL. Al efecto, se anexó una tabla que contiene la información completa de las actas de conciliación, los montos de las pensiones y la fecha de reconocimiento de cada uno de los actores (fs. 362 a 365 ib.).

Se afirmó que dichas actas de conciliación se llevaron a cabo, en virtud del cumplimiento del acuerdo de mayo 26 de 2004, entre la USO, el Gobierno Nacional y la empresa, de manera que los ex trabajadores de ECOPETROL están queriendo generar “confusión con una argumentación a todas luces fuera de contexto”, debido a que cada uno de los trabajadores inscribió de manera individual su reclamación para pensiones vitalicias de jubilación (f. 355 ib.).

Igualmente, argumentó que dichas actas no están viciadas en el consentimiento, pues fueron suscritas ante la autoridad competente (Ministerio de la Protección Social), “quien avaló y probó la autenticidad y legalidad del acuerdo celebrado, imprimiéndole el efecto de cosa juzgada”; además, “en señal de aprobación del acuerdo” los accionantes vienen percibiendo sus pensiones sin objeción alguna desde hace 7 años, mientras ECOPETROL ha cumplido cabalmente el pago de dichas mesadas y los beneficios respectivos, como el servicio de salud y el plan educacional. Anotó, por lo demás, que en esa medida no se supera el requisito de inmediatez.

Respecto a otra presunta violación, explicó que no puede predicarse igualdad de trato ante desigualdad de situaciones, pues los empleados reintegrados no se hallaban en similares circunstancias que aquellos que recibieron pensión o indemnización; así se aclaró en el citado acuerdo de mayo 26 de 2004 y en el Laudo Arbitral de enero 21 de 2005 del Tribunal de Arbitramento Voluntario.

Indicó que aunque las recomendaciones de la OIT no son vinculantes, sobre ellas fue avalado el acuerdo de mayo 26 de 2004, por lo cual señala que no ha habido incumplimiento de las mismas.

Finalmente, advirtió que existe temeridad en los casos de los actores Luis Carlos Zapata Araque y Jairo Alberto Suárez Murcia, a cuyo nombre se habían intentado otras acciones.

D. DECISIONES OBJETO DE REVISIÓN

1. Expediente T-3195272

1.1. Sentencia de primera instancia

El Juzgado 3° Laboral del Circuito de Cúcuta, en sentencia de mayo 25 de 2011, amparó “los derechos constitucionales fundamentales invocados” y ordenó “a ECOPETROL S. A. que... disponga el reintegro de los señores OSCAR MANUEL MONSALVE JAIMES, MAYRA ALEJANDRA JOYA BUENO Y JOHN HARVEY VEGA FONNEGRA, al mismo cargo o a otro de igual o superior jerarquía y el pago a su favor de todos los salarios, prestaciones sociales y demás derechos que legal y convencionalmente dejaron de percibir, quedando entendido que... su contrato de trabajo se restablece (sic) en las mismas condiciones que regían al momento del despido,

incluida la no solución de continuidad... y... que los procesos disciplinarios adelantados en su contra (sic) quedan sin efecto alguno” (fs. 329 a 345 cd. inicial respectivo).

El Juez consideró que, si bien en ocasiones anteriores ese despacho había declarado improcedentes acciones de tutela de similares circunstancias, atendiendo los criterios de subsidiariedad e inmediatez, con el material probatorio aportado se evidenció que existen empleados en las mismas condiciones que los ahora actores, quienes han sido reintegrados por vía tutelar, lo cual, en virtud del derecho a la igualdad, merece una nueva consideración.

En cuanto a la falta de competencia territorial propuesta por ECOPETROL, el Juzgado expresó que a pesar de la competencia a prevención de los jueces con jurisdicción en el lugar donde ocurrió la violación o amenaza del derecho fundamental, es imperioso resaltar que no se puede “desconocer la naturaleza jurídica de la entidad accionada, que la hace única a nivel país por su misma organización (sic), y en ese sentido válidamente se puede considerar que la vulneración como tal, se hace extensiva a todo el territorio nacional...”.

Tampoco se configura cosa juzgada, pues no se acreditó que existían acciones o decisiones que hubieran evaluado lo que aquí se propone.

Respecto de la inmediatez, estaría configurada su desatención, ya que se trata de trabajadores despedidos en 2004; sin embargo, el acuerdo suscrito por ECOPETROL y USO, en agosto 22 de 2009, incluyó a algunos trabajadores de los despedidos en 2004 y excluyó a otros, entre ellos los ahora actores, por lo cual la inmediatez en este asunto habría de ser constatada desde ese momento.

Al evaluar el fondo del asunto, el Juzgado encontró consecuente estimar que hubo una violación al derecho a la igualdad, ya que, la entidad accionada reconoció su responsabilidad en “el despido que operó para cierto grupo de trabajadores, con ocasión del conflicto colectivo de trabajo 2002-2004, pues de no tenerla, no se entiende por qué aceptó realizar pago a ciertos trabajadores, favoreciendo a otro grupo... con el reintegro y a otros con una nueva vinculación, lo que conlleva a pensar entonces en el derecho que tienen igualmente los hoy accionantes a ser reintegrados”.

1.2. Impugnación

El apoderado de ECOPETROL impugnó la decisión, mediante escrito de junio 3 de 2011, con base en similares razones a las expuestas en la respuesta de la acción, entre ellas, la incompetencia territorial de los jueces y del Tribunal de Cúcuta, la existencia de otra vía de defensa judicial para obtener el reintegro y el pago de acreencias laborales, y la inexistencia de un perjuicio irremediable.

Así mismo, indicó que el Juez no valoró ni estudió la totalidad de las pruebas aportadas y que la decisión tomada muestra ausencia de conocimiento respecto de las particularidades del conflicto colectivo de trabajo de ECOPETROL 2002-2004, que a continuación expuso.

Aclaró que el despido del señor John Harvey Vega Fonnegra, no ocurrió a raíz de la suspensión colectiva del trabajo pues, como se indicó en la carta de terminación del contrato laboral, fue desvinculado el 13 de mayo de 2004, por violación grave de las obligaciones o prohibiciones especiales que incumben al trabajador, causal consagrada en el literal a), numeral 6° del artículo 7° del Decreto 2351 de 1965, ya que “se abstuvo de asistir al programa de capacitación de refuerzo para la operación del Plan Contingencia Laboral” y fue llamado a diligencia de descargos, porque “como usuario del sistema SINOPER, y sin permiso alguno ni autorización, borró desde su computador, aproximadamente ciento cuarenta y seis (146) tiquetes de productos refinados y de GLP, entregados, recibidos y/o despachados a clientes de ECOPETROL S. A., según relación adjunta, descomponiendo así, la base central de datos y la información operacional registrada los días 23, 24 y 25 de abril de 2004...” (fs. 374 y 375 ib.).

En esa medida, la pretensión de reintegro de este trabajador desconoce las facultades claras y legales consagradas en la legislación laboral, y viola la subsidiariedad y la inmediatez de la acción de tutela.

En vista de lo anterior, argumentó el apoderado que no puede ordenarse el reintegro de estos ex trabajadores, cuando tomando apartes del laudo arbitral y de los informes emitidos por el Comité de Libertad Sindical, se pretende inducir en error y, más aún, que se pretermita la legalidad y la seguridad jurídica, que sus situaciones particulares adquirieron hace más de seis años.

Finalmente, señaló que de lo explicado se desprende que ECOPETROL no vulneró la igualdad de los actores, derecho que solo se puede predicar ante situaciones fácticas idénticas y no entre asuntos que tienen sus especificidades.

1.3. Sentencia de segunda instancia

El Tribunal Superior de Cúcuta, Sala Laboral, en fallo de julio 14 de 2011, confirmó la decisión precedente, fundamentado en que i) la tutela procede al tratarse de empleados que piden el reintegro en virtud de las recomendaciones de la OIT; ii) se supera el requisito de inmediatez, debido a que los actores han demostrado que no ha existido inactividad entre el momento del despido y la presentación de esta acción; iii) explicó que si bien esta Corte ha indicado que la competencia, a prevención, de los jueces de tutela radica en el lugar donde ocurre la violación o amenaza al derecho fundamental, también ha manifestado que pueden conocer los jueces del lugar de la residencia del actor, y en este caso se desprende del acervo probatorio que los accionantes “afirman residir en la ciudad de Cúcuta” (sic); iv) por último, reiteró el carácter vinculante de las recomendaciones de la OIT (fs. 65 a 79 cd. 2 respectivo).

2. Expediente T-3197224

2.1. Sentencia de primera instancia

El Juzgado 3° Laboral del Circuito de Cúcuta, mediante fallo de diciembre 15 de 2010, amparó los derechos de los actores, ordenando a ECOPETROL que a través de la figura “de la ficción legal”, los tenga por reintegrados, pagando “todos los salarios, prestaciones sociales y demás derechos que legal y convencionalmente dejaron de percibir desde la fecha de su despido” (fs. 392 a 414 cd. inicial respectivo).

Indicó que la acción es procedente, debido a “que estamos ante un conflicto que carece de fundamento normativo y de un procedimiento para su solución... ante lo cual, resulta válido señalar que no cuentan los accionantes con el medio de defensa idóneo y eficazmente alternativo”.

En torno a la incompetencia territorial, también arguyó que la empresa, al tener sedes en

todo el territorio nacional, hace extensiva a él la vulneración de derechos y, por ende, puede conocer cualquier juez de tutela que tenga jurisdicción en donde ECOPETROL tenga una sede.

Respecto de la cosa juzgada, el Juez afirmó que los efectos de las actas de conciliación son vinculantes “salvo que advierta que se ha ejercido presión sobre los trabajadores para que las suscriban o que existe evidente adulteración respecto de su contenido”.

Sobre el caso concreto adicionó, entre otros aspectos, que el acuerdo de mayo 26 de 2004 es contrario al derecho a la igualdad, pues propició el reintegro solo de algunos empleados y, para el momento de la conciliación, “la capacidad negociadora de los extrabajadores se vio sustancialmente reducida”, haciendo posible establecer un trato discriminatorio, contrario a la Constitución, por lo cual deben ampararse sus derechos.

2.2. Impugnación

2.2.1. La apoderada de ECOPETROL impugnó la sentencia, reafirmando los argumentos expuestos en la contestación de la acción de tutela, advirtiendo además, que no es posible hablar de igualdad entre las situaciones de los trabajadores que fueron reintegrados y los peticionarios, pues a diferencia de éstos, aquellos “se encontraban sin pensión, e inhabilitados y, otros tenían fallos judiciales y arbitrales en curso; circunstancias que hacen improcedente el pretendido trato discriminatorio” (fs. 422 a 450 ib.).

Respecto a “la ficción legal”, señaló que se denomina así “al procedimiento de la técnica jurídica mediante el cual, por ley, se toma por verdadero algo que no existe o que podría existir pero se desconoce, para fundamentar en él un derecho, que deja de ser ficción para conformar una persona jurídica”; es pues una figura del derecho privado, regulada en el artículo 633 del Código Civil, que para su aplicación debe encontrarse expresamente prevista.

Al no regir esta figura jurídica en el derecho laboral, y no pudiéndose aplicar para un reintegro, “no es procedente crear una ficción de este tipo mediante una sentencia de tutela y, en consecuencia no es viable que el juez entienda por cierta una reincorporación al servicio, que en realidad no puede darse, con la única finalidad de proceder a reconocer unos salarios, reliquidación de prestaciones sociales y de la pensión de jubilación”.

Por último, afirmó que en el caso se configura un abuso del derecho por parte de los actores, convalidado por el Juez de primera instancia, afectando injustificadamente el patrimonio del Estado, al ser ECOPETROL una sociedad de economía mixta, de carácter comercial, organizada bajo sociedad anónima, del orden nacional, vinculada al Ministerio de Minas y Energía.

2.2.2. El apoderado de los demandantes presentó escrito en el cual, entre otras consideraciones, pide aclaración respecto de la expresión “ficción legal”, para que sea entendida como un reintegro material y puro (fs. 451 a 458 ib.).

2.3. Sentencia de segunda instancia

El Tribunal Superior de Cúcuta, Sala Laboral, en agosto 9 de 2011, confirmó el fallo reseñado, estimando que la acción es procedente para solicitar reintegros laborales cuando se trata de cumplir recomendaciones de la OIT, además de superarse los requisitos de inmediatez y de competencia territorial, por las razones anotadas en la sentencia de primera instancia.

Respecto al tema de fondo, reafirmó las consideraciones del a quo, al estimar que no son válidas ni las actas de conciliación ni el despido, por lo cual los actores deben ser reintegrados. Así mismo, revocó el fallo respecto de los peticionarios Luis Carlos Zapata Araque y Jairo Alberto Suárez Murcia, sobre quienes ya se habían dictado sentencias previamente.

Por último, afirmó en cuanto al memorial presentado por el apoderado de los accionantes, que cualquier inconformidad respecto del cumplimiento del fallo debe tramitarse por vía de incidente de desacato (fs. 14 a 37 cd. 2 respectivo).

E. DOCUMENTOS ALLEGADOS EN SEDE DE REVISIÓN

1. En enero 11 de 2012, fue allegado documento suscrito por Jairo Alberto Suárez Murcia y Luis Carlos Zapata Araque, solicitando a la Corte revisar el fallo del ad quem y tutelar sus derechos, ordenando a ECOPETROL, entre otros puntos, efectuar el reintegro. Así mismo,

estos interesados piden tener en cuenta la existencia de “identidad de causa y objeto respecto del expediente de tutela N° T-2785200”, revisado por la Corte Constitucional mediante fallo T-171 de marzo 14 de 2011, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

2. Escrito de enero 20 de 2012, presentado por el apoderado de los accionantes, en el cual “aporta nuevos elementos y pruebas que ratifican la decisión favorable tomada por el Honorable Tribunal Superior de Cúcuta a favor de trabajadores de ECOPETROL”, explicando que una vez emitida la sentencia de la Sección Segunda, Subsección “A” del Consejo de Estado, que en un proceso de nulidad simple anuló la Resolución N° 01116 de abril 22 de 2004 emitida por el Ministerio de la Protección Social, que declaró la ilegalidad de la huelga de los trabajadores de ECOPETROL en 2004, quedando, según aseveró, clara la injusticia e ilegalidad de los despidos efectuados en esa época, por lo cual debe declararse en Sede de Revisión un hecho superado.

3. Cuaderno del Tribunal Superior de Cúcuta, Sala Laboral, con el auto de noviembre 21 de 2011, que decidió una petición de la parte actora.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Esta corporación es competente para examinar, en Sala de Revisión, las actuaciones referidas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución, y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de análisis

Esta Sala de Revisión deberá determinar si ECOPETROL vulneró los derechos fundamentales a la vida, la familia, la igualdad, la libertad de asociación, la organización sindical, la estabilidad en el empleo, la seguridad social, la huelga y la protección al conflicto colectivo de los peticionarios, al no reintegrarlos a sus puestos de trabajo, presuntamente incumpliendo las Recomendaciones que el Comité de Libertad Sindical de la OIT emitió en el caso 2355.

Para fallar es primordial i) realizar una consideración previa sobre el carácter vinculante de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT, aprobadas por el Consejo de Administración; aclarado ese punto, se analizará ii) la procedencia de la acción de tutela para

obtener el pago de derechos laborales litigiosos; ii) el requisito de inmediatez; y iii) el factor de competencia territorial de los jueces de tutela. Por último, se decidirán los casos concretos.

Tercera. El carácter vinculante de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT, aprobadas por el Consejo de Administración

3.1. Establecer la jerarquía constitucional de los tratados, pactos y convenios internacionales que versen sobre derechos humanos dentro del régimen interno, ha sido un asunto que desde la expedición de dichos instrumentos y especialmente después de las guerras mundiales, ha inquietado a los Estados.

Según Carlos Ayala Corao⁴, el constitucionalismo clásico previó la protección de los derechos humanos, establecidos inicialmente en las declaraciones de independencia de las colonias americanas y en las primeras enmiendas a la Constitución de los Estados Unidos (1787) y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia (1789), dando lugar a la afirmación del respeto estatal hacia los derechos del individuo e implementando una forma de organización llamada Estado de Derecho, que privilegia el principio de legalidad, “conforme al cual, el poder público únicamente tiene asignado los poderes, las atribuciones o las competencias que expresamente derivan del texto fundamental”. Esta idea iba ligada a la formación de los Estados Nacionales, fundados en el reconocimiento de una soberanía absoluta, conforme a la cual “en el ámbito interno, el Estado no reconoce ni iguales ni superiores; y en el ámbito externo, sólo reconoce iguales pero no superiores”⁵.

Posteriormente, con el inicio del siglo XX emerge una ola de renovación del constitucionalismo, que genera nuevas visiones sobre los parámetros de organización estatal, ya que, además de los clásicos derechos de libertad, igualdad ante la ley, seguridad personal y propiedad, demandan protección estatal los llamados derechos económicos y sociales, como los laborales, de educación, salud y vivienda, entre otros, que imponen ciertas limitaciones a la dirección económica, surgiendo la denominación de Estados Sociales.

Igualmente, se amplía el concepto de democracia, incluyéndose en la carta de derechos ciudadanos, los políticos y de participación directa en la decisión de asuntos públicos. Ese “movimiento en torno a los derechos va acompañado de una superación del concepto mismo de soberanía. Ésta va a ser relativizada, admitiéndose así límites al derecho interno que van

a derivar de los compromisos internacionales, y de principios universales que van a ser aceptados por los Estados”6.

Así, según el citado autor, el debate de la jerarquía de los tratados sobre derechos humanos puede ser solucionado, sea por el derecho internacional o por el interno; para aquél, todo Estado se halla obligado al cumplimiento de los tratados, pactos o convenios realizados a nivel internacional que versen sobre protección de derechos humanos, sin importar el rango que éstos ostenten en el derecho interno.

Sin embargo, en el derecho interno dicho escalafón debe ser determinado por la Constitución Nacional de cada Estado en un ejercicio de soberanía, siendo “por tanto, la Constitución la llamada a establecer el rango normativo de un tratado, pacto o convenio internacional sobre derechos humanos, dentro del ordenamiento jurídico interno o las fuentes del derecho estatal”7.

3.2. Colombia ha solucionado este debate en el ámbito interno, desde la Constitución Política de 1991, que en su artículo 93 instituyó el denominado bloque de constitucionalidad, que conlleva que “los tratados y los convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos... prevalecen en el orden interno”.

Acerca de sí los convenios de la OIT son parte del bloque de constitucionalidad y, en tal medida, prevalecen en el orden interno, esta Corte ha indicado en diversas ocasiones que efectivamente tienen dicho carácter, en cuanto reconozcan derechos humanos en las relaciones de trabajo.

En sentencia C-401 de abril 14 de 2005, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, se evaluó la constitucionalidad de la norma del CST (art. 19) que definía los convenios como norma de aplicación supletoria; esta Corte indicó entonces que aquellos que versen sobre derechos humanos en el ámbito laboral constituyen bloque de constitucionalidad, en sentido estricto:

“Los convenios de la OIT ratificados por Colombia son fuente principal y son aplicables directamente para resolver las controversias. Además, es importante recalcar que los convenios que integran el bloque de constitucionalidad en sentido lato orientan la interpretación de la norma suprema, y que aquellos convenios que forman parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto prevalecen en el orden interno. Así habrán de

valorarlos especialmente los jueces y los funcionarios administrativos.

... ..

Es preciso distinguir entre los convenios de la OIT, puesto que si bien todos los que han sido 'debidamente ratificados' por Colombia, 'hacen parte de la legislación interna' -es decir, son normas jurídicas principales y obligatorias para todos los habitantes del territorio nacional, sin necesidad de que una ley posterior los desarrolle en el derecho interno- no todos los convenios forman parte del bloque de constitucionalidad, en razón a que algunos no reconocen ni regulan derechos humanos, sino aspectos administrativos, estadísticos o de otra índole no constitucional. Igualmente, es claro que algunos convenios deben necesariamente formar parte del bloque de constitucionalidad, puesto que protegen derechos humanos en el ámbito laboral."

Esta posición fue ratificada por la Corte al tener como criterio de interpretación de la legislación interna el Convenio 87 de la OIT, que versa sobre los derechos de asociación y libertad sindical; en esa ocasión, en sentencia C- 465 de mayo 14 de 2008, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, se expuso:

"Esta Corporación ha manifestado que todos los convenios de la OIT que han sido debidamente ratificados forman parte de la legislación interna. Al mismo tiempo, la Corte ha expresado que distintos convenios de la OIT integran el bloque de constitucionalidad y que la determinación del rango de cada uno de los convenios se hace caso por caso a través de la jurisprudencia.

... ..

La Corte ha establecido que el Convenio 87 de la OIT forma parte del bloque de constitucionalidad, lo cual significa que sus normas constituyen un parámetro para el juicio de constitucionalidad de las normas legales. El Convenio 87, y los demás convenios de la OIT referidos al derecho de asociación sindical y a la libertad sindical que forman parte del bloque de constitucionalidad, constituyen un parámetro complementario del artículo 39 de la Constitución."

También en el fallo C-466 de mayo 14 de 2008, M. P. Jaime Araújo Rentería, se explicitó que los tratados de la OIT que versan sobre libertad sindical, asociación sindical y negociación colectiva, son parte del bloque superior:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido (i) en primer lugar, que los convenios de la OIT hacen parte de la legislación interna, de conformidad con el inciso 4 del artículo 53 de la CN; (ii) en segundo lugar, que varios convenios de la OIT hacen parte del bloque de constitucionalidad; (iii) en tercer lugar, ha realizado una distinción entre los convenios de la OIT para señalar que alguno de ellos pertenecen al bloque de constitucionalidad en sentido estricto (inciso 1 art. 93 CN) y en sentido lato (inciso 2º CN)... (iv) en cuarto lugar, ha establecido la Corte que hacen parte del bloque de constitucionalidad aquellos convenios que la Corte misma determine que pertenecen al mismo, de conformidad con las materias de que traten. (v) Finalmente, ha establecido la Corte que el carácter normativo obligatorio de los convenios de la OIT ratificados por Colombia impide que sean considerados como parámetros supletorios ante vacíos en las leyes, y que deben ser aplicados por todas las autoridades y los particulares.

Así las cosas, esta Corporación ha establecido expresamente que los convenios 87 y 98 de la OIT, hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. En relación con el convenio 154 de la OIT esta misma Corporación ha establecido su pertenencia al bloque de constitucionalidad.”

3.3. Diáfano este panorama, es necesario establecer si las recomendaciones emitidas por un órgano de la OIT, como el Comité de Libertad Sindical, son también de obligatorio cumplimiento para el Estado colombiano, sobre lo cual la Sala de Revisión se remitirá más adelante a lo señalado por esta corporación.

En primera medida, ha de indicarse que la OIT es una organización internacional de naturaleza tripartita (empleadores, trabajadores y gobiernos), encargada de la elaboración y supervisión de las normas internacionales del trabajo, cuyos objetivos primordiales son promover los derechos laborales, fomentar oportunidades de trabajo decente, mejorar la protección social y fortalecer el diálogo al abordar los temas relacionados con el trabajo. Está conformada por tres órganos principales: la Conferencia General, el Consejo de Administración y la Oficina del Trabajo⁸.

La Conferencia General es la encargada de emitir la normatividad internacional de trabajo, cumpliéndose esta función a través de la expedición de a) Convenios Internacionales y/o b) Recomendaciones Generales. Ambos instrumentos internacionales deben ser sometidos a la ratificación por parte de los Estados Miembros, por medio de los procedimientos internos. En Colombia lo es a través de leyes aprobatorias, emitidas por el Congreso, de manera que, en todo caso, las Recomendaciones Generales expedidas por la Conferencia General serán vinculantes a partir de ser adoptadas mediante una ley nacional.

3.4. Ahora bien, la OIT tiene igualmente mecanismos de control, que ayudan a garantizar que los Estados que hayan ratificado Convenios y/o Recomendaciones Generales, efectivamente los cumplan, a saber⁹:

a. Los mecanismos de control periódico, que realizan “el examen de los informes sobre la aplicación por la ley y en la práctica que envían los Estados Miembros, así como en las observaciones a ese respecto remitidas por las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Son: 1. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones 2. La Comisión Tripartita de Aplicación de Normas y Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo 3. El impacto del sistema de revisión regular.”

b. Los procedimientos especiales, que son: 1. Las reclamaciones que empleadores y trabajadores pueden elevar ante el Consejo de Administración, por el incumplimiento de un convenio por parte de un Estado Miembro. 2. Las quejas propuestas por los Estados Miembros, respecto de incumplimientos de otros Estados Miembros. 3. El procedimiento especial de queja por violación de la libertad sindical, ante el Comité de Libertad Sindical, en adelante, CLS.

La creación de dicho Comité obedece a la necesidad de tener un mecanismo de control, especialmente de los Convenios 8710 y 9811 de la OIT, con el objetivo de examinar las quejas que sobre las violaciones de los derechos de libertad y de asociación sindical, que pudieran presentar los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Con la entrada en funcionamiento de ese Comité, se reguló su procedimiento y características, indicándose, entre otros aspectos, que el CLS emite conclusiones y recomendaciones contenidas en informes sobre libertad sindical, que pueden ser provisionales, definitivos o que soliciten mantener informado al CLS, adoptados por el

Consejo de Administración de la OIT, con la intención de que en un plazo razonable sean atendidas por el gobierno respectivo.

Así, si el gobierno no las atiende de buena fe o las rechaza, el Consejo de Administración puede elevar solicitud a la Conferencia General, para que se tomen medidas a fin de lograr el cumplimiento.

3.5. Es preciso señalar que existe una diferencia entre las Recomendaciones Generales que emite la Conferencia General de la OIT, como directrices de las políticas y las acciones que los Estados Miembros pueden adoptar; y las Recomendaciones formuladas por un órgano de control de la OIT, como el CLS, al interior de un proceso, en búsqueda de solución en un caso concreto de presunta violación de derechos de libertad sindical, dentro de un Estado Miembro en particular.

Lo anterior, porque según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, estas últimas recomendaciones, debidamente aprobadas por el Consejo de Administración de la OIT, contienen obligaciones expresas para el gobierno colombiano, de imperativo cumplimiento, ya que al aprobar la Constitución de la OIT y los convenios respectivos a la libertad sindical, se comprometió de buena fe¹² a respetarlos.

3.6. Las sentencias de tutela que a continuación serán citadas, resolvieron casos en los cuales algunos sindicatos habían pedido el cumplimiento de recomendaciones emitidas por el CLS de la OIT.

Así, en sentencia T-568 de agosto 10 de 1999, M. P. Carlos Gaviria Díaz, esta Corte expresó: "... como se enunció anteriormente, el Comité de Libertad Sindical es un órgano de control de la OIT; confronta las situaciones de hecho que se le presentan o las normas internas de los Estados, con las normas internacionales aplicables según los Tratados ratificados por los Estados involucrados (en este caso, la Constitución de la OIT y los Convenios sobre libertad sindical); luego, formula recomendaciones y las somete al Consejo de Administración,¹³ ya que éste es el órgano que puede emitir recomendaciones de carácter vinculante según las normas que rigen la Organización. En este caso, el Consejo recibió el informe del Comité y sus recomendaciones, y encontró que el asunto no requería mayor investigación,¹⁴ ni

modificó los textos que se le presentaron; antes bien, los asumió, los incorporó a las actas de la reunión, y los publicó como parte de su informe oficial de esa sesión a la comunidad de Estados miembros;¹⁵ por tanto, esta recomendación constituye una orden expresa vinculante para el gobierno colombiano. Colombia está obligada, en virtud de su calidad de Estado Parte del Tratado Constitutivo de la OIT, a acatar las recomendaciones del Consejo de Administración (arts. 24 y ss).” (No está en negrilla en el texto original).

Lo referido fue reiterado en sentencia T-1211 de septiembre 18 de 2000, M. P. Alejandro Martínez Caballero, reafirmando que “constituye jurisprudencia de la corporación la fuerza vinculante de las Recomendaciones del mencionado Comité. Esto en virtud del llamado bloque de constitucionalidad”.

Así mismo se reseñó, en sentencia T-603 de julio 23 de 2003, M. P. Jaime Araújo Rentería, que las recomendaciones del CLS de la OIT son vinculantes: “Colombia queda sujeta a las obligaciones que adquiere en virtud de los tratados y convenios que celebra y que son ratificados por el Congreso de la República. Los Convenios 87 y 98 de la OIT, sobre libertad sindical y derecho de sindicalización, aprobados por el Congreso de la República mediante las Leyes 26 y 27 de 1976, deben ser respetados y cumplidos por Colombia, y obviamente sujetarse a lo que dispongan los órganos de Control de la Organización Internacional del Trabajo, a cuyas determinaciones también se sujetó, al hacer parte del convenio constitutivo de dicha organización.”

En reciente pronunciamiento sobre el tema, fallo T-171 de marzo 14 de 2011, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio, se reiteró que la Corte “ha sido uniforme al considerar que las recomendaciones proferidas por el Comité de Libertad Sindical de la OIT debidamente aprobadas por el Consejo de Administración, tienen una orden expresa de carácter vinculante para el Estado colombiano y por tanto es imperativo el acatamiento de lo allí ordenado. La sustracción de su cumplimiento implica la violación de derechos fundamentales alegados, además de desconocer el carácter vinculante de la jurisprudencia de la Corte Constitucional que fija los alcances de los derechos fundamentales.”

Ha de indicarse que la regla seguida es que el carácter vinculante se adquiere una vez que el informe del CLS haya sido aprobado debidamente por el Consejo de Administración de la OIT; esto se refrenda con la sentencia T-979 de octubre 8 de 2004, M. P. Jaime Córdoba Triviño,

que declaró improcedente una acción de tutela, en la cual se solicitaba el cumplimiento de las referidas recomendaciones, pues “se fundamenta en recomendaciones provisionales del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, que no tienen carácter vinculante para el Estado colombiano por cuanto aún no han sido adoptadas por el Consejo de Administración, tal como corresponde según la constitución de la OIT” (no está en negrilla en el texto original).

3.7. Para finalizar esta reflexión acerca de las Recomendaciones del CLS de la OIT, ha de indicarse que la exigencia del cumplimiento de las obligaciones emanadas de allí, debe hacerse de forma integral, es decir, las Recomendaciones no son escindibles ni aplicables parcialmente. Lo anterior, en virtud a que éstas son equiparables a órdenes emitidas por un ente competente, para la solución de un conflicto. En este sentido, se resalta que es un principio general del derecho laboral, el de inescindibilidad, que “implica la aplicación íntegra de un régimen o precepto, lo que supone la imposibilidad de acogerse a una parte de ellos despreciando la otra, o fundir normas o regímenes para obtener uno nuevo más favorable”¹⁶.

Así mismo, se reafirma que la exigibilidad de las recomendaciones del CLS, se debe dar en el marco de la aplicación del principio de buena fe, tanto del gobierno como de los trabajadores y de las empresas, por lo cual no es aceptable reclamación alguna que, para procurar un bienestar particular, pretenda efectuarse con abuso de la posición que cada parte ocupa.

Cuarta. Improcedencia general de la acción de tutela para definir derechos litigiosos.
Reiteración de jurisprudencia

4.1. Esta corporación ha reafirmado que, conforme al artículo 86 de la carta política, la acción de tutela es un medio de protección de carácter residual y subsidiario, que puede ser usado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales cuando no exista otro medio idóneo de defensa de lo invocado, o cuando existiéndolo, no resulte oportuno o se requiera acudir al amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

4.2. En otras palabras, la subsidiaridad implica agotar previamente los medios de defensa legalmente disponibles al efecto¹⁷, pues el amparo no puede desplazar los medios específicos previstos en la respectiva regulación común¹⁸.

Como regla general, la solución de controversias laborales tiene como vía principal e idónea la jurisdicción laboral ordinaria o contenciosa administrativa, según el caso. Lo contrario, alteraría el ordenamiento jurídico establecido, contribuyendo de paso a la “paulatina sustitución de los mecanismos ordinarios de protección de derechos y de solución de controversias, autorizando un uso indiscriminado e irresponsable de la acción de tutela”¹⁹, situación que debe ser evitada principalmente por los jueces de tutela, al revisar los requisitos de procedencia de las acciones.

4.3. Acerca de las excepciones, se ha dicho que la idoneidad debe ser verificada por el juez, atendiendo las circunstancias del caso y evaluando los siguientes elementos de juicio²⁰: “(a) el tipo de acreencia laboral; (b) la edad del demandante - a fin de establecer si la persona puede esperar a que las vías judiciales ordinarias funcionen..., su estado de salud -enfermedad grave o ausencia de ella -;(c) la existencia de personas a su cargo; (d) la existencia de otros medios de subsistencia. (e) La situación económica del demandante; (f) el monto de la acreencia reclamada; (g) la carga de la argumentación o de la prueba que sustenta la presunta afectación del derecho fundamental; (h) en particular del derecho al mínimo vital, a la vida o la dignidad humana, entre otras razones.”

Respecto de la ocurrencia de perjuicio irremediable, las características que según la Corte deben comprobarse son la inminencia, la urgencia, la gravedad y el carácter impostergable del amparo que se reclama en cada caso concreto.

4.4. Ahora bien, resolviendo igualmente problemas jurídicos entre ECOPETROL y trabajadores que solicitaban el pago de acreencias laborales, sin cumplir los requisitos de procedencia, las sentencias T-746 de septiembre 22 de 2010, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-969 de noviembre 29 de 2010, M. P. Juan Carlos Henao Pérez; T-1033 de diciembre 14 de 2010, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-1048 de diciembre 15 de 2010 y T-290 de abril 14 de 2011, en estas dos M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, y T-784 de octubre 20 de 2011, M. P. Nilson Pinilla Pinilla, concordaron al declarar la improcedencia de la acción tutela para dirimir este tipo pretensiones.

En la precitada sentencia T-1033 de 2010 se explicó:

“Desde este punto de vista, no es suficiente pretextar la vulneración o amenaza de un derecho fundamental²¹ para que se legitime automáticamente la procedencia de la acción

constitucional, puesto que la tutela no puede utilizarse arbitrariamente, en especial si los derechos involucrados en la situación jurídica que se analiza, son objeto de debate legal y de contradicciones jurídicas relevantes entre las partes, ya que ello exige la definición y evaluación sobre las cláusulas contractuales o los acuerdos celebrados y la determinación del alcance de los derechos sustanciales contenidos en dichos instrumentos. Sobre este punto la Corte ha considerado adicionalmente que 'el alcance del amparo constitucional no puede cobijar la definición de controversias jurídicas legalmente reguladas, como serían las atinentes al reconocimiento de los derechos que se deriven de una relación contractual, pues de un lado, estas controversias cuentan en el ordenamiento jurídico con los mecanismos de solución pertinentes y, del otro, su debate no es propiamente constitucional'²²."²³

En conclusión, refiriéndose a la solución de controversias contractuales laborales o al pago de acreencias de ese origen, la Corte ha reiterado sólida jurisprudencia, reconociendo como regla general la prioridad de la vía común y la subsidiaridad de la acción de tutela.

Quinta. Evaluación del requisito de inmediatez para el pago de acreencias laborales.
Reiteración de jurisprudencia

5.1. El principio de inmediatez apunta al tiempo dentro del cual es racional ejercer la acción de tutela, para abordar oportunamente la eventual concesión del amparo. De no cumplirse, es superfluo analizar las demás circunstancias de las que dependería la prosperidad del amparo frente al caso concreto.

5.2. A partir de la declaración de inexecutable del artículo 11 del Decreto 2591 de 1991²⁴, esta Corte tiene establecido que si bien puede ejercerse la acción de tutela en cualquier momento, ello no significa que el amparo proceda con completa independencia del transcurso del tiempo para presentar la petición. Concretamente, la tutela deviene improcedente cuando la demanda se interpone después de transcurrido un lapso irrazonablemente extenso, desde la fecha en que sucedieron los hechos o viene presentándose la vulneración o el riesgo contra derechos fundamentales.

Así, la jurisprudencia constitucional en reiteradas ocasiones se ha pronunciado respecto al término prudencial que debe existir entre el acaecer conculcador y la presentación de la demanda de tutela, precisamente dirigida a subsanar o contrarrestar un quebrantamiento o peligro, que nadie ha de soportar impávidamente si en realidad es grave e inminente.

5.3. Esta corporación ha llamado la atención sobre el hecho de que, por disposición del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela tenga por objeto procurar “la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública” (no está en negrilla en el texto original).

Es decir, que en vista de la gravedad de la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales de las personas, se ofrece una vía constitucional cuya potencialidad es considerablemente superior a la de otros medios de defensa judicial, vía que la normatividad superior ha definido de manera sencilla y clara como defensa eficaz, que justifica acudir pronto a un procedimiento que, precisamente por ello, es preferente y sumario (art. 86 Const.).

De tal manera, si entre la ocurrencia de la alegada conculcación o amenaza contra derechos fundamentales y la presentación de la acción de tutela transcurre un lapso inexplicablemente largo, es entendible que se infiera una menor gravedad de la violación acusada, por lo cual no es razonable brindar la protección que caracteriza este medio de amparo, que ya no sería inmediato sino inoportuno.

5.4. A esta consideración, la Corte Constitucional ha añadido otras no menos importantes, como las relacionadas con la seguridad jurídica, que reclama la pronta resolución definitiva de las situaciones litigiosas y el interés de terceros, cuya situación podría verse injustamente afectada por el otorgamiento tardío de la protección constitucional al peticionario, cuando éste no la reclamó dentro de un término razonable.

5.5. Ahora bien, la Corte al evaluar casos en que empleados de ECOPETROL pidieron por vía de tutela el pago de incrementos salariales según el IPC, con base en una convención colectiva, concluyó que un interregno desproporcionadamente extenso entre la ocurrencia de la supuesta vulneración o riesgo y la reclamación, quebranta el principio de inmediatez. Así, en el fallo T-607 de junio 19 de 2008, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se explicó:

“El silencio del actor durante estos años demuestra que no se sintió vulnerado en sus garantías fundamentales y que -debe suponerse- consideró que los demás beneficios convencionales compensaban esas diferencias salariales que ahora pretende hacer aparecer como injustas. La permanencia del sindicato, pese a las diferencias de incremento salarial,

indica que las medidas diferenciales no buscaban un efecto violatorio del derecho de asociación sindical. Lo anterior encuentra refuerzo en el hecho de que el sindicato no se disolvió y, por el contrario, mantuvo la fuerza necesaria para obligar a la empresa a suscribir una nueva convención colectiva, respecto de cuyo sistema de incrementos salariales el demandante no ofrece ningún reparo.

Así las cosas, la Sala de Revisión no encuentra prueba alguna que permita indicar la diligencia de los accionantes a efectos de obtener la protección de sus derechos, pues sólo hasta el 2009 se decidieron a interponer la acción constitucional después de transcurrir más de 3 y 5 años respectivamente, desde la fecha en que la Corte Suprema de Justicia se pronunció sobre la legalidad del laudo arbitral y desde que se celebró la convención colectiva antes referida.

Es por todo esto que, esta Sala considera que la tutela no fue incoada dentro de un tiempo pertinente y prudencial, para que el objeto mismo de la acción de tutela no se desnaturalizara y dado que los accionantes incurrieron en un retraso bastante amplio para acudir a este mecanismo judicial extraordinario de defensa, su procedencia resulta inviable.”

Esta posición ha sido corroborada en la solución de casos posteriores, con supuestos fácticos análogos²⁵.

Sexta. Competencia territorial en acciones de tutela

Siguiendo lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 (“Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud”), esta corporación ha reiterado que uno de los factores que pueden generar incompetencia para que un juez asuma el conocimiento de una acción de tutela, es el territorial, siendo el otro (inciso 3° ib.) el atinente a las solicitudes de amparo “contra la prensa y los demás medios de comunicación”.

También se ha pronunciado la Corte Constitucional sobre la competencia territorial en acciones de tutela, respecto de entidades que tienen múltiples sedes en el territorio nacional, aclarando que independientemente de esa condición, se debe aplicar lo estatuido en el

citado artículo 37, pues “la competencia, para conocer sobre las tutelas contra la Caja Nacional de Previsión Social, la tienen los jueces del Circuito, pero para efectos de saber cuál juez del Circuito es el competente, es necesario atender lo dispuesto por el primer inciso del artículo 1 del Decreto 1382 de 2000, que señala: ‘Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos’ (Negrillas fuera de texto)” (auto 093 de mayo 17 de 2005, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto).

Por ello, un juez que advierta su incompetencia territorial, bien porque la vulneración o amenaza de derechos fundamentales no ocurrió dentro de su jurisdicción, o bien porque los efectos de la misma no se producen o repercuten allí, debe declararla y enviar directamente la solicitud de amparo al juez que considere competente, no debiendo conocer del caso.

Séptima. Casos concretos

7.1. Consideración sobre las recomendaciones emitidas por el Comité de Libertad Sindical de la OIT, aprobadas por el Consejo de Administración en el caso 2355, por queja presentada contra el gobierno colombiano.

El CLS al asumir la queja contra el gobierno colombiano, se planteó dos temas, especialmente: la declaratoria de ilegalidad de la huelga por parte de una autoridad administrativa, basada en la calificación de servicio público esencial a la actividad petrolera; y el despido de 248 trabajadores de la empresa, por participar en la huelga iniciada en abril 22 de 2004.

Dentro del caso 2355 se han emitido 5 informes por parte del CLS, los 4 primeros provisionales, mientras en el último el Comité pidió que se le mantenga informado de la evolución de la situación. Todos estos informes fueron aprobados debidamente por el Consejo de Administración de la OIT, así:

- i) Informe provisional 337°, aprobado en la sesión 293° de junio de 2005.
- ii) Informe provisional 343°, aprobado en la sesión 297° de noviembre de 2006.
- iii) Informe provisional 348°, aprobado en la sesión 300° de noviembre de 2007.

iv) Informe provisional 351°, aprobado en la sesión 303° de noviembre de 2008.

v) Informe en el cual pide se le mantenga informado de la evolución de la situación 355°, aprobado en la sesión 306° de noviembre de 2009.

Lo anterior indica que todas las recomendaciones dadas al gobierno colombiano, al interior de ese trámite, son de obligatorio cumplimiento.

7.2. El primer asunto planteado en la presente tutela se refiere específicamente al despido de los trabajadores de ECOPETROL, a causa de su participación en la huelga; por ello, se evaluará lo que el CLS recomendó en esos casos, para determinar si la empresa y el Gobierno incumplieron las recomendaciones.

Recuérdese que los hoy accionantes son ex trabajadores acogidos por el acuerdo de mayo 26 de 2004 y por el laudo arbitral de enero 21 de 2005, que recibieron indemnizaciones porque sus contratos eran a término fijo (expediente T-3195272), o se les reconoció pensión proporcional vitalicia de jubilación, a partir de actas de conciliación (expediente T-3197224).

7.3. Se pasará entonces a analizar los informes del CLS de la OIT y sus respectivas recomendaciones, respecto de lo alegado por la parte actora.

En el informe 337°, “el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes y el Gobierno informan que el 26 de mayo de 2004 se llegó a un acuerdo para levantar la huelga, y que en el acta que se suscribió las partes acordaron: a) el cese de la suspensión colectiva de trabajo y la reanudación de las labores; b) el cese por parte de la empresa de la terminación de contratos de trabajo por justa causa y su compromiso a dejar sin efecto las acciones administrativas de carácter laboral que se hubieren iniciado y que no se hubieren notificado; y c) llevar a un tribunal de arbitramento voluntario la situación de los 248 trabajadores despedidos. El Comité toma nota de que el 21 de enero de 2005 el Tribunal de Arbitramento constituido a tal efecto ordenó el reintegro pleno de dos de los trabajadores, la terminación de contratos sin reintegro y sin reconocimiento de indemnización de 33 trabajadores, el reintegro a fin de aplicar el Código Disciplinario Único de 104 trabajadores y el pago de una indemnización a 22 trabajadores (el resto de los trabajadores se acogió a la pensión). En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que vele por el cumplimiento de lo acordado el 26 de mayo de 2004, en particular en lo que respecta al compromiso de la

empresa ECOPETROL de dejar sin efecto las acciones administrativas de carácter laboral contra los trabajadores que no se hubiesen notificado. Asimismo, teniendo en cuenta que las sanciones de despido aplicadas a los trabajadores tienen como origen una legislación que plantea problemas de conformidad con los principios de la libertad sindical, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que cuando — después del reintegro según el fallo del Tribunal de Arbitramento Voluntario — se reexamine la situación de los trabajadores despedidos, se tengan en cuenta los principios mencionados en el presente caso y que no se le sancione por el sólo hecho de haber participado en la huelga.” (No está en negrilla en el original.)

Nótese que en esta conclusión el Comité avala el acuerdo celebrado entre las partes en mayo 26 de 2004, y exhorta al Gobierno colombiano a velar por su cumplimiento, de donde se deduce que se deben pagar las indemnizaciones y las pensiones, y no aplicar sanciones, por el solo hecho de haber participado en la huelga de 2004, a los 104 trabajadores reintegrados mediante el laudo arbitral de enero 21 de 2005.

En esa ocasión el CLS recomendó, en torno a este punto:

“c) en lo que respecta al despido de 248 trabajadores tras la declaración de ilegalidad de la huelga en la empresa ECOPETROL S. A., el Comité pide al Gobierno que vele por el cumplimiento de lo acordado el 26 de mayo de 2004 para poner fin al conflicto, en particular en lo que respecta al compromiso de la empresa de dejar sin efecto las acciones administrativas de carácter laboral contra los trabajadores que no se hubiesen notificado.”

En nuevas reclamaciones, los querellantes en el caso 2355 advirtieron que el Gobierno y el empleador estaban incumpliendo lo indicado en las recomendaciones, ya que aunque los 104 trabajadores fueron reintegrados, estaban siendo disciplinados, destituidos e inhabilitados. Empero, nada se advierte sobre los demás trabajadores acogidos al Tribunal de Arbitramento, que emitió el laudo de enero 21 de 2005.

Así, en el informe 343° del CLS la recomendación respectiva fue:

“d) el Comité urge al Gobierno a que tome medidas para que cesen los despidos de los 104 trabajadores que fueron reintegrados en cumplimiento del fallo del Tribunal de Arbitramento Voluntario, en el seno de la empresa ECOPETROL, S.A. como consecuencia de la huelga de 22

de abril de 2004 y que deje sin efecto los 11 despidos que ya han sido pronunciados. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;...”

Dentro del mismo informe 343°, se efectuaron otras recomendaciones respecto de 11 dirigentes sindicales despedidos y sobre nuevos alegatos presentados por SINDISPETROL, SINCOPEPETROL y USO, que no mencionaron el Tribunal de Arbitramento Voluntario conformado por el acuerdo de mayo 26 de 2004.

En el párrafo 307 del siguiente informe (348°), el Comité concluyó (no está en negrilla en el texto original): “A fin de recapitular las circunstancias del presente caso, el Comité recuerda que según los alegatos y las observaciones del Gobierno, el 22 de abril de 2004 la USO declaró una huelga en el seno de la empresa después de un conflicto de larga data iniciado en diciembre de 2002 con la presentación de un pliego de peticiones por parte de la USO y de la denuncia parcial de la convención colectiva por parte de la empresa, que no pudieron ser negociados mediante acuerdo directo y que dieron lugar al nombramiento de un Tribunal de Arbitramento Obligatorio. Inconformes con dicha circunstancia, la USO declaró la mencionada huelga y en la misma fecha el Ministerio de Protección Social declaró su ilegalidad. Entre el 30 de abril y el 15 de mayo de 2004, la empresa ECOPEPETROL, S.A. dio por terminados 248 contratos de trabajo. Los despidos afectaron a numerosos sindicalistas y dirigentes sindicales. El 26 de mayo de 2004 se logró un acuerdo para poner fin al conflicto que consistió, en particular en el compromiso de la empresa de dejar sin efecto las acciones administrativas de carácter laboral contra los trabajadores que no se hubiesen notificado de las mismas y la constitución de un nuevo Tribunal de Arbitramento Voluntario para que decida sobre los reclamos de los trabajadores. El mismo se constituyó el 12 de agosto de 2004 y dictó su laudo el 21 de enero de 2005. Según dicha decisión definitiva se ordenó el reintegro de 104 trabajadores, la indemnización sin reintegro de 22, la pensión de 87 y el despido de 33. Según dicho laudo, ECOPEPETROL debía reintegrar a los trabajadores despedidos a fin de determinar si se habían presentado las circunstancias para que se diera por terminado el contrato de trabajo, esto es la participación en la huelga declarada ilegal, y de ser así que podría proceder al despido nuevamente de los trabajadores.”

Expresamente aludió a los 104 empleados reintegrados y además de la mención a la decisión definitiva tomada por el Tribunal de Arbitramento Voluntario, indicó: “c) el Comité urge al Gobierno a que tome medidas para que cesen los despidos de los 104 trabajadores que

fueron reintegrados en cumplimiento del fallo del Tribunal de Arbitramento Voluntario, en el seno de la empresa ECOPETROL S. A. como consecuencia de la huelga de 22 de abril de 2004 y que deje sin efecto los 37 despidos e inhabilidades para ejercer cargos públicos que ya han sido pronunciados y que no se proceda a los 45 despidos que ya han sido decididos.”

En informe posterior (351°) están las recomendaciones que la actual parte actora cita fuera de contexto, sobre el reintegro de los dirigentes sindicales de SINCOPEPETROL. El tenor literal es el siguiente, en lo pertinente:

“b) el Comité urge una vez más al Gobierno a que tome medidas para que cesen los efectos de la decisión de despedir a los 104 trabajadores de ECOPEPETROL en virtud de su participación en la huelga de 2004 y que lo mantenga informado sobre el resultado final de la tutela incoada ante el Consejo de la Judicatura;

... ..

d) en lo que respecta a los alegatos presentados por el Sindicato Nacional de Trabajadores de ECOPEPETROL (SINCOPEPETROL) que se refieren al despido de los dirigentes sindicales Sres. Ariel Corzo Díaz, Moisés Barón Cárdenas, Alexander Domínguez Vargas, Héctor Rojas Aguilar, Wilson Ferrer Díaz, Fredys Jesús Rueda Uribe, Fredys Elpidio Nieves Acevedo, Genincer Parada torres, Braulio Mosquera Uribe, Jimmy Alexander Patiño Reyes, Jair Ricardo Chávez, Ramón Mantuano Urrutia, Germán, Luis Alvarino, Sergio Luis Peinado Barranco, Olga Lucía Amaya y Jaime Pachón Mejía en el marco del cese de actividades del 22 de abril de 2004, el Comité pide al Gobierno que realice sin demora una investigación respecto de estos alegatos y si se demuestra que efectivamente los dirigentes sindicales fueron despedidos sin el correspondiente levantamiento del fuero sindical, tome medidas para el inmediato reintegro de los mismos. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto; ...”

Finalmente, en el informe 355° del CLS se mencionó: “En cuanto al literal b) de las recomendaciones, relativo al despido de 104 trabajadores de ECOPEPETROL por haber participado en el cese de actividades, el Comité toma nota con satisfacción del acuerdo celebrado entre la USO y ECOPEPETROL, comunicado en forma conjunta por las partes, en virtud del cual 17 trabajadores fueron reintegrados, 16 trabajadores fueron vinculados

nuevamente y la empresa contribuirá económicamente con la organización sindical para brindar apoyo a los trabajadores que no fueron reintegrados o vinculados nuevamente”, pero incluye unas recomendaciones diferentes a las finales sobre el tema de los empleados acogidos en el Tribunal de Arbitramento.

La situación particular de cada uno de los actores, al haber aceptado los acuerdos y los pagos, ya sea de las indemnizaciones o de las pensiones, consolidaron su posición, más aún cuando no se iniciaron acciones contra los actos de despido, ni contra los respectivos acuerdos, ni se realizaron peticiones adicionales al CLS para que se pronunciara sobre los mismos.

Ya se explicó que la aplicación de dichas recomendaciones se debe hacer integralmente y respecto de las situaciones que concretamente hubiere analizado el Comité en el caso 2355; se constató que si bien se mencionó la situación de los actores, avaló los acuerdos realizados entre ellos y la empresa, no pudiéndose, so pretexto del derecho a la igualdad, pedir la aplicación de las recomendaciones a rajatabla, sin atender las particularidades de cada caso, pues si bien la situación jurídica de base fue la misma (huelga de 2004), hay connotaciones diferentes a partir de la actuación de cada quien.

Así se entiende que la situación jurídica de los accionantes fue avizorada por el CLS, pero sin que se produjeran al respecto pronunciamientos adicionales a los que ya se reseñaron; en todo caso, se concluye que respecto de los peticionarios el CLS no especificó reintegro directo, como han pretendido los interesados.

7.4. El segundo asunto mencionado en las demandas de tutela presentadas, es el incumplimiento de la obligación emanada de la recomendación del CLS, respecto de la actualización de la legislación laboral en torno a la regulación del derecho de huelga en el sector petrolero.

Como puede constatarse, la Corte se pronunció acerca de tal punto en el precitado fallo T-171 de marzo 14 de 2011, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio:

“Así entonces, tratándose de la prohibición de la huelga en el servicio público de las

actividades relacionadas con el sector del petróleo a que se refiere el literal h) del artículo 430 del CST, subrogado por el Decreto Especial 753 que data del año 1956, corresponde ahora al legislador en los términos del artículo 56 del Ordenamiento Superior actualizar la legislación laboral y en especial dicha disposición en conjunción con los postulados de la Constitución de 1991 y los convenios internacionales del trabajo que formen parte del bloque de constitucionalidad, de manera que se establezca en ella la regulación de la huelga en el sector a partir de las precisiones que correspondan en la definición o no de dichas actividades como servicio público esencial. Por lo anterior, la Corte exhortará al Congreso de la República en el mismo sentido en que lo ha hecho en varias de sus sentencias de constitucionalidad²⁸, para que en forma inmediata expida dicha regulación acorde con los postulados constitucionales.” (No está en negrilla en el texto original.)

En tal medida, esta Sala reiterará lo indicado en esa ocasión, exhortando por segunda vez al Congreso, para que contribuya al cumplimiento de las obligaciones que a Colombia le corresponden internacionalmente.

7.5. Ahora bien, como la citada sentencia T-171 de 2011 versa sobre el mismo conflicto laboral y declaró como hecho superado la situación propuesta en esa ocasión, se la quiere tomar como precedente para los asuntos ahora bajo estudio, corresponde aclarar ciertas particularidades, así:

En esa ocasión los accionantes y la empresa ECOPETROL allegaron en sede de revisión, escritos en los cuales conjuntamente solicitaron a la Corte “no pronunciarse de fondo sobre la Acción de Tutela de la referencia”, teniendo en cuenta que en aquel asunto “se presenta un hecho superado que hace innecesaria la revisión de la Sentencia proferida... toda vez que la empresa en acatamiento del fallo, realizó el reintegro de los accionantes y en la actualidad se presenta un clima de armonía y concordia laboral”.

La Corte, a pesar de haber realizado el respectivo estudio sobre la procedencia de la acción y encontrar que la misma no cumplía los requisitos para avanzar en el estudio constitucional del asunto, consideró “inconveniente la revocatoria de la sentencia de segunda instancia”, pues sería invalidar el acuerdo a que llegaron los 50 trabajadores y ECOPETROL; así, “la Sala Quinta de Revisión encuentra evidente que lo solicitado en la tutela ya fue realizado por Ecopetrol S. A., toda vez que el reintegro de los 50 trabajadores ya se produjo y en la

actualidad se encuentran 'laborando y aportando al cumplimiento de los objetivos organizacionales fijados para el 2020'29. Explican que el reintegro ha consolidado la paz laboral '(...) y conjuntamente se ha ido desarrollando un programa y reincorporación de estos trabajadores a la vida laboral, garantizando que los reintegros no perjudiquen la atmósfera laboral existente'30".

Sin embargo, en el estudio de los presentes asuntos, ni ECOPETROL ni los ex trabajadores expusieron haber llegado a un acuerdo; por el contrario, la empresa accionada ejerció sólidamente su defensa, alegando la improcedencia de las acciones instauradas e indicando la existencia de cosa juzgada en razón del Laudo Arbitral emitido en enero 21 de 2005 y no anulado, que concedió indemnización a los accionantes del expediente T-3195272 (f. 323 cd. inicial respectivo); y de las actas de conciliación vigentes, aprobadas ante autoridad competente, por medio de las cuales se concedió pensión de jubilación vitalicia a los actores del expediente T-3197224 (fs. 362 a 365 cd. inicial respectivo), lo cual no fue controvertido durante más de 7 años.

Resáltese que, en esa medida, no puede aducirse un precedente que no lo es en relación con el despido de trabajadores, ni que frente a las presentes discrepancias pueda inferirse hecho superado.

7.6. En documento presentado por el apoderado de los accionantes en febrero 3 de 2012, solicita que se profiera una definición de hecho superado, en virtud de la sentencia de octubre 27 de 2011 del Consejo de Estado, ya que ésta generó una nueva situación jurídica para los demandantes, pues los actos de despido perderían fuerza ejecutoria gracias a la declaración de nulidad simple de la Resolución N° 01116 de abril 22 de 2004 del Ministerio de la Protección Social, determinada por la Sección Segunda, Subsección "A" de la Sala de lo Contencioso Administrativo de dicha corporación, pero es claro que tampoco de allí se desprende que el hecho esté superado en ninguno de los casos que generan las pretensiones de tutela en este proceso acumulado.

En primer lugar, si bien la fuerza ejecutoria de los actos de despido pudiera perderse en virtud de lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, ello no basta para determinar el reintegro automático por tutela a favor de los actores, menos aún ante situaciones jurídicas que se consolidaron desde hace más de 7 años

respecto de los aquí accionantes. Además, si por la ilegalidad de esos despidos se pretendía un restablecimiento de los derechos, los actos debieron atacarse en su momento ante la jurisdicción contenciosa administrativa, por las vías idóneas de defensa en búsqueda de las reparaciones a que hubiera lugar.

Aunado a lo anterior, en segundo lugar, es imperioso advertir que la acción por medio de la cual se declaró la nulidad de la precitada Resolución, es de simple nulidad. A este respecto, ha de citarse lo indicado por esta Corte, en sentencia C-426 de mayo 29 de 2002, M. P. Rodrigo Escobar Gil, respecto de los efectos y las pretensiones que se pueden perseguir por una acción de nulidad simple, en contraposición a una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, así (no está en negrilla en el texto original):

“Teniendo en cuenta el objeto fundamental y las circunstancias de orden legal que reglamentan y condicionan su ejercicio, es válido afirmar que la acción de nulidad presenta las siguientes características: (i) se ejerce exclusivamente en interés general con el fin de salvaguardar el orden jurídico abstracto; (ii) por tratarse de una acción pública, la misma puede ser promovida por cualquier persona; (iii) la ley no le fija término de caducidad y, por tanto, es posible ejercerla en cualquier tiempo; (iv) procede contra todos los actos administrativos siempre que, como se dijo, se persiga preservar la legalidad en abstracto -la defensa de la Constitución, la ley o el reglamento-.

En lo que corresponde a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, (i) ésta se ejerce no solo para garantizar la legalidad en abstracto, sino también para obtener el reconocimiento de una situación jurídica particular y la adopción de las medidas adecuadas para su pleno restablecimiento o reparación. (ii) A diferencia de la acción de nulidad, la misma sólo puede ejercerse por quien demuestre un interés, esto es, por quien se considere afectado en un derecho suyo amparado por un precepto legal. (iii) Igualmente, tal y como se deduce de lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 136 del C.C.A, esta acción tiene un término de caducidad de cuatro meses, salvo que la parte demandante sea una entidad pública, pues en ese caso la caducidad es de dos años.

Cuando una persona con interés directo pretenda demandar un acto de contenido particular y concreto, podrá alternativamente acudir al contencioso de anulación por dos vías distintas.

Invocando la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, caso en el cual lo hace motivada por el interés particular de obtener el restablecimiento del derecho o la reparación del daño antijurídico como consecuencia de la declaratoria de la nulidad del acto. En la medida en que esta acción no se intente o no se ejerza dentro de los cuatro meses de que habla la ley, quien se considere directamente afectado o un tercero, podrán promover la acción de simple nulidad en cualquier tiempo, pero única y exclusivamente para solicitar de la autoridad judicial la nulidad del acto violador, dejando a un lado la situación jurídica particular que en éste se regula, para entender que actúan por razones de interés general: la de contribuir a la integridad del orden jurídico y de garantizar el principio de legalidad frente a los excesos en que pueda incurrir la Administración en el ejercicio del poder público. En estos casos, la competencia del juez contencioso administrativo se encuentra limitada por la pretensión de nulidad del actor, de manera que, en aplicación del principio dispositivo, aquél no podrá adoptar ninguna medida orientada a la restitución de la situación jurídica particular vulnerada por el acto.”

En ese entendido, la sentencia del Consejo de Estado, tal como se extrae de la parte resolutoria de la misma, implica una nulidad simple de la Resolución del Ministerio de la Protección Social, que excluyó del sistema jurídico la declaratoria de ilegalidad de la huelga, contribuyendo así al cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano; sin embargo, todos aquellos que pretendan alguna reparación al considerar sus despidos ilegales deben perseguirlo, de ser posible, por las vías regulares, sin olvidar que las situaciones jurídicas consolidadas hacen más difícil esa pretensión, respecto de quiénes, por el contrario, tengan reclamaciones o pleitos pendientes.

Por ende, mal puede pretenderse un reintegro automático, en virtud de la declaratoria simple de nulidad de la citada Resolución del Ministerio de la Protección Social.

7.7. Improcedencia de las acciones de tutela revisadas

7.7.1. En ambos expedientes, observó esta Sala de Revisión que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, Sala Laboral, y el Juzgado 3° Laboral de la misma ciudad, valoraron con ostensibles yerros las excepciones que hacen procedente las acciones de tutela en esta clase de asuntos, cuando ninguna de ellas se materializaba, realizándose

palmariamente la desatención a los principios de subsidiariedad e inmediatez.

Aunque en algunos casos específicos, dentro de los cuales se encuentra la protección al fuero sindical, esta Corte ha permitido el reintegro laboral por vía de tutela, para que ello proceda el interesado debió accionar en un lapso razonable y demostrar que estaba aforado, no encontrando efectividad en el proceso común.

En los asuntos bajo análisis, al haber ocurrido los despidos más de 7 años atrás, no es posible buscar por vía de tutela el reintegro laboral, menos aún cuando, como se ha explicado reiteradamente en esta sentencia, los demandantes llegaron a acuerdos con ECOPEPETROL, los cuales tampoco fueron impugnados en su debido tiempo ni por las acciones pertinentes.

Así mismo, tampoco se está frente a eventuales perjuicios irremediables, pues no fueron explicitadas circunstancias urgentes o inminentes que debieran ser superadas por vía de tutela y que tuvieran un nexo causal con los despidos. No se hace referencia, por ejemplo, a graves estados de salud, o desatención a niños, o ausencia de medios económicos de subsistencia, que implicaren afectación al mínimo vital; por el contrario, los ex empleados que percibieron indemnización tuvieron un tiempo extenso para manifestar su hipotético apremio, y quienes reciben pensión de jubilación vitalicia, acompañada de los beneficios consecuenciales (por ejemplo, cubrimiento propio y familiar en salud, educación, etc.), tienen esas necesidades básicas cubiertas.

Finalmente, se observa que la carga de argumentación o prueba del quebrantamiento a los derechos y libertades sindicales de los actores, quedó desvirtuada al explicarse detalladamente que el CLS de la OIT, en su momento avaló los acuerdos a que llegaron los trabajadores y ECOPEPETROL, que ampara a los aquí accionantes, situación que no fue rebatida por ninguna de las partes, reiterándose que las Recomendaciones del CLS, son vinculantes y exigibles integralmente, de buena fe, para todas las partes.

7.7.2. Atendiendo las particularidades del asunto T-3195272, cabe indicar:

(i) La situación de Mayra Alejandra Joya Bueno y de Oscar Manuel Monsalve Jaimes, fue resuelta por el Tribunal de Arbitramento Voluntario conformado a partir del Acuerdo de mayo 26 de 2004 entre ECOPEPETROL y los ex empleados, avalado por el CLS de la OIT. Estos ex trabajadores recibieron indemnización, pues tenían contratos a término fijo, la primera por el

período entre mayo 12 y julio 19 de 2004, y el segundo entre mayo 7 y noviembre 17 de 2004.

(ii) John Harvey Vega Fonnegra fue despedido por justa causa, por violación grave de las obligaciones o prohibiciones especiales del trabajador, causal consagrada en el literal a) del numeral 6° del artículo 7° del Decreto 2351 de 1965, pues “se abstuvo de asistir al programa de capacitación de refuerzo para la operación del Plan Contingencia Laboral” y fue llamado a diligencia de descargos, porque se indicó que “como usuario del sistema SINOPER, y sin permiso alguno ni autorización, borró desde su computador, aproximadamente ciento cuarenta y seis (146) tiquetes de productos refinados y de GLP, entregados, recibidos y/o despachados a clientes de ECOPETROL S. A., según relación adjunta, descomponiendo así, la base central de datos y la información operacional registrada los días 23, 24 y 25 de abril de 2004...” (fs. 374 y 375 ib.).

Si no estuvo de acuerdo con ese despido, pudo rebatirlo debidamente ante la jurisdicción respectiva, no obrando prueba de que así hubiere actuado, siendo improcedente la tutela para revivir términos o suplir acciones que han debido incoarse con anterioridad.

7.7.3. Igualmente, en torno al expediente T-3197224, obsérvese que ECOPETROL envió, de cada uno de los accionantes, prueba de las actas de conciliación y los pagos y otros factores cubiertos desde hace 7 años (carpetas 1 a 8 anexas al expediente), con lo cual se comprobó que todos los actores son beneficiarios del Acuerdo de mayo 26 de 2004 y del Laudo Arbitral de enero 21 de 2005, y que han recibido pensiones proporcionales, que oscilan entre \$1.072.621 y \$2.425.658.

Con respecto de la alegada vulneración al derecho a la igualdad, se advierte que si bien la situación de base es la misma para todos los trabajadores despedidos como consecuencia de la huelga de 2004, también es cierto que los empleados eligieron tomar caminos diferentes (conciliación, jurisdicción contenciosa, queja ante el CLS, Tribunales de Arbitramento, reintegros), por lo mismo, respecto de algunos, como es el caso de los hoy peticionarios, existe una situación jurídica consolidada, que difiere de otras.

7.8. Es de constatar, de otra parte, la incompetencia territorial que desde un principio expusieron los apoderados de ECOPETROL, para que los procesos no fueran conocidos por el Juzgado 3° Laboral del Circuito de Cúcuta, despacho que incurrió en protuberante error, al

igual que su respectivo superior³¹, al argüir que “desconocer la naturaleza jurídica de la entidad accionada, que la hace única a nivel país por su misma organización, y en ese sentido, válidamente se puede considerar que la vulneración como tal, se hace extensiva a todo el territorio nacional... y en tal sentido, atendiendo a que cada una de las sedes cumple prácticamente las mismas funciones en relación con su objeto social, hace posible que la jurisdicción donde se encuentren ubicadas sea de la misma forma competente para conocer de las acciones de tutela que se susciten”.

Como se explicó en una consideración precedente, la definición de la competencia por factor territorial debe ser respetada, concebida como está en el Decreto 2591 de 1991, mientras que el Decreto 1382 de 2000 establece las reglas para el reparto de los asuntos.

Considera esta Sala que existió un deplorable desconocimiento de regulaciones claras sobre la competencia, lo cual hace imperioso recordar que apartarse, con una motivación vacua y ostensiblemente acomodaticia de la interpretación sólida de la preceptiva vigente y de expresos precedentes jurisprudenciales, transgrede la Constitución Política y las normas que la desarrollan, en reprochable actitud que genera incertidumbre, desigualdad, violación a la seguridad jurídica y recelo contra un sector de la administración de justicia.

Al analizar la exequibilidad del artículo 413 de la Ley 599 de 2000, que describe la conducta punible de prevaricato por acción, en sentencia C-335 de abril 16 de 2008, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, esta corporación explicó:

“Existen casos en los cuales un servidor público incurre en el delito de prevaricato por acción, no por desconocer simplemente la jurisprudencia sentada por una Alta Corte, considerada ésta como una fuente autónoma del derecho, sino porque al apartarse de aquélla se comete, a su vez, una infracción directa de preceptos constitucionales o legales o de un acto administrativo de carácter general.

... ..

El delito de prevaricato por acción no se comete por una simple disconformidad que se presente entre una providencia, resolución, dictamen o concepto y la jurisprudencia proferida por las Altas Cortes, a menos que se trate de un fallo de control de constitucionalidad de las leyes o de la jurisprudencia sentada por aquéllas que comporte una infracción directa de

preceptos constitucionales, legales o de un acto administrativo de carácter general.”

7.9. En consecuencia, descartándose un pronunciamiento de nulidad por incompetencia, en acatamiento de los principios de prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia propios de la acción de tutela, será revocado el fallo proferido en julio 14 de 2011 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cúcuta, que confirmó el adoptado en mayo 25 del mismo año por el Juzgado 3° Laboral del Circuito de dicha ciudad, concediendo la tutela pedida contra ECOPETROL por los señores Oscar Manuel Monsalve Jaimes y John Harvey Vega Fonnegra y la señora Mayra Alejandra Joya Bueno, mediante apoderado (expediente T-3195272). En su lugar, será declarada improcedente la acción de tutela incoada.

Así mismo, será revocado el fallo adoptado en agosto 9 de 2011 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cúcuta, que confirmó el proferido en diciembre 15 del 2010 por el Juzgado 3° Laboral del Circuito de dicha ciudad, concediendo la tutela pedida contra ECOPETROL, mediante apoderado, por los accionantes Gabriel Alvis Ulloque, Álvaro Gómez Lizarazo, Fernando Tapias Ayala, Abelardo Gamarra Fonseca, Adalberto Pérez Hernández, Alfonso Rafael Dovale Flórez, Alfredo Cabarcas Martínez, Alirio Acevedo Rueda, Álvaro Meléndez Arroyo, Álvaro Remolina Gutiérrez, Álvaro Rueda Duque, Ángel María Rueda Garzón, Ángela Fiallo Marín, Arnulfo Núñez Herrera, Carlos Arturo Montesinos Quiñones, Carlos Eduardo Oviedo Barrios, Carmen Elena Mármol Vásquez, Cristóbal Salas Angulo, Danilo Marín Sánchez Chaparro, Donaldo de Jesús Alvarino Pinto, Elvia Vesga Rodríguez, Fernando Duarte Franco, Fernando Jiménez Chaparro, Francisco Antonio Sepúlveda Gamboa, Gabriel Arturo Sepúlveda Cáceres, Gladys Suárez Vertel, Guillermo de Jesús Duque Pedrozo, Guillermo Eduardo Lastre Castillo, Guillermo Hernando Medina Bello, Gustavo Martínez Afanador, Héctor Carrillo Villamizar, Héctor Miguel Mesa Pulido, Heladio de Jesús Rincón Valeta, Hely Eduardo Estupiñán Angarita, Henry Valero Rincón, Hermes Francisco Montiel Puche, Hernando Hernández Pardo, Idael Betancourt Parra, Jaime Villadiego Hernández, José Antonio Meneses Becerra, José Vicente Morales Rojas, Ladislao Rodríguez Rojas, Ludyz Esther Torres Arias, Luis Alberto Ramos Arenilla, Luis Alberto Serrano Cifuentes, Luis Carlos Castillo Santos, Luis Carlos Cepeda Rueda, Luis Carlos Zapata Araque, Luis Ernesto Molina Velázquez, Manuel del Cristo Pianeta Matute, Manuel Francisco Palomino Martínez, María Luisa Niño de Prada, Mario García Ochoa, Miguel Antonio Gómez Calderón, Orlando Moreno Páez, Orlando Robles Álvarez, Oscar Carrillo Gómez, Pablo Ascenio Flórez, Pedro Elías Herrera Ramírez, Pedro Julián Cote Parra, Pedro Manuel Pacheco Barrios, Rafael Enrique Torres Noguera,

Ramiro Medina, Raúl Alberto Gómez Buitrago, Reynaldo Rey Coronel, Roberto Guerrero Ramírez, Roberto Plata Dueñas, Rómulo Navarro García, Salomón Ayala Vásquez, Sergio Díaz Rubio, Víctor Julio Bayona Arévalo, Víctor Manuel Flórez, Yomber Sierra Ospina, Jairo Alberto Suárez Murcia y José Ramiro Luna Martínez (expediente T-3197224). En su lugar, será declarada improcedente la acción de tutela.

7.10. Además, serán compulsadas copias de los fallos de instancia dictados dentro de los procesos de radicación T-3195272 y T-3197224 y de esta sentencia, con destino a la señora Fiscal General de la Nación, para que, si encuentra mérito, disponga las investigaciones que conduzcan a esclarecer si en este asunto pudiere existir la consumación de conductas punibles, por parte de los servidores judiciales respectivos y de quienes dolosamente hubieren determinado su comportamiento, o fueren coautores, cómplices o intervinientes, para lo cual tomará en consideración lo anteriormente compulsado contra esos mismos despacho judiciales, en cumplimiento de sentencias anteriores de la Corte Constitucional.

7.11. Por último, como ya se expresó, será exhortado el Congreso de la República para que en desarrollo del artículo 56 de la Constitución Política expida la ley que conduzca a actualizar la legislación laboral, particularmente el literal h) del artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, de manera acorde a los dictados constitucionales y a los convenios internacionales del trabajo que formen parte del bloque de constitucionalidad, según ya fue dispuesto en la precitada sentencia T-171 de marzo 14 de 2011.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia de julio 14 de 2011 proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cúcuta, que confirmó la dictada en mayo 25 del mismo año por el Juzgado 3° Laboral del Circuito de dicha ciudad, que concedió la tutela pedida contra ECOPETROL por los señores Oscar Manuel Monsalve Jaimes y John Harvey Vega Fonnegra y la señora Mayra Alejandra Joya Bueno, mediante apoderado (expediente T-3195272). En su lugar, se dispone DECLARAR IMPROCEDENTE dicha acción.

Segundo.- REVOCAR la sentencia de agosto 9 de 2011 proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cúcuta, que confirmó la dictada en diciembre 15 del 2010 por el Juzgado 3° Laboral del Circuito de dicha ciudad, que concedió la tutela pedida contra ECOPETROL por los accionantes Gabriel Alvis Ulloque, Álvaro Gómez Lizarazo, Fernando Tapias Ayala, Abelardo Gamarra Fonseca, Adalberto Pérez Hernández, Alfonso Rafael Dovale Flórez, Alfredo Cabarcas Martínez, Alirio Acevedo Rueda, Álvaro Meléndez Arroyo, Álvaro Remolina Gutiérrez, Álvaro Rueda Duque, Ángel María Rueda Garzón, Ángela Fiallo Marín, Arnulfo Núñez Herrera, Carlos Arturo Montesinos Quiñones, Carlos Eduardo Oviedo Barrios, Carmen Elena Mármol Vásquez, Cristóbal Salas Angulo, Danilo Marín Sánchez Chaparro, Donaldo de Jesús Alvarino Pinto, Elvia Vesga Rodríguez, Fernando Duarte Franco, Fernando Jiménez Chaparro, Francisco Antonio Sepúlveda Gamboa, Gabriel Arturo Sepúlveda Cáceres, Gladys Suárez Vertel, Guillermo de Jesús Duque Pedrozo, Guillermo Eduardo Lastre Castillo, Guillermo Hernando Medina Bello, Gustavo Martínez Afanador, Héctor Carrillo Villamizar, Héctor Miguel Mesa Pulido, Heladio de Jesús Rincón Valeta, Hely Eduardo Estupiñán Angarita, Henry Valero Rincón, Hermes Francisco Montiel Puche, Hernando Hernández Pardo, Idael Betancourt Parra, Jaime Villadiego Hernández, José Antonio Meneses Becerra, José Vicente Morales Rojas, Ladislao Rodríguez Rojas, Ludyz Esther Torres Arias, Luis Alberto Ramos Arenilla, Luis Alberto Serrano Cifuentes, Luis Carlos Castillo Santos, Luis Carlos Cepeda Rueda, Luis Carlos Zapata Araque, Luis Ernesto Molina Velázquez, Manuel del Cristo Pianeta Matute, Manuel Francisco Palomino Martínez, María Luisa Niño de Prada, Mario García Ochoa, Miguel Antonio Gómez Calderón, Orlando Moreno Páez, Orlando Robles Álvarez, Oscar Carrillo Gómez, Pablo Ascenio Flórez, Pedro Elías Herrera Ramírez, Pedro Julián Cote Parra, Pedro Manuel Pacheco Barrios, Rafael Enrique Torres Noguera, Ramiro Medina, Raúl Alberto Gómez Buitrago, Reynaldo Rey Coronel, Roberto Guerrero Ramírez, Roberto Plata Dueñas, Rómulo Navarro García, Salomón Ayala Vásquez, Sergio Díaz Rubio, Víctor Julio Bayona Arévalo, Víctor Manuel Flórez, Yomber Sierra Ospina, Jairo Alberto Suárez Murcia, José Ramiro Luna Martínez, mediante apoderado (expediente T-3197224). En su lugar, se dispone DECLARAR IMPROCEDENTE dicha acción.

Tercero.- COMPULSAR COPIAS de los fallos de instancia dictados dentro de los procesos de radicación T-3195272 y T-3197224 y de esta sentencia, con destino a la señora Fiscal General de la Nación, para que, si encuentra mérito, disponga las investigaciones que conduzcan a esclarecer si en este asunto pudiere existir la consumación de conductas punibles, por parte de los servidores judiciales respectivos y de quienes dolosamente

hubieren determinado su comportamiento, o fueren coautores, cómplices o intervinientes para lo cual tomará en consideración lo anteriormente compulsado contra esos mismos despacho judiciales, en cumplimiento de sentencias anteriores de la Corte Constitucional.

Cuarto.- EXHORTAR al Congreso de la República para que en desarrollo del artículo 56 de la Constitución Política expida la ley que conduzca a actualizar la legislación laboral, particularmente el literal h) del artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, de manera acorde a los dictados constitucionales y a los convenios internacionales del trabajo que formen parte del bloque de constitucionalidad, según ya fue dispuesto en la sentencia T-171 de marzo 14 de 2011 de la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

A LA SENTENCIA T-087/12

Referencia: expedientes T-3195272 y T-3197224.

Acción de tutela instaurada por Oscar Manuel Monsalve Jaimes y otros, Gabriel Alvis Ulloque y otros en contra de ECOPETROL.

Magistrado Ponente:

Nilson Pinilla Pinilla

Con el respeto acostumbrado haré una relación sucinta de las particularidades del caso y de la sentencia en cuestión para, de manera subsiguiente, referir las razones que justifican la suscripción de un salvamento de voto en relación con la sentencia precitada.

i. Contenido de la sentencia.

Todos los accionantes eran trabajadores de la empresa accionada, vinculados al sindicato de la USO, que resultaron despedidos por haber participado en una huelga declarada ilegal por el Ministerio de la Protección Social mediante resolución N° 01116 de 2004. Ellos, entre otros varios trabajadores, fueron disciplinados debido a su participación en la huelga, con base en las normas contenidas en la convención colectiva vigente para el momento, mas no en atención a las normas del Código Disciplinario Único.

A fin de resolver el conflicto, ECOPETROL, el Gobierno Nacional y la Unión Sindical Obrera llegaron en mayo de 2004 al “acuerdo trabajadores despedidos del conflicto colectivo de trabajo 2002-2004”, en virtud del cual se determinó la conformación de un Tribunal de Arbitramento. Así, mediante laudo arbitral proferido en enero de 2005, el Tribunal dispuso: i) el otorgamiento de las respectivas indemnizaciones a favor de determinados trabajadores, entre ellos dos de los accionantes, debido a que su vinculación se había dado mediante contrato a término fijo; ii) el reintegro de otros varios, a fin de que se les aplicara el Código Disciplinario Único, a consecuencia de lo cual, luego más de la mitad fueron destituidos e inhabilitados; y iii) la suscripción de actas de conciliación por parte de otros empleados, en virtud de las cuales les fueron reconocidas pensiones proporcionales

Dadas las anteriores determinaciones, el Comité de Libertad Sindical de la OIT realizó una primera recomendación a la empresa accionada, por medio del informe 337 de junio de 2005, mediante el cual se sostuvo que: “teniendo en cuenta que las sanciones de despidos

aplicadas a los trabajadores tienen como origen una legislación que plantea problemas de conformidad con los principios de libertad sindical –debido a que se tiene como servicio esencial el prestado por ECOPETROL-...y se examine la situación de los trabajadores despedidos.”³² Dicha recomendación fue reiterada mediante cuatro informes más, igualmente firmados por el Consejo de Administración de la OIT, por ende vinculantes.

Con base en ese panorama fáctico, los accionantes pretendían: i) el reintegro y el pago de las prestaciones dejadas de percibir después del despido; ii) que se “dejar[an] sin efectos los fallos disciplinarios producidos por ECOPETROL y la Procuraduría”; iii) que se “dejar[an] sin efecto las actas de conciliación que reconocen derecho de seguridad social”; y iv) el reajuste de las pensiones reconocidas a consecuencia del laudo arbitral, “en el entendido de que operó el reintegro automático, sin solución de continuidad.”³³

Así las cosas, el problema jurídico fue formulado en los siguientes términos: “(...) ECOPETROL vulneró los derechos fundamentales a la vida, la familia, la igualdad, la libertad de asociación, la organización sindical, la estabilidad en el empleo (...) de los peticionarios, al no reintegrarlos a sus puestos de trabajo, presuntamente incumpliendo las Recomendaciones que el Comité de Libertad Sindical de la OIT emitió en el caso 2355.”³⁴

A fin de resolver el asunto de la referencia, en la sentencia se hicieron consideraciones en relación con los siguientes puntos: i) el carácter vinculante de las recomendaciones del CLS, ii) la procedencia de la acción de tutela para obtener el pago de derechos laborales litigiosos, iii) el requisito de inmediatez y iv) el factor de competencia territorial de los jueces de tutela.

En últimas, se resolvió declarar improcedentes las tutelas impetradas debido a la inobservancia de los criterios de inmediatez y subsidiariedad. Y se resolvió, además, compulsar copias de los fallos de instancia a la Fiscalía General de la Nación debido a que el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cúcuta y el Tribunal de Cúcuta decidieron atender los asuntos de la referencia, no obstante carecer de competencia territorial.

i. Interpretación errónea de las recomendaciones dispuestas por el Comité de Libertad Sindical de la OIT

Si bien comparto la decisión adoptada por la Sala, me aparto de lo afirmado en cuanto al alcance de las observaciones dadas por el Comité de Libertad Sindical en relación con los casos referenciados, cuyos apartes principales fueron transcritos en la sentencia en los siguientes términos:

“7.3. Se pasará entonces a analizar los informes del CLS de la OIT y sus respectivas recomendaciones, respecto de lo alegado por la parte actora.

En el informe 337°, “el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes y el Gobierno informan que el 26 de mayo de 2004 se llegó a un acuerdo para levantar la huelga, y que en el acta que se suscribió las partes acordaron: a) el cese de la suspensión colectiva de trabajo y la reanudación de las labores; b) el cese por parte de la empresa de la terminación de contratos de trabajo por justa causa y su compromiso a dejar sin efecto las acciones administrativas de carácter laboral que se hubieren iniciado y que no se hubieren notificado; y c) llevar a un tribunal de arbitramento voluntario la situación de los 248 trabajadores despedidos. El Comité toma nota de que el 21 de enero de 2005 el Tribunal de Arbitramento constituido a tal efecto ordenó el reintegro pleno de dos de los trabajadores, la terminación de contratos sin reintegro y sin reconocimiento de indemnización de 33 trabajadores, el reintegro a fin de aplicar el Código Disciplinario Único de 104 trabajadores y el pago de una indemnización a 22 trabajadores (el resto de los trabajadores se acogió a la pensión). En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que vele por el cumplimiento de lo acordado el 26 de mayo de 2004, en particular en lo que respecta al compromiso de la empresa ECOPETROL de dejar sin efecto las acciones administrativas de carácter laboral contra los trabajadores que no se hubiesen notificado. Asimismo, teniendo en cuenta que las sanciones de despido aplicadas a los trabajadores tienen como origen una legislación que plantea problemas de conformidad con los principios de la libertad sindical, el Comité pide al Gobierno que tome medidas para que cuando — después del reintegro según el fallo del Tribunal de Arbitramento Voluntario — se reexamine la situación de los trabajadores despedidos, se tengan en cuenta los principios mencionados en el presente caso y que no se le sancione por el sólo hecho de haber participado en la huelga.” (subrayas por fuera del texto original)

(...)

Así, en el informe 343° del CLS la recomendación respectiva fue:

“d) el Comité urge al Gobierno a que tome medidas para que cesen los despidos de los 104 trabajadores que fueron reintegrados en cumplimiento del fallo del Tribunal de Arbitramento Voluntario, en el seno de la empresa ECOPETROL, S.A. como consecuencia de la huelga de 22 de abril de 2004 y que deje sin efecto los 11 despidos que ya han sido pronunciados. El Comité pide al Gobierno que lo mantenga informado al respecto;...” (subrayas por fuera del texto original)

(...)

En el párrafo 307 del siguiente informe (348°), el Comité concluyó (no está en negrilla en el texto original): (...) “c) el Comité urge al Gobierno a que tome medidas para que cesen los despidos de los 104 trabajadores que fueron reintegrados en cumplimiento del fallo del Tribunal de Arbitramento Voluntario, en el seno de la empresa ECOPETROL S. A. como consecuencia de la huelga de 22 de abril de 2004 y que deje sin efecto los 37 despidos e inhabilidades para ejercer cargos públicos que ya han sido pronunciados y que no se proceda a los 45 despidos que ya han sido decididos.

(...)

En informe posterior (351°) están las recomendaciones que la actual parte actora cita fuera de contexto, sobre el reintegro de los dirigentes sindicales de SINCOPEPETROL. El tenor literal es el siguiente, en lo pertinente:

“b) el Comité urge una vez más al Gobierno a que tome medidas para que cesen los efectos de la decisión de despedir a los 104 trabajadores de ECOPEPETROL en virtud de su participación en la huelga de 2004 y que lo mantenga informado sobre el resultado final de la tutela incoada ante el Consejo de la Judicatura (...)”

A pesar de lo cual la Sala Sexta de Revisión interpretó que el Comité de Libertad Sindical no había hecho una exhortación aplicable a la generalidad de los actores, desvinculados con motivo de su participación en la huelga que tuvo lugar en 2004. Por el contrario se sostuvo: “ya se explicó que la aplicación de dichas recomendaciones se debe hacer integralmente y respecto de las situaciones que concretamente hubiere analizado el Comité en el caso 2355;

se constató que si bien se mencionó la situación de los actores, avaló los acuerdos realizados entre ellos y la empresa, no pudiéndose, so pretexto del derecho a la igualdad, pedir la aplicación de las recomendaciones a rajatabla, sin atender las particularidades de cada caso, pues si bien la situación jurídica de base fue la misma (huelga de 2004), hay connotaciones diferentes a partir de la actuación de cada quien.”³⁵ (negritas por fuera del texto original)

Lo anterior resultó desacertado, debido a que de acuerdo con los hechos descritos en la sentencia, todos los demandantes, salvo uno en particular, fueron desvinculados a consecuencia de su participación en la referida huelga³⁶; en razón de lo cual se entenderían cobijados por las observaciones previstas por el Comité en los diferentes informes suscritos respecto del caso 2355. En sí, el Comité se oponía al sentido de ilegalidad atribuido a la huelga promovida por los trabajadores de la USO, en el año 2004, y dado que prácticamente todos los accionantes fueron despedidos debido a su intervención en la misma, podían haberse beneficiado de las citadas recomendaciones.

De todas formas, la tutela no era el mecanismo procedente para resolver tales conflictos, que tuvieron ocurrencia bastante tiempo antes de la interposición del amparo y cuya definición es materia que compete a la jurisdicción laboral ordinaria, de conformidad con el artículo 2° del Código Procesal del Trabajo; razón por la cual comparto la declaración de improcedencia, aunque aclaro mi voto.

Fecha ut supra.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

1 El artículo 56 de la Constitución Política dispone: “Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador.// La ley reglamentará este derecho. ...”

2 El artículo 430 literal h) CST dispone: “Prohibición de huelga en los servicios públicos. De conformidad con la Constitución... está prohibida la huelga en los servicios públicos. // Para este efecto se considera como servicio público, toda actividad organizada que tienda a

satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado directa o indirectamente, o por personas privadas. // Constituyen, por tanto, servicio público, entre otras, las siguientes actividades: //... h) Las de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados, cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país, a juicio del gobierno....”

3 “1. Cuál fue el número y la relación de los trabajadores que fueron despedidos con ocasión de la huelga realizada el 22 de abril de 2004 en las dependencias de Barrancabermeja.

2. Cuál fue la razón de su despido....

3. Qué trabajadores de los que fueron despedidos en la huelga, ya han sido reintegrados y cuál fue la razón y el mecanismo llevado a cabo para su reintegro.

4. Qué recomendaciones ha impartido la Organización Internacional del Trabajo a esa entidad para que se dispusiera el reintegro de trabajadores...

5. Qué trabajadores de los despedidos y en especial los señores accionantes Oscar Manuel Monsalve...Mayra Alejandra Joya... John Harvey Vega..., tenían fuero sindical para la época en que se dispuso su despido.”

4 Ayala Corao, Carlos. “La jerarquía constitucional de los tratados relativos a los derechos humanos y sus consecuencias”, en “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Ediciones Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 2002, págs. 37 a 90.

5 Ídem.

6 Ídem.

7 Ídem.

8 Artículo 2 de la Constitución de la OIT.

9 Ver en:
<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/ilo-supervisory-system-mechanism/lang-es/index.htm>.

10 Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948, ratificado por Colombia en noviembre 16 de 1976 (Ley 26 de dicho año).

11 Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949, ratificado por Colombia también en noviembre 16 de 1976 (Ley 27 de dicho año).

12 El principio de buena fe en el derecho internacional, presupone que los Estados que ratifican algún tratado internacional, lo cumplirán.

13 “Cfr. Supra 29.”

14 “En algunas ocasiones, cuando es necesario aclarar los hechos o investigar el manejo de las normas internas de un Estado, se pasan los casos a las Comisiones de Encuesta que se crean para este efecto.”

15 “309° Informe del Comité de Libertad Sindical. Oficina Internacional del Trabajo, BOLETIN OFICIAL. Vol. LXXXI, 1998, Serie B, núm. 1.”

16 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, marzo 9 de 2000, C. P. Flavio Augusto Rodríguez Arce, radicado 1.251.

17 Cfr. entre otras, T-441 de mayo 29 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett, y T-742 de septiembre 12 de 2002, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

18 Cfr. SU-622 de junio 14 de 2001, M. P. Jaime Araújo Rentería.

19 T-304 de abril 28 de 2009, M. P. Mauricio González Cuervo.

21 “Sentencia T-1121 de 2003.”

22 “Sentencia T-605 de 1995.”

23 T-1033 de 2010 precitada.

24 Cfr. C-543 de octubre 1° de 1992, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

25 Cfr. T-279 de abril 19 y T-782 de septiembre 30, ambas de 2010 y M. P. Humberto Antonio Sierra Porto; y T-675 agosto 31 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

26 “Autos 125 de 2009, 095 de 2006 y 025 de 1997, entre muchos otros.”

27 “Ibídem.”

28 “Así, en la sentencia C-474 de 1994, ya citada, esta Corporación resolvió exhortar al Congreso para que expidiera una regulación de la huelga en los servicios públicos especiales, como una medida de protección del derecho de los trabajadores, al considerar que: “(...) no puede esta Corporación ignorar que la falta de una regulación de la huelga acorde con la Constitución puede ser un motivo de conflictividad social, puesto que, con razón señala la vista fiscal que “el imperativo constitucional de ampliar el derecho de huelga, a través de restringir el viejo concepto de servicio público al de servicio público esencial, está llamado antes que nada a favorecer la ampliación de la democracia económica y social de que habla la Constitución -y aun de la política-, mediante la reinstitucionalización del movimiento sindical y huelguístico”. Por su parte, en la sentencia C-075 de 1997, la Corte se abstuvo de analizar desde el punto de vista material si las actividades de las plantas de leche, plazas de mercado y mataderos, junto con sus organismos de distribución, eran servicios públicos esenciales. En cambio, optó por declarar la inexecutable de la norma que prohibía la huelga en estos eventos, por cuanto el Legislador, a pesar de los años transcurridos desde la expedición de la Constitución de 1991, todavía no había definido formalmente cuáles eran los servicios públicos esenciales. Además, en esa ocasión la Corte reiteró su llamamiento al Congreso de la República para que reglamente el artículo 56 de la Constitución y determine en qué actividades no rige el derecho de huelga, por tratarse de servicios públicos esenciales. Más recientemente, en la Sentencia C-691 de 2008, la Corte al evidenciar también que el legislador no ha cumplido con el mandato contenido en el artículo 56 Superior, después de la Constitución de 1991, exhortó ‘respetuosamente al Congreso para que lo desarrolle’.”

29 “Ver folio 4 del cuaderno 3.”

30 “Ver folio 4 del cuaderno 3.”

31 Es de destacar que el Magistrado Antonio José Acevedo Gómez salvó voto, sustentando, sin ser atendido por sus colegas Félix María Galvis Ramírez (ponente) y Fernando Castañeda Cantillo, la falta de competencia y la improcedencia de la acción, que en esta sentencia reafirma la Corte Constitucional.

32 Página 4 de la sentencia.

33 Página 8 de la sentencia.

34 Página 18 de la sentencia.

35 Páginas 31 y 32 de la sentencia.

36 De acuerdo con el fundamento jurídico 7.7.2 de la sentencia: “(ii) John Harvey Vega Fonnegra fue despedido por justa causa, por violación grave de las obligaciones o prohibiciones especiales del trabajador, causal consagrada en el literal a) del numeral 6° del artículo 7° del Decreto 2351 de 1965, pues “se abstuvo de asistir al programa de capacitación de refuerzo para la operación del Plan Contingencia Laboral” y fue llamado a diligencia de descargos, porque se indicó que “como usuario del sistema SINOPER, y sin permiso alguno ni autorización, borró desde su computador, aproximadamente ciento cuarenta y seis (146) tiquetes de productos refinados y de GLP, entregados, recibidos y/o despachados a clientes de ECOPETROL S. A., según relación adjunta, descomponiendo así, la base central de datos y la información operacional registrada los días 23, 24 y 25 de abril de 2004...”