

Sentencia T-324/98

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL-Definición

El derecho de sindicalización o de asociación sindical, como modalidad del derecho de asociación, fue reconocido expresamente en el art. 39 de la Constitución como derecho fundamental, y consiste en la libertad que tienen los trabajadores para constituir sindicatos, con completa autonomía y sin la intervención del Estado, dado que éste no hace el reconocimiento expreso de su personería jurídica, sino que ella nace del simple acto constitutivo y de la inscripción de éste en el correspondiente registro ante las autoridades administrativas del trabajo.

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL-Alcance

SINDICATO-Entrega oportuna de cuotas por empleador/DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL-Entrega oportuna de cuotas por empleador

La no entrega por el empleador de las cuotas correspondientes al sindicato pone en grave peligro su subsistencia porque la organización sindical necesariamente requiere de medios económicos para poder funcionar y cumplir con los fines para los cuales fue constituida. Por la vía abusiva de retener las cuotas sindicales el empleador puede atentar contra la existencia del sindicato y consecuencialmente desconocer el derecho de asociación sindical. En estas circunstancias, de la misma forma en que el salario puede configurar el mínimo vital para un trabajador, las cuotas sindicales constituyen una especie de “mínimo vital” necesario para la subsistencia del sindicato. La retención indebida o la simple mora en el pago de los aportes por la entidad empleadora, lesionan la estabilidad del sindicato y generan grave riesgo para su subsistencia. En estas condiciones, tales conductas del empleador vulneran el derecho fundamental de asociación.

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL NO IDONEO E INEFICAZ-Entrega oportuna de cuotas sindicales por empleador

El medio ordinario de defensa judicial al cual podría acudir la organización sindical -el proceso ejecutivo- no se revela como idóneo para la eficaz protección del derecho

constitucional fundamental vulnerado, porque en tratándose de una entidad de derecho público, como lo es el municipio, la ejecución sólo es posible después de 18 meses, según lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corporación, y dado que la oportuna percepción de las cuotas sindicales garantizan la supervivencia del sindicato, sólo la tutela se erige como el mecanismo expedito y eficaz para asegurar el pago inmediato de las referidas cuotas y garantizar adecuadamente la vigencia y efectividad del derecho de asociación sindical.

SINDICATO-Legitimación para interponer tutela

En cuanto hace relación con la legitimación para incoar la acción de tutela, no cabe duda que el sindicato si posee dicha legitimación, no sólo por ser el propietario de las cuotas sindicales sino por el interés que tiene en asegurar su subsistencia.

ACCION DE TUTELA-Carencia actual de objeto

Referencia: Expediente T-154308

Peticionario: Ismael Bocanegra Cardozo

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Santafé de Bogotá, D.C., julio dos (2) de mil novecientos noventa y ocho (1998).

I. ANTECEDENTES.

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ANTONIO BARRERA CARBONELL, EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ y CARLOS GAVIRIA DIAZ, revisa con fundamento en la competencia que le otorgan los artículos 86 inciso 2 y 241 numeral 9 de la Constitución, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991, el proceso correspondiente a la acción de tutela instaurada por Ismael Bocanegra Cardozo, en representación del Sindicato de Trabajadores del Municipio de Ambalema, contra el Municipio de Ambalema (Tolima) y su Tesorero.

1. Los hechos.

La Tesorería del Municipio de Ambalema ha venido descontando a los servidores de esta entidad afiliados al Sindicato de Trabajadores Oficiales las cuotas con las cuales éstos deben cumplir para su sostenimiento, pero retiene los valores correspondientes y no los entrega a la organización sindical. Por tal motivo, el Sindicato ha instaurado varias acciones de tutela encaminadas a lograr la percepción oportuna de las referidas cuotas.

En el momento de instaurarse la acción el Municipio adeudaba al Sindicato el valor de las cuotas descontadas a los trabajadores afiliados, correspondientes a los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre de 1997.

Con dicha conducta el Municipio perjudica y obstaculiza el normal funcionamiento de las actividades sindicales, al no contar la organización sindical con los recursos económicos requeridos para cumplir con los objetivos de la asociación.

2. Las pretensiones.

El demandante pretende que se tutele el derecho fundamental a la asociación sindical, y que se ordene al Alcalde y al Tesorero Municipal de Ambalema (Tolima), que en el plazo de 48 horas cancelen los valores descontados a los trabajadores afiliados y que se prevenga a dichos funcionarios para que no vuelvan a incurrir en tal conducta.

1. Unica instancia.

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, en sentencia del 3 de diciembre de 1997 negó la tutela impetrada por el Sindicato, con fundamento en los siguientes argumentos:

a) El Sindicato no puede convertirse en representante de los afiliados para reclamar derechos que pueden ejercer éstos en forma individual. En efecto, estos pueden intentar directamente la acción de tutela para que se les respete la integridad salarial, con el fin de que luego puedan pagar sus aportes al Sindicato, o para que se les reintegren las cuotas descontadas y no entregadas al Sindicato.

b) Sólo se considera quebrantado el derecho fundamental de asociación sindical, con respecto a la organización sindical cuando se busca impedir la libre afiliación, la libre concurrencia a reuniones, la libre elección, etc. No se afecta dicho derecho cuando se

presentan abusos del empleador respecto a retenciones de objetos o dineros, porque con ello no se atenta contra la persona jurídica.

c) “Por su parte, el Sindicato tiene las acciones de cualquier acreedor para que el municipio le pague lo suyo con el daño emergente y el lucro cesante que fuere, con el llamamiento en garantía para los servidores que actuaron a nombre de la administración, sin perjuicio de la acción penal que se observa a primera vista”.

2. Prueba ordenada por la Sala.

La Sala, mediante auto del 14 de abril de 1998, ordenó oficiar al Tesorero Municipal de Ambalema (Tolima) para que informara si los aportes sindicales que dieron origen a la demanda de tutela ya habían sido pagados a la entidad demandante.

Con oficio sin número y de fecha 5 de mayo del año en curso, el nuevo Tesorero Municipal de Ambalema, Napoleón Mogollón Aguirre, informó que la Administración Municipal respectiva, se encuentra a paz y salvo con el sindicato demandante, y adjuntó constancia expedida por el Presidente del “Sindicato de Trabajadores Oficiales del Municipio de Ambalema”, con la cual demuestra que las cuotas adeudadas han sido pagadas.

Anota dicho funcionario, que el Sindicato en dos oportunidades ha instaurado acción de tutela con idéntico objetivo al perseguido con la petición a que dio origen este proceso, con resultados satisfactorios .

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

El problema jurídico que plantea la pretensión de tutela instaurada por el Sindicato de Trabajadores del Municipio de Ambalema se reduce a determinar si el Sindicato está legitimado, invocando la vulneración del derecho fundamental de asociación sindical consagrado en el art. 39 de la Constitución, para impetrar su tutela, con el fin de obtener el pago de las cuotas de sus afiliados que han sido descontadas a éstos por el Municipio de Ambalema. Es decir, si está el Sindicato legitimado para instaurar la acción de tutela o si por el contrario ésta le corresponde a los afiliados. Además, si la tutela constituye el medio idóneo para la protección del referido derecho.

2. La solución al problema jurídico planteado.

2.1. El derecho de sindicalización o de asociación sindical, como modalidad del derecho de asociación, fue reconocido expresamente en el art. 39 de la Constitución como derecho fundamental, y consiste en la libertad que tienen los trabajadores para constituir sindicatos, con completa autonomía y sin la intervención del Estado, dado que éste no hace el reconocimiento expreso de su personería jurídica, sino que ella nace del simple acto constitutivo y de la inscripción de éste en el correspondiente registro ante las autoridades administrativas del trabajo.

En punto al derecho de asociación sindical dijo la Corte¹:

“Se concluye que el derecho de asociación sindical es un derecho subjetivo que tiene una función estructural que desempeñar, en cuanto constituye una vía de realización y reafirmación de un estado social y democrático de derecho, más aún cuando este derecho que permite la integración del individuo a la pluralidad de grupos, no constituye un fin en sí mismo o un simple derecho de un particular, sino un fenómeno social fundamental en una sociedad democrática y, es más, debe ser reconocido por todas las ramas y órganos del poder público”.

“La Asociación Sindical tiene un carácter voluntario, ya que su ejercicio descansa en una autodeterminación de la persona de vincularse con otros individuos y que perdura durante esa asociación”.

“Tiene también un carácter relacional o sea que se forma de una doble dimensión. Ya que de un lado aparece como un derecho subjetivo de carácter individual y por el otro se ejerce necesariamente en tanto haya otros ciudadanos que estén dispuestos a ejercitar el mismo derecho y una vez se dé el acuerdo de voluntades se forma una persona colectiva”.

“Tiene así mismo un carácter instrumental ya que se crea sobre la base de un vínculo jurídico, necesario para la consecución de unos fines que las personas van a desarrollar en el ámbito de la formación social”.

El carácter instrumental de la asociación sindical tiene su concreción básicamente en las funciones o actividades que deben cumplir los sindicatos en representación y defensa de los intereses comunes de los trabajadores y de sus respectivas profesiones u oficios y particularmente en el ámbito de la modificación y el mejoramiento de las condiciones

económicas de sus afiliados.

No puede concebirse la asociación sindical si no se garantiza que ésta, en los términos del acto de asociación, pueda contar con elementos materiales representados en bienes y recursos económicos que le permitan cumplir con los fines para los cuales fue creada. Como la asociación sindical, por su propia naturaleza, no puede tener por objeto la explotación de actividades con fines de lucro, que podrían generarle rendimientos económicos que le permitan su subsistencia, el numeral 7 del art. 362 del Código Sustantivo del trabajo, en la forma como fue modificado por el art. 42 de la ley 50/90, preceptúa que en los estatutos de la organización sindical deben señalarse la cuantía y periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias que han de cubrir los afiliados y su forma de pago.

La oportuna percepción o recaudo de las cuotas sindicales de los afiliados por el sindicato se garantiza con el precepto del art. 400 de dicho código que en lo pertinente expresa:

“Retención de cuotas sindicales. 1. Toda asociación sindical de trabajadores tiene derecho a solicitar con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, que los patronos respectivos deduzcan de los salarios de los trabajadores afiliados y pongan a la disposición del sindicato el valor de las cuotas ordinarias o extraordinarias con que aquéllos deben contribuir. La retención de las cuotas extraordinarias requiere copia autenticada del acta de la asamblea sindical en que fueron aprobadas. Para la retención de las cuotas ordinarias bastará que el secretario y el fiscal del sindicato comuniquen certificadamente al patrono su valor y la nómina de sus afiliados”.

(....)

“3. Previa comunicación escrita y firmada por el presidente, el fiscal y el tesorero del sindicato, el patrono deberá retener y entregar las cuotas federales y confederales que el sindicato este obligado a pagar a los organismos de segundo y tercer grados a que dicho sindicato este afiliado”.

2.2. Conforme a lo anterior se observa que, de una parte, el sindicato tiene la facultad de exigir a sus afiliados el pago de las correspondientes cuotas o contribuciones para su sostenimiento y, de otra, el empleador tiene la obligación legal de hacer la respectiva deducción del salario de los trabajadores y de entregar el importe correspondiente a la

asociación sindical. Las cuotas mencionadas constituyen bienes de propiedad de ésta y se le deben entregar en forma inmediata, dado que aquéllas deducciones constituyen una porción del salario, con destinación específica que, por consiguiente, debe ser pagado simultáneamente con el resto del salario o en la misma oportunidad.

No le es permitido al empleador retener las cuotas sindicales que ha descontado a los trabajadores de sus salarios, pues se trata de bienes ajenos. Su no pago al sindicato puede eventualmente generar responsabilidades legales de diferente índole, que no es del caso precisar en esta oportunidad para los fines de la solución al caso en estudio.

2.3. La no entrega por el empleador de las cuotas correspondientes al sindicato pone en grave peligro su subsistencia porque la organización sindical necesariamente requiere de medios económicos para poder funcionar y cumplir con los fines para los cuales fue constituida. Por la vía abusiva de retener las cuotas sindicales el empleador puede atentar contra la existencia del sindicato y consecuentemente desconocer el derecho de asociación sindical. En estas circunstancias, de la misma forma en que el salario puede configurar el mínimo vital para un trabajador, las cuotas sindicales constituyen una especie de “mínimo vital” necesario para la subsistencia del sindicato.

Es forzoso concluir, en consecuencia, que la retención indebida o la simple mora en el pago de los aportes por la entidad empleadora, lesionan la estabilidad del sindicato y generan grave riesgo para su subsistencia. En estas condiciones, tales conductas del empleador vulneran el derecho fundamental de asociación.

2.5. En cuanto hace relación con la legitimación para incoar la acción de tutela, no cabe duda que según las consideraciones precedentes, el sindicato si posee dicha legitimación, no sólo por ser el propietario de las cuotas sindicales sino por el interés que tiene en asegurar su subsistencia. Se equivocó, por consiguiente, la Sala Penal del Distrito Judicial de Ibagué cuando consideró que los descuentos efectuados y retenidos por el Municipio son de propiedad de los trabajadores afiliados al sindicato y que sólo éstos estaban legitimados para accionar en tutela.

Se reitera lo que en cuanto a la legitimación de los sindicatos para interponer acciones de tutela expuso esta misma Sala en la sentencia T-05/973, cuando dijo:

“Podría pensarse que, en razón de los objetivos inmediatos que se persiguen con esta tutela, el sindicato está obrando al margen de sus propias facultades, limitadas, en los términos del artículo 373 del Código Sustantivo del Trabajo, a ‘representar en juicio o ante cualesquiera autoridades los intereses económicos comunes o generales de los agremiados o de la profesión respectiva, y representar esos mismo intereses ante los patronos y terceros en caso de conflictos colectivos que no hayan podido resolverse con arreglo directo, procurando la conciliación’”.

“Desde luego que una valoración de las atribuciones del sindicato en esos términos desconoce los alcances reales de las prerrogativas del sindicato, porque tiene en cuenta exclusivamente sus responsabilidades externas, frente a sus afiliados, pero desconoce sus derechos que se originan en su personalidad, es decir, en su condición de sujeto de derecho. Se advierte en este caso, que la esencia de los hechos que fundamentan la reclamación se encuentra en los actos antisindicales de la empresa demandada, que según el actor, se ha empañado en una campaña para desprestigiarlo y conseguir la desafiliación de los trabajadores. Ello no deslegitima el interés del sindicato en la acción de tutela, porque tan válido es defender los intereses de sus agremiados como proteger su propia existencia. No parece exagerado señalar que el primer deber y, por supuesto, el primer derecho de la persona, natural o jurídica, es el de protegerse a sí misma, y esa atribución, es tan obvia y necesaria, que ni siquiera requiere de una regulación expresa, porque esta subentendida en la propia esencia de la noción de personalidad”.

2.6. Las razones antes expuestas justificarían la concepción de la tutela, pues evidentemente los demandados vulneraron el derecho de asociación sindical de la organización demandante, No obstante, la situación que dio origen a la tutela ya se encuentra superada, porque las cuotas retenidas por el Municipio de Ambalema ya fueron entregadas al Sindicato, razón por la cual carecería de sentido conceder la tutela e impartir una orden para que se pagaran dichas cuotas. En tal virtud, por la indicada razón se confirmará el fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, pero en razón de la continua violación por parte de dicho municipio del derecho de asociación sindical al no entregar oportunamente las cuotas deducidas a los afiliados al sindicato se prevendrá a dicha entidad territorial para que no vuelva a incurrir en la violación del referido derecho.

IV. DECISION.

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

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR, pero por las razones señaladas en este proveído, la sentencia de fecha tres de diciembre de 1997 emitida por la Sala Penal del Tribunal superior de Distrito Judicial de Ibagué.

Segundo. PREVENIR a la Alcaldía y Tesorería Municipales de Ambalema (Tolima) para que en el futuro se abstengan de incurrir en conductas atentatorias de la libertad de asociación, y efectúen el pago de los aportes sindicales dentro de la oportunidad correspondiente.

Tercero. Líbrese por la Secretaría General de esta Corporación, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T-441/92 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

2 C-354/97 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

3 M.P. Antonio Barrera Carbonell.