

Sentencia T-426/03

VIA DE HECHO-Alcance/VIA DE HECHO-Requisitos

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL-Definición

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL-Naturaleza

PROCESO DE REESTRUCTURACION-Alcance

PROCESO DE REESTRUCTURACION-Causales de supresión de cargos

PROCESO DE REESTRUCTURACION-Despidos colectivos en el Metro de Medellín

FUERO SINDICAL-Empleados públicos del Metro de Medellín

PROCESO DE REESTRUCTURACION-No vulnera el derecho de asociación sindical/DERECHO DE ASOCIACIÓN SINDICAL-No vulneración por despidos colectivos

PROCESO DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA-No es necesario solicitar el levantamiento del fuero sindical

Cuando se trate de verdaderas reestructuraciones administrativas, no es necesario acudir a la autorización judicial, antes de suprimir cargos de trabajadores que gocen del fuero sindical, pues las consecuencias jurídicas relacionadas con la relación o vínculo laboral se predicen de una definición legal de carácter general y porque la facultad de reestructurar entidades estatales tiene sustento en las propias normas constitucionales y apareja entre otras consecuencias la de suprimir cargos. Siendo lógico entonces que si el proceso de supresión de los cargos se realizó conforme a las disposiciones constitucionales y legales, no es obligatorio acudir al levantamiento del fuero sindical.

PROCESO DE REESTRUCTURACION-Condiciones de veracidad

Para establecer si una reestructuración concreta es verdadera o no es verdadera, deberán considerarse su contenido, sus características y sus fines o propósitos, de modo que será lo primero cuando se configure realmente una nueva organización, con un criterio objetivo y razonable; por el contrario, será lo segundo, por ejemplo, cuando persigue exclusiva o

principalmente el retiro de los trabajadores que se oponen a las políticas o los programas de la entidad o a las actuaciones de sus directivos, cuando busca impedir o restringir el ejercicio de la libertad de asociación sindical mediante la separación de los promotores o de los participantes en las actividades correspondientes; cuando la reestructuración es solo formal o aparente y se reduce al cambio de nombre de algunas dependencias que mantienen las mismas funciones, o cuando la modificación introducida es poco significativa en relación con el conjunto de la entidad.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-692872

Acción de tutela incoada por Nicolás Castaño Jaramillo y otros contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín (Antioquia) Sala Laboral.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de mayo de dos mil tres (2003).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por la Corte Suprema de Justicia Sala de casación Laboral y la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Penal.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos .

El Doctor Carlos A Ballesteros B., en calidad de apoderado del Señor Nicolás Castaño Jaramillo, Juan Eduardo Arango Restrepo, Luis Fernando Arrieta Baldovino, Juan Carlos Giraldo Villegas, María del Carmen Agudelo Avendaño, María Lucia Higuita de Arena, Raúl Aníbal Arango Arbelaez, Eliana María Vargas Rave, formularon acción de tutela (folios 1 al 9 del cuaderno No. 1) en contra del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín (Antioquia) Sala Laboral, conformada por los Magistrados Libardo López Arroyave, Jaime Montoya Hurtado y Luis Javier Osorio, alegando la violación de los derechos de asociación sindical, trabajo, acceso a la administración de justicia y debido proceso, porque a su juicio, el Tribunal demandado en el proceso de fuero sindical y acción de reintegro instaurado por los accionantes, con su decisión de fecha 30 de Julio de 2002 confirmatoria del fallo del Juzgado Laboral del Circuito de Bello (Antioquia), al desatar el recurso de apelación dentro del proceso especial de fuero sindical, pues a pesar de aceptar que los demandantes estaban aforados aceptó su desvinculación sin la autorización judicial para hacerlo, incurrió en una vía de hecho judicial.

En el sentir de los demandantes, algunos de los despedidos eran fundadores del Sindicato Nacional de Trabajadores Estatales “SINTRAESTATALES” y gozaban de fuero sindical, y que, en similar situación se encontraban otros de los accionantes que se adhirieron a dicha institución sindical.

Manifiesta el actor que, de la acción de reintegro por fuero sindical, en primera instancia conoció el Juzgado Laboral del Circuito de Bello (Antioquia), que en sentencia del 4 de Junio de 2002 absolvió a la entidad demandada, al considerar que los demandantes no estaban amparados por el fuero sindical.

Que una vez apelada la decisión anterior, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín mediante sentencia de 30 de Julio de 2002 confirmó la decisión con los siguientes razonamientos: se constató que los actores fueron fundadores y adherentes del sindicato SINTRAESTATALES; que la naturaleza de la vinculación era la de Empleados Públicos; que los cargos que desempeñaban los demandantes no eran de dirección, manejo y confianza; que no hubo abuso del derecho al fundar y/o adherirse a la organización sindical; que el punto central de la controversia se reducía a determinar la necesidad o no de solicitar permiso para

despedir a los actores en caso de que se estableciera la existencia de fuero sindical y que el Tribunal consideró que no era necesario solicitar permiso para la desvinculación al sostener que la razón legal fue la reestructuración de la entidad, en donde propiamente no hubo un despido injustificado sino una terminación legal del vínculo legal y reglamentario que los unió con el Metro de Medellín.

En palabras del actor, de nada sirve que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín acepte que sí gozaban de fuero sindical, al avalar la decisión del empleador de desvincularlos sin la debida autorización judicial correspondiente. Agrega que, con una decisión en este sentido, se incurre en una clara vía de hecho, pues el Tribunal no aplicó la ley 594 de 2000, que es la que regula el caso.

1. Pretensiones.

Solicitan los demandantes que se les tutelen los derechos fundamentales violados, ordenando la revocatoria de la decisión cuestionada y en su lugar que se ordene la el reintegro de los tutelantes.

3. Contestación de la solicitud de tutela.

Libardo López Arroyave y Jaime Montoya Hurtado, Magistrados del Tribunal Superior de Medellín, (folios 10 al 14 del cuaderno No. 2) arguyen que no puede llegar a entenderse que se ha incurrido en vía de hecho, y que por tal motivo no es procedente la viabilidad de protección de los derechos fundamentales.

La acción de tutela es un mecanismo residual, y no es procedente para proteger derechos de estirpe legal; es decir en el presente caso los actores han debido probar la vulneración del derecho en el proceso de fuero sindical.

Considera que no era necesario que el Metro de Medellín tuviera que solicitar permiso para desvincular a los demandantes, puesto que no iban a ser objeto de un despido, que está prohibido en el Art. 405 del Código Sustantivo de Trabajo, sino que iban a ser desvincularlos por una causa legal consistente en una “reestructuración”, para lo cual el derecho colectivo no tiene prevista la autorización judicial que señalan los tutelantes.

Además sostiene, apoyándose en una sentencia de la Corte Suprema de Justicia, que la tutela no procede contra providencias judiciales.

1. Pruebas Relevantes que obran en el expediente.

- . Folio 10 al 24 cuaderno No. 1 poderes otorgado por los accionantes al Dr. Carlos Ballesteros.

- . Folios 25 al 38 del cuaderno No. 1 fotocopia del acta de Audiencia celebrada el día 30 de julio de 2002, por la Sala Séptima de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Medellín.

- . Folios 1 al 10 del cuaderno No. 4 oficio No. OPT- 098 de 2003, la cual la Empresa Metro de Medellín contesta el cuestionario formulado por el Magistrado sustanciador de esta sala.

- . Folios 11 al 14 del cuaderno No. 4 certificado de existencia y representación de la Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá Ltda. “Metro de Medellín” expedido por la Cámara de Comercio de Medellín.

- . Folios 15 al 21 del cuaderno No. 4 acta No. 283 del 1 de junio del 2000 de la Junta Directiva del Metro de Medellín, donde se habló a los socios sobre la reforma administrativa que sufriría el Metro de Medellín y se expuso cómo se realizaría, para hacerla más competitiva

- . Folios 35 y 36 del cuaderno No. 4 resolución No. 2449 de 15 de septiembre de 2000 expedida por Alvaro Bernal Londoño Gerente General del Metro de Medellín, por medio del cual se da inicio al proceso de transformación y reestructuración de la empresa Metro de Medellín.

- . Folio 37 del cuaderno No. 4 resolución No. 2456 de fecha 29 de septiembre de 2000, firmada por Alvaro Bernal Londoño Gerente General del Metro de Medellín por medio de la cual se adopta la nueva estructura organizacional, los procesos esenciales y de soporte.

- . Folios 38 al 53 del cuaderno No. 4 resoluciones donde se declararon las insubsistencias de los demandantes, firmadas por el Gerente General del Metro de Medellín.

- . Folios 54 al 57 del cuaderno No. 4 oficio dirigido por Luz Helena Montoya Díaz Jefa Línea

Desempeño Humano, a los Jefes de Estación donde se les responden unas inquietudes respecto de las desvinculaciones.

. folios 61 al 90 del cuaderno No. 4 acta de la Audiencia Pública en el Juzgado Laboral del Circuito de Bello Antioquia, de fecha junio 4 de 2002, demandantes Olga Oliveros Betancourt y otros, asunto fuero sindical, en cual se dictó el fallo.

. Folios 91 al 115 del cuaderno No. 4, acta de la Audiencia Pública en el Juzgado Laboral del Circuito de Bello Antioquia de fecha junio 4 de 2002 , demandantes Nicolás Hernán Castaño Jaramillo y otros asunto fuero sindical, en la cual se dictó el fallo.

. Folios 116 al 131 del cuaderno No. 4, fallo del Tribunal Superior de Medellín Sala de Decisión Laboral, de fecha 30 de julio de 2002, en audiencia pública, demandantes Nicolás Castaño Jaramillo y otros.

. Folios 132 al 145 del cuaderno No. 4, acta de la audiencia de juzgamiento del Tribunal Superior de Medellín de fecha 8 de agosto de 2002, fuero sindical, acción de reintegro, demandantes Olga Cecilia Oliveros y otros.

. Folios 146 al 152 del cuaderno No. 4, acta de la Audiencia efectuada en el Tribunal Superior de Medellín el 15 de noviembre de 2001, en la cual resolvió la impugnación del fallo proferido por el Juzgado Laboral del Circuito de Bello Antioquia, por parte de Juan Eduardo Arango y otros, donde se confirmó la sentencia objeto de revisión.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISION.

1. Primera Instancia.

La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, mediante sentencia del 21 de octubre de 2002 (folios 16 al 25 del cuaderno No. 2) declaró improcedente la acción de tutela por considerar que este medio de defensa judicial no se puede utilizar para revisar y anular actos proferidos por otro funcionario judicial, pues el hacerlo, atentaría contra los principios de seguridad jurídica, especialización del trabajo y cosa juzgada.

2. Impugnación.

El doctor Carlos Ballesteros impugnó la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral el 30 de octubre de 2002, por considerar que la Sala de Casación Laboral se equivocó al resolver el asunto, por cuanto sin realizar un mayor análisis sobre el asunto planteado, se limitó a manifestar que la acción de tutela no procede contra sentencias.

3. Segunda instancia.

La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, en providencia de 10 de diciembre de 2002, (folios 3 al 10 del cuaderno No. 3) confirmó íntegramente la sentencia recurrida, al sostener que, con fundamento en los medios probatorios que obran en el expediente, el Tribunal Superior de Medellín confirmó la sentencia de primera instancia en consideración a que no obstante los demandantes tener fuero sindical como fundadores o adherentes, la demandada no estaba en la obligación de solicitar permiso para desvincularlos, por cuanto el retiro obedeció a una razón legal, cual fue la reestructuración de la entidad. Por tanto, no existió despido injustificado sino terminación del vínculo legal y reglamentario que los unía a la Empresa Metro de Medellín Ltda. De otra parte, resaltó que en el único evento en que se requiere autorización para despedir empleados públicos aforados es cuando se encuentran en carrera administrativa, condición que no tenían los demandantes.

Agrega además la Corte que el amparo constitucional resulta improcedente, por cuanto no se observa que la sentencia cuestionada constituya o configure una vía de hecho, pues no irrumpe como el resultado o fruto exclusivo del capricho o la arbitrariedad de los funcionarios judiciales que la proferieron, ni como decisión inmotivada o inconsulta, encontrándose sustentada, por el contrario, en argumentos razonables, tanto fácticos como jurídicos, que es lo que se demanda de una decisión judicial.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de instancia proferido en el trámite de este proceso, en virtud de los artículos 86 y 241 de la Carta Política;

correspondiendo a la Sala Primera de Revisión adoptar la decisión respectiva.

1. El problema jurídico planteado.

En el presente caso la Sala debe determinar si el Tribunal Superior de Medellín, Sala Laboral, al confirmar la decisión adoptada por el Juzgado Laboral del Circuito de Bello, Antioquia, que negó el reintegro de los actores a la empresa Metro de Medellín invocado con fundamento en el fuero sindical. Concretamente debe determinar si la terminación unilateral, por parte de una entidad estatal, del vínculo con trabajadores que gozan de fuero sindical, por causa de una reestructuración administrativa, da lugar a reintegro mediante proceso judicial.

Con miras a despejar el anterior problema, se abordarán los siguientes temas: procedencia de la acción de tutela cuando se incurra en vía de hecho judicial, el derecho de asociación sindical y los procesos de reestructuración administrativa y enseguida se examinará el caso concreto.

1. Procedencia de la acción de tutela cuando se incurra en vía de hecho judicial.

Esta Corte, en reiteradas oportunidades se ha referido a la existencia de vías de hecho judicial, expresando que son “aquellas actuaciones contrarias al derecho, ajenas a las formas jurídicas y a la ley sustancial o procesal aplicable, lo que ha llevado a la jurisprudencia constitucional a justificar la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. La Corte ha tenido a bien calificarlas como “vías de hecho”, por oposición a las vías que encuentran fundamento legítimo en las normas jurídicas que integran el ordenamiento y que, en todo caso, constituyen el norte de la función judicial. Dentro de este contexto, y en consideración al carácter netamente restrictivo de la acción de tutela contra providencias judiciales, habrá de señalarse que la jurisprudencia constitucional condiciona la ocurrencia o procedencia de la “vía de hecho” al cumplimiento estricto de los siguientes requisitos: (i) que la actuación cuestionada y desplegada por el operador jurídico, carezca de todo fundamento legal y jurídico; (ii) que su concreción sea el resultado de una valoración subjetiva y caprichosa del caso sometido a examen; (iii) que la acción ilegítima

amenace, afecte o vulnere en forma grave los derechos fundamentales de alguno de los sujetos procesales y (iv) que no se encuentren previstos en la ley otros mecanismos de defensa judicial que se puedan invocar, o que de existir, no resulten del todo eficaces para precaver o evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable”¹.

En la misma sentencia antes referida, sobre las clases de defectos de los que debe adolecer la actuación para tenerse por vía de hecho, se dijo que esta se materializa “cuando la providencia cuestionada incurre en un defecto orgánico, sustantivo, fáctico o de naturaleza procedimental. Según se expresó en el citado fallo, (i) el defecto orgánico tiene ocurrencia en los casos en que el operador jurídico carece de competencia funcional para resolver el asunto. Por su parte, (ii) el defecto sustantivo se estructura cuando la decisión judicial se sustenta en una disposición claramente inaplicable al caso concreto. En cuanto (iii) al defecto fáctico, éste tiene lugar siempre que se observe una falta de correspondencia lógica y temática entre el material probatorio que apoya la decisión y la normatividad aplicable. Y, en lo que se refiere los defectos procedimentales, ha dicho la Corte que los mismos se originan cuando el fallador se aparta del trámite procesal que es estrictamente aplicable al asunto objeto de definición judicial”.

Tan solo en el caso de que se hayan verificado los requisitos que ha establecido la doctrina constitucional para que se presente una vía de hecho, podría proceder excepcionalmente la acción de tutela con miras a la protección de los derechos conculcados o amenazados por la actuación judicial.

1. El derecho de asociación sindical y los procesos de reestructuración administrativa.

El derecho de asociación, como derecho constitucional fundamental, que se origina en la misma sociabilidad inherente a la naturaleza humana, se encuentra protegido integralmente por las normas constitucionales y legales, sin más restricciones que su no contrariedad con la moral y el orden legal. Así, toda persona (natural o jurídica), tienen el derecho de agruparse en la búsqueda de objetivos sociales, económicos, políticos, religiosos, culturales, etc.

De esta manera, el derecho de asociación sindical que tiene protección constitucional, “constituye una modalidad del derecho de libre asociación, como quiera que aquel consiste

en la libre voluntad o disposición de los trabajadores para constituir formalmente organizaciones permanentes que los identifique y los una en defensa de los intereses comunes de profesión u oficio, sin autorización previa de carácter administrativo o la injerencia o intervención del Estado o de los empleadores, conforme lo consagran los artículos 39 y 55 de la Constitución Política”².

Sobre el tema tratado, esta Corporación, en la sentencia T-678 de 2001, con ponencia del doctor Eduardo Montealegre Lynett, sostuvo que:

“La libre asociación sindical como una especialidad del derecho genérico a la libre asociación consagrado en el artículo 38 de la Carta y cuyo alcance incluye los tratados internacionales, que para el caso de la libertad sindical y su protección, así como de la negociación, refiere específicamente al Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, y a los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo. La misma se concibe entonces como un derecho de naturaleza subjetiva protegido constitucionalmente”.

De la misma forma, en la sentencia T-526 de 1999, con ponencia del doctor Fabio Morón Díaz, sobre el tema expuesto, esta Corte manifestó que:

“el derecho a la libre asociación y sindicalización constituye, en el Estado social de derecho, una garantía para la efectiva realización de valores fundamentales de la sociedad, tales como el trabajo, la justicia social, la paz, la libertad y la convivencia.

De ahí, que la Carta de 1991, reconoce el derecho a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicalización como un derecho fundamental que se predica, tanto de los trabajadores como de los empleadores para constituir sindicatos o agremiaciones profesionales.

Ahora bien, esta Corporación ha señalado en múltiples ocasiones³ que los valores fundantes del Estado Social de derecho, entre los cuales se encuentra el trabajo, la justicia social, la libertad, constituyen un catálogo axiológico que le da sentido y finalidad al orden jurídico, por lo tanto, la interpretación de los conflictos laborales así como de las normas que conforman el derecho laboral, sea este colectivo o individual, ha de efectuarse, por parte del operador jurídico, teniendo siempre en cuenta el carácter institucional que las disposiciones jurídicas poseen, en un contexto en el que debe prevalecer siempre los principios de la

dignidad humana, la igualdad y el pluralismo, así como los derechos fundamentales de los trabajadores y de los patronos. Bajo esta perspectiva cobran singular importancia los derechos de libre asociación y sindicalización como espacios en los cuales los trabajadores desarrollan sus relaciones productivas, por lo tanto, generan siempre una especial connotación como garantías fundamentales. Bajo este marco interpretativo, esta Corte ha reconocido ampliamente, entre otras sentencias, en la C-473 de 1994, C-450 de 1995 y T-502 de 1998, la especial protección constitucional que merece el derecho de asociación sindical”.

No obstante la especial protección constitucional con que el constituyente de 1991, rodeó a la libertad de asociación sindical, vemos que esta no es absoluta, pues tal y como lo ha sostenido esta Corporación en reiteradas oportunidades, en los casos de terminación unilateral del contrato de trabajo por una reestructuración administrativa de las entidades públicas, no se vulnera el derecho de asociación sindical.

Esta Corte, en la sentencia, T-512 de 2001, sobre lo expuesto, con ponencia del doctor Eduardo Montealegre Lynett, manifestó:

“Dado que los procesos de reestructuración suponen, entre las muchas opciones, la posibilidad de suprimir cargos y, por ende, despedir personal, resulta natural a tales procesos la afectación de los sindicatos, pues su fortaleza -y, claro está, su existencia- dependen del número de trabajadores afiliados. Ello lleva a una pregunta ineludible. ¿violan los procesos de reestructuración el derecho de asociación sindical? La respuesta ha de ser negativa. Es posible que el proceso de reestructuración lleve a la disolución del sindicato, por reducción del número de afiliados”.

En la sentencia que precedió, se dijo que los procesos de reestructuración, pueden tener distintas intensidades, “pueden limitarse a una simple reordenación de las funciones internas de una entidad pública o llegar al extremo de suprimir total o parcialmente algunas de las funciones. Las decisiones en esta materia tienen efectos diversos frente a los trabajadores y, por consiguiente, sobre los sindicatos a los cuales están afiliados”.

Más adelante, en la misma providencia a que se hace referencia, con respecto a la supresión de un cargo, citando la sentencia C-370/99, se dijo que, esta situación puede obedecer a múltiples circunstancias, como por “ fusión o liquidación de la entidad pública respectiva, por

la reestructuración de la misma, por modificación de la planta de personal, por reclasificación de los empleos, por políticas de modernización del Estado con el fin de hacer más eficaz la prestación del servicio público, controlar el gasto público, abolir la burocracia administrativa, etc. Objetivos que deben dirigirse exclusivamente a lograr la optimización en términos de calidad, idoneidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general, sin dejar de lado la protección de los derechos de los trabajadores”.

Con respecto al punto de si por la supresión de empleos que demanda la reestructuración administrativa de una entidad pública, se debe acudir al juez ordinario laboral con el fin de levantar el fuero sindical, esta Corporación en la sentencia C-262 de 1995, con ponencia del doctor Fabio Morón Díaz, sostuvo que no es necesario, si el despido del trabajador aforado obedece verdaderamente a políticas de reestructuración. En efecto, en la sentencia ya referenciada se dijo:

“se observa que las garantías constitucionales y legales sobre el fuero sindical y la estabilidad laboral, no son afectadas con las disposiciones acusadas, ya que las consecuencias jurídicas, relacionadas con el vínculo laboral que se impugna por el actor se desprenden de una definición legal de carácter general, se hace por ministerio de la ley, y porque la facultad constitucional de reestructurar una entidad pública implica entre otras consecuencias, la atribución jurídica de suprimir cargos; en este mismo sentido se encuentra que no asiste razón al actor en cuanto a la supuesta violación del derecho constitucional al fuero sindical de los trabajadores vinculados al sindicato de trabajadores de la CVC, puesto que la debida supresión de un empleo, verificada de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales, hace innecesario acudir a la definición judicial del fuero sindical como lo determina la disposición acusada; éste no es un límite absoluto que pueda enervar las decisiones ordinarias del legislador en materia de la estructura de la Administración Nacional”.

De acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente de tutela, que ahora ocupa a esta Sala, se infiere que los demandantes eran empleados públicos del Metro de Medellín. Que en el mes de septiembre del año 2000, se inició un proceso de reestructuración de la mencionada entidad. Que a través de las resoluciones número, 2609 de 2001, se declaró

insubsistente a la señora Liliana Arenas Higueta a partir del 7 de agosto de 2001; 2611 de 2001, se declaró insubsistente a la señora Eliana María Vargas Rave, a partir del 7 de agosto de 2001; 2613 de 2001, se declaró insubsistente al señor Héctor Darío Giraldo Villegas a partir del 7 de agosto de 2001; 2614 de 2001, se declaró insubsistente al señor Nicolás Hernán Castaño Jaramillo a partir del 7 de agosto de 2001; 2615 de 2001, se declaró insubsistente al señor Fernando Arrieta Baldovino a partir del 7 de agosto de 2001; 2616 de 2001, se declaró insubsistente a la señora María del Carmen Agudelo Avendaño a partir del 7 de agosto de 2001; 2617 de 2001, se declaró insubsistente al señor Raúl Aníbal Arango Arbeláez, a partir del 7 de agosto de 2001 y 2618 de 2001, se declaró insubsistente al señor Juan Eduardo Arango Restrepo a partir del 7 de agosto de 2001.

Frente a la anterior situación, los actores acudieron a la acción de reintegro por fuero sindical, la que fue negada por el juez ordinario laboral en primera instancia, aduciendo que los demandantes no gozaban de la prerrogativa del fuero sindical. Apelada la decisión, fue confirmada por el Tribunal Superior de Medellín – Sala Laboral, al considerar que a pesar de que los actores se encontraban aforados, debido a la reestructuración administrativa de que estaba siendo objeto la empresa Metro de Medellín, no se necesitaba el levantamiento del fuero sindical para efectuar la desvinculación de los respectivos empleos a los demandantes. Contra la providencia que negó el reintegro por fuero sindical, los actores instauraron acción de tutela pues a su juicio, esta decisión era una vía de hecho judicial. Protección de amparo constitucional que fue negada en las dos instancias judiciales por las Salas de Casación Laboral y de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

Como es evidente, la inconformidad de los actores en relación con la decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín – Sala Laboral se presentó porque a juicio de éstos, a pesar de que esta instancia judicial aceptó que estaban amparados por la garantía del fuero sindical, avaló su declaratoria de insubsistencia sin que la entidad demandada hubiese acudido al levantamiento judicial previo de tal prerrogativa.

El Código Sustantivo del Trabajo, en el artículo 405, (subrogado por el artículo 1 del decreto 204 de 1957), que regula el fuero sindical, nos indica que es “la garantía de que gozan algunos trabajadores de no ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa o a un municipio distinto, sin justa causa, previamente calificada por el Juez del Trabajo”.

De acuerdo con lo regulado en el Estatuto del Trabajo ya referenciado, en su artículo 406 (Subrogado. Ley 50 de 1990, art. 57 y Modificado por la Ley 584 de 2000, art. 12) gozan de fuero sindical:

“a) Los fundadores de un sindicato, desde el día de su constitución hasta dos (2) meses después de la inscripción en el registro sindical, sin exceder de seis (6) meses;

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

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

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

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

“Parágrafo 2°. Para todos los efectos legales y procesales la calidad del fuero sindical se demuestra con la copia del certificado de inscripción de la junta directiva y/o comité ejecutivo, o con la copia de la comunicación al empleador.”

De lo anotado en el parágrafo 1 de la norma transcrita, es claro que los demandantes gozaban de la garantía del fuero sindical, porque tenían la calidad de empleados públicos de libre nombramiento y remoción, eran fundadores del sindicato “SINTRAESTATALES” o adherentes al mismo y no ejercían funciones de dirección o administración. En este sentido, esta Sala comparte los argumentos esgrimidos por el Tribunal Superior de Medellín Sala de Decisión Laboral en sentencia del 30 de julio de 2002, al desatar el recurso de apelación en

la acción de reintegro por fuero sindical que habían formulado los actores, en la que sostuvo:

“para la Sala es claro que el cargo de Jefes de Estación que ocuparon los demandantes, no puede ser considerado como un empleo de dirección, confianza y manejo, puesto que, como reiteradamente lo ha señalado la Jurisprudencia Laboral de nuestro país, para poder considerar a un trabajador dentro de tal categoría, es preciso que dentro de sus funciones se vea que en cumplimiento de ellas, reemplaza, en su puesto de trabajo, al empleador, esto es, porque tiene atribuciones administrativas, y no solamente operativas, que le permiten dar órdenes a las personas que están bajo su mando; podrá fijarles horario a sus subordinados; llamarles la atención, etc. (Folio 31 del cuaderno 1).

En efecto, del caudal probatorio que obra en el expediente de tutela se infiere que los actores estuvieron vinculados al Metro de Medellín Ltda, sociedad pública en la que tienen participación societaria exclusivamente el municipio de Medellín con el 50% de las cuotas y el departamento de Antioquia con el otro 50% de ella, como consta en el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio de Medellín (folio 12 del cuaderno 4 del expediente), la cual de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 1 del art 38 de la Ley 489 de 1998 está sometida al régimen aplicable a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.

De la misma manera, el sindicato del que hacían parte los demandantes fue fundado el día 20 de junio de 2001 (folio 92 del cuaderno No. 4 del expediente), cuando empleados y trabajadores al servicio de diferentes entidades del Estado, entre ella el Metro de Medellín, en ejercicio del derecho fundamental de asociación, decidieron fundar un sindicato de primer grado y de industria o actividad económica, denominado Sindicato Nacional de Trabajadores Estatales “SINTRAESTATALES”, cuya constitución se comunicó al empleador y al Ministerio del Trabajo el 21 de junio de 2001.

Los aquí demandantes fueron fundadores o adherentes así: Nicolás Hernán Castaño Jaramillo el 27 de junio de 2001, y le comunicó a la empresa, el 27 de junio de 2001, Juan Eduardo Arango Restrepo el 28 de junio de 2001, y le comunico a la empresa el 3 de julio de 2001, Luis Fernando Arrieta B. 22 de junio de 2001, y le comunicó a la empresa el 27 de junio de 2001, Héctor Darío Giraldo V. 22 de junio de 2001, y le comunicó a la empresa el 27 de junio

de 2001, María del Carmen Agudelo A. 26 de junio de 2001, y le comunicó a la empresa el 27 de junio de 2001, Liliana Arena Higueta el 26 de junio de 2001, y le comunicó a la empresa el 27 de junio de 2001, Raúl Aníbal Arango A. 26 de junio de 2001, y le comunicó a la empresa el 27 de junio de 2001, y Eliana María Vargas el 27 de junio de 2001, y le comunicó a la empresa el 27 de junio de 2001 (folios 93 al 108 del cuaderno No. 4 del expediente).

De lo anterior se colige que efectivamente estaban amparados por el fuero sindical de conformidad con lo dispuesto en la norma citada del Código Sustantivo del Trabajo. Situación que es corroborada por la misma entidad accionada, en respuesta a una pregunta que hacía parte del cuestionario que le fue enviado por el Magistrado Ponente. En efecto, al preguntársele cuáles de los trabajadores accionantes se encontraban protegidos por fuero sindical, respondió: “ (...). De esta manera podemos precisar que si estos son los mismos accionantes en el presente proceso, todos se encontraban amparados por la garantía del fuero sindical de fundadores, al participar en la fundación y adherirse al Sindicato Nacional de Trabajadores Oficiales”. (folio 3 del cuaderno No. 4 del expediente).

De esta forma, no existe duda de que los actores estaban amparados por el fuero sindical, lo que en principio demandaría por parte de la entidad demandada el que, antes de declararlos insubsistentes, hubiese acudido al juez ordinario laboral en búsqueda del levantamiento de tal garantía asociativa, y es precisamente esta supuesta omisión de la que se duelen los demandantes para afirmar que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín incurrió en una vía de hecho al encontrar ajustada a las normas jurídicas su declaratoria de insubsistencia sin el debido permiso judicial.

Como ya había quedado referido en párrafos que precedieron, esta Corporación ha sostenido que, es natural el hecho de que cuando se trate de verdaderas reestructuraciones administrativas de entidades estatales, implique entre muchas opciones, la de suprimir cargos, lo que desde luego conlleva el tener que despedir personal, y que dentro de este podrían estar empleados que hacían parte del sindicato, con la consecuencia lógica de la reducción del número de afiliados al mismo o, inclusive, la desaparición de la organización sindical. Situación que en manera alguna vulnera el derecho de asociación sindical (Sent-T-512/01), pues lo que se pretende con estos procesos es aplicar políticas de modernización del Estado, buscando, entre otros fines, la prestación más eficaz de los servicios públicos, “objetivos que deben dirigirse exclusivamente a lograr la optimización en términos de

calidad, idoneidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general, sin dejar de lado la protección de los derechos de los trabajadores”. (Sent. C-370/99).

Ahora bien, siguiendo la doctrina constitucional sostenida por esta Corte en la sentencia C-262/95, reiterada por la sentencia T-575 de 2002, con ponencia del doctor Rodrigo Escobar Gil, cuando se trate de verdaderas reestructuraciones administrativas, no es necesario acudir a la autorización judicial, antes de suprimir cargos de trabajadores que gocen del fuero sindical, pues las consecuencias jurídicas relacionadas con la relación o vínculo laboral se predicen de una definición legal de carácter general y porque la facultad de reestructurar entidades estatales tiene sustento en las propias normas constitucionales (artículos 150, num. 16, 300, num 7, y 313, num 6) y apareja entre otras consecuencias la de suprimir cargos. Siendo lógico entonces que si el proceso de supresión de los cargos se realizó conforme a las disposiciones constitucionales y legales, no es obligatorio acudir al levantamiento del fuero sindical.

Con base en lo anterior, resulta lógico que para establecer si una reestructuración concreta es verdadera o no es verdadera, deberán considerarse su contenido, sus características y sus fines o propósitos, de modo que será lo primero cuando se configure realmente una nueva organización, con un criterio objetivo y razonable; por el contrario, será lo segundo, por ejemplo, cuando persigue exclusiva o principalmente el retiro de los trabajadores que se oponen a las políticas o los programas de la entidad o a las actuaciones de sus directivos, cuando busca impedir o restringir el ejercicio de la libertad de asociación sindical mediante la separación de los promotores o de los participantes en las actividades correspondientes; cuando la reestructuración es solo formal o aparente y se reduce al cambio de nombre de algunas dependencias que mantienen las mismas funciones, o cuando la modificación introducida es poco significativa en relación con el conjunto de la entidad, como ya lo ha señalado la Corte, acerca de uno de tales aspectos, al expresar: “la Corte deja claramente establecido que los procesos de reestructuración de las entidades, en ningún caso, pueden tener como finalidad u objetivo atentar contra la existencia o funcionamiento de la organización sindical” (C-201 de 2002. M. P. Jaime Araujo Rentería).

Así, es oportuno destacar que en los diversos ordenamientos jurídicos se ha atribuido al órgano de representación popular respectivo la función de determinar la estructura de la Administración Pública, en sus varios niveles, precisamente por la necesidad y la

conveniencia de evitar actuaciones subjetivas, caprichosas o arbitrarias de los gobernantes de turno, en contra de sus opositores o enemigos políticos 4.

En este caso, como se puede observar, se trata de una verdadera reestructuración administrativa teniendo en cuenta que según la resolución número 2449 del 15 de septiembre de 2000, por medio de la cual se dio inicio al proceso de transformación y reestructuración de la Empresa de Transporte Masivo del Valle del Aburrá (Metro de Medellín Ltda.), como objetivos de la misma, para hacer viable en el futuro a dicha empresa, dentro de sus planes estratégicos hacia el año 2005, se propuso la transformación de la estructura organizacional adecuándola a las necesidades actuales, con la finalidad de hacerla mas competitiva de modo que se pudiese garantizar su permanencia en el medio. (Folio 35 del cuaderno No. 4 del expediente).

Para materializar los objetivos anteriores se señaló: “Disponer los medios y/o mecanismos necesarios para la implantación de la nueva estructura en cuanto a:

“1. Constitución de las nuevas unidades de negocios y asignación de los centros de costos respectivos.

“2. Asignación de procesos esenciales y de soporte a las nuevas unidades de negocios.

“3. Conformación de la nueva planta de personal.

“4. Revisión y establecimiento de la nueva políticas y reglamentaciones acordes a la nueva filosofía y cultura organizacional.

“5. Análisis de reubicación, traslados, supresión y/o conversión de cargos.

“6. Definición de la estructura salarial acorde a la nueva organización administrativa de la empresa.”

En cumplimiento de estas disposiciones, de conformidad con la contestación a la pregunta No. 1 del cuestionario enviado a la empresa Metro de Medellín por el magistrado sustanciador (folios 2 y 3 del cuaderno N. 4), fueron suprimidos y modificados los perfiles de los siguientes cargos: Gerente Financiero y de Informática, Gerente de Planeación y Desarrollo, Gerente Administrativo y del Talento Humano, Jefes de Unidad, Jefes de

Departamento, Coordinadores de los Diferentes Procesos, Cargo de Ingeniero en las Diferentes Especialidades, Técnico 1 y 2 de Mantenimiento, Jefes de Estación 1, Jefes de Estación 2 Especial.

Así, esta Sala encuentra ajustada a derecho la providencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, de fecha 30 de julio de 2002, mediante la que, a pesar de aceptarse que los demandantes gozaban de fuero sindical, se dijo que la empresa Metro de Medellín no tenía necesidad de acudir al levantamiento Judicial de tal prerrogativa. Como ya se vio, la actuación cuestionada no solamente se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales, sino que también consulta la doctrina sostenida por esta Corporación sobre la materia, lo que permite concluir que no existe la vía de hecho invocada.

Por los argumentos expuestos, se confirmará la sentencia proferida por la Sala de Casación Penal, mediante la cual denegó el amparo solicitado.

IV. DECISIÓN.

Con base en las expuestas consideraciones, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Confirmar el fallo proferido por la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal, de fecha 10 de diciembre de 2002, por el cual denegó el amparo solicitado por los señores Nicolás Castaño Jaramillo, Juan Eduardo Arango Restrepo, Luis Fernando Arrieta, Héctor Darío Giraldo, María del Carmen Agudelo, Raúl Aníbal Arango y Eliana María Vargas.

Segundo. Por Secretaría, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sent- T-1001 de 2001. mag. Pon. Dr. Rodrigo Escobar Gil

2 Corte Constitucional Sent. C-1491 de 2000. Mag. Pon. Dr. Fabio Morón Díaz.

3 SU-342 de 1995

4 En ese sentido, refiriéndose a la reserva de ley sobre la organización administrativa, contemplada en el artículo 97 de la Constitución italiana de 1947, Massimo Severo Giannini señala: “Uno degli strumenti che il governo usava per avere funzionari burocratici amici o per disfarsi di funzionari nemici, era il fare e disfare organi dello Stato, secondo la contingenza (Uno de los instrumentos que el gobierno usaba para tener funcionarios burocráticos amigos o para deshacerse de funcionarios enemigos era el crear o eliminar órganos del Estado, según la contingencia”. Véase su *Diritto amministrativo*. Volumen I. Milán: Giuffrè Editore, 1998, p. 93.