



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., Quince (15) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2023-00154-00
ACCIONANTE:	ASOCIACIÓN SINDICAL DE EMPLEADOS DE LA INDUSTRIA ENERGÉTICA SIGLA “ASOPETROL
ACCIONADO:	MINISTERIO DEL TRABAJO ECOPETROL S.A
ACCIÓN:	TUTELA

Asunto:
Sentencia de Tutela

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por la **Asociación Sindical de Empleados de la Industria Energética Sigla “ASOPETROL”**, a través de su representante legal, en contra del **Ministerio de Trabajo y Ecopetrol S.A**, por la presunta violación a sus derechos fundamentales a la seguridad jurídica, debido proceso, acceso a la administración de justicia, negociación colectiva, confianza legítima y asociación sindical.

I. ANTECEDENTES

1.1. Soporte fáctico de la solicitud de amparo

Del escrito de tutela se extraen los siguientes hechos:

- “1.- El día 15 de diciembre de 2015 fue creada la organización sindical denominada: ASOCIACION SINDICAL DE EMPLEADOS DE ECOPETROL S. A. “ASOPETROL”, con acta de constitución número I-93 depositada ante el Ministerio de Trabajo.
- 2.- La constitución de la organización sindical “ASOPETROL”, fue notificada al Ministerio de Trabajo y a la sociedad – Ecopetrol S. A.
- 3.- El día 11 de marzo se actualizaron los estatutos de la organización sindical “ASOPETROL”, con lo que se transformó en un sindicato de industria, con la denominación de ASOCIACIÓN SINDICAL DE EMPLEADOS DE LA INDUSTRIA ENERGÉTICA, SIGLA - “ASOPETROL”, según consta en la constancia de registro ante el Ministerio de Trabajo del día 18 de marzo de 2021.
- 4.- El día 16 de diciembre de 2022 la organización sindical ASOCIACION SINDICAL DE EMPLEADOS DE ECOPETROL S.A. – ASOPETROL.S. A –, presenta a la sociedad demandada ECOPETROL S.A.- un PLIEGO DE

PETICIONES, con el fin de mejorar las condiciones laborales y económicas de sus afiliados.

5.- El anterior Pliego de Peticiones fue radicado en las oficinas de la sociedad ECOPETROL S.A y al Ministerio de Trabajo.

6.- La organización sindical ASOCIACIÓN SINDICAL DE EMPLEADOS DE LA INDUSTRIA ENERGÉTICA, SIGLA - "ASOPETROL" - ante la negativa de la empresa demandada a negociar el pliego de peticiones, presenta querrela administrativa ante el Ministerio de Trabajo el 10 de febrero de 2023, con número radicado 05EE2023741100000004995, para que se le comine a negociar el pliego de peticiones presentado el 16 de diciembre de 2022.

7.- En la sociedad ECOPETROL S.A, existen actualmente 31 sindicatos, algunos de empresa y otros de Industria.

8.- El día 13 del mes de abril del año 2023, la organización sindical ASOPETROL solicita a la sociedad ECOPETROL S.A., dar cumplimiento a lo ordenado en el Decreto 089 de 2014, referente a la negociación de los pliegos de peticiones presentados a dicha empresa por los sindicatos existentes en la misma.

9.- Mediante comunicaciones de los días 24 y 31 de enero y 15 de marzo al sindicato accionante, la sociedad ECOPETROL S.A. ha manifestado que el proceso de negociación se adelantará de conformidad con lo establecido en el Decreto 089 de 2014. Así mismo, el 20 de abril del año 2023, la sociedad ECOPETROL S.A., le ha manifestado por escrito, que "Es importante reiterar que el proceso de negociación se regirá atendiendo lo previsto en el Decreto 089 de 2014 en materia de unidad de negociación y de convención".

10.- A pesar de que ECOPETROL S.A. le manifestó al sindicato accionante lo relacionado en el numeral anterior, en la práctica se ha negado a negociar en una mesa única con presencia de los sindicatos UNION SINDICAL OBRERA- USO, ADECO, SINDISPETROL, SINTRAMEN, ASINTRAHC, ASOPETROGAS, ASOPETROL, ASTECO, SINANPE, TRASINE, SINATRINHI, SUP y UTIPEC.

11.- Con el proceder de la accionada de no realizar con todos los sindicatos que presentaron pliegos de peticiones en diciembre de 2022 y en el año de 2023 de conformidad con el Decreto 089 de 2014 "los diversos pliegos se negociarán en una sola mesa de negociación para la solución del conflicto, estando todos los sindicatos representados en el procedimiento de negociación y en la suscripción de la convención colectiva", está violando el Derecho fundamental de igualdad que tiene ASOPETROL de participar en todo el trámite de la negociación a fin de firmar una Convención Colectiva de Trabajo.

12.- La H. Corte Constitucional, acerca del principio de igualdad la H. Corte Constitucional en sentencia SU-432/15, en un caso similar manifestó: (...).

13.- Entonces tenemos que al manifestar ECOPETROL S.A. que no negocia con ASOPETROL en la misma mesa que con los sindicatos USO, ADECO, SINDISPETROL, SINTRAMEN, ASINTRAHC, ASOPETROGAS, ASOPETROL, ASTECO, SINANPE, TRASINE, SINATRINHI, SUP y UTIPEC, tesis acogida por el Ministerio de Trabajo; a simple vista existe diferenciación que genera una discriminación entre los sindicatos existentes

en ECOPETROL S.A. que implica que se vulnere el derecho a la igualdad. Este hecho puede generar la deserción de los afiliados al sindicato ASOPETROL para irse a los otros sindicatos que firman Convenciones Colectiva de Trabajo, hecho este que se encuentra proscrito por la Constitución Política.

14.- El Ministerio de Trabajo y ECOPETROL S.A. al negarse a dar aplicación al Decreto 089 de 2014, están vulnerando el derecho fundamental de NEGOCIACIÓN COLECTIVA que tiene la Organización sindical ASOPETROL, con base a las siguientes consideraciones jurídicas y probatorias: (...)

14.1 De conformidad con lo anterior, ECOPETROL S.A. debía haber negociado el pliego de peticiones presentado en diciembre de 2022 en la misma mesa de negociación de los sindicatos USO, ADECO, SINDISPETROL, SINTRAMEN, ASINTRAHC, ASOPETROGAS, ASOPETROL, ASTECO, SINANPE, TRASINE, SINATRINHI, SUP y UTIPEC.

15.- Al respecto, el Ministerio de Trabajo en el concepto No. 221541 de fecha 22 de octubre de 2014 de su oficina jurídica, al resolver una consulta relacionada con la negociación colectiva de trabajo en el sector privado, específicamente de: (...)

16.- con el proceder de los accionados de no dar cumplimiento al Decreto 089 de 2014, le están violando al sindicato ASOPETROL el Debido Proceso, tal como lo ha manifestado nuestro órgano de cierre en materia constitucional.

17.- Respecto al tema del DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO, la H. Corte Constitucional en sentencia 352/96 manifestó: (...)

18.- Referente al Debido Proceso vulnerado por los accionados al accionante en el presente caso, en Sentencia T-001/93, la Corte Constitucional dijo:

19.- El proceder de la organización Sindical ASOPETROL siempre ha estado dentro los parámetros del artículo 83 de nuestra constitución Política y así espera la actuación de la sociedad ECOPETROL S.A. y del Ministerio de Trabajo, pero estos no han procedido de conformidad con la norma Constitucional en comento, ya que teniendo conocimiento de que la Negociación Colectiva de Trabajo realizada por la empresa ECOPETROL S.A con sus sindicatos USO, ADECO, SINDISPETROL, SINTRAMEN, ASINTRAHC, ASOPETROGAS, ASOPETROL, ASTECO, SINANPE, TRASINE, SINATRINHI, SUP y UTIPEC, deben hacerse en una sola mesa para firmar una convención colectiva de trabajo en presencia de las comisiones negociadora nombradas por cada sindicato tal como lo dice el Decreto 089 de 2014, se están realizando negociaciones distintas y llevadas a cabo en mesas separadas y con las comisiones negociadoras de cada sindicato y en ningún momento se ha integrado una única comisión negociadora por parte de los sindicatos antes mencionados para negociar sus pliegos de peticiones con ECOPETROL S.A. los accionados están desconociendo el axioma de la CONFIANZA LEGÍTIMA a Asopetrol.

(...)

1.2. Pretensiones

El tutelante solicitó del Despacho:

“1.- Sean Tutelados los derechos fundamentales a LA SEGURIDAD JURÍDICA, EL DEBIDO PROCESO, EL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, A LA IGUALDAD, DERECHO FUNDAMENTAL DE LA PROTECCION A LAS MINORIAS y LA NEGOCIACION COLECTIVA, CONFIANZA LEGÍTIMA y ASOCIACION SINDICAL, derechos fundamentales vulnerados a la organización sindical que represento ASOCIACION SINDICAL DE EMPLEADOS DE LA INDUSTRIA ENERGÉTICA SIGLA - “ASOPETROL” con personería Jurídica actualmente vigente.

2.- Ordenar al MINISTERIO DE TRABAJO, que dentro las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación, acceder a CONMINAR a la empresa ECOPETROL S.A. a negociar el pliego de peticiones presentado el día 16 de diciembre de 2022 por parte de la organización sindical ASOPETROL, en una sola mesa de negociación en materia de unidad de negociación y de convención con todos los trece (13) sindicatos que presentaron pliegos de peticiones en el año de 2022-2023.

3.- Ordenar a la sociedad ECOPETROL S.A. que dentro las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación, a negociar el pliego de petición presentado el día 16 de diciembre de 2022 por parte de la organización sindical ASOPETROL en una sola mesa de negociación en materia de unidad de negociación y de convención con todos los trece (13) sindicatos que presentaron pliegos de peticiones en el año de 2022-2023.”

1.3. Trámite procesal y contestación de la demanda de tutela

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de 4 de mayo de dos mil veintitrés (2023), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, a representante legal de las entidades accionadas, a quienes se les concedió el término de dos (2) días para que rindieran informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa. Igualmente se observa que, en el citado auto admisorio el Despacho negó la medida cautelar solicitada por la parte accionante.

Notificada en debida forma la entidad accionada, y vencido el término concedido para su intervención, contestaron la presente acción de tutela en los siguientes términos:

1.3.1 Parte accionada. Ministerio del Trabajo

Debidamente notificada la entidad accionada, se allega contestación a la acción de tutela, el 9 de mayo de 2023, vía correo electrónico, por medio de la cual solicitó del Despacho se negaran las pretensiones de la demanda, por cuanto, la tutela se torna improcedente comoquiera que, a la fecha existe una querella Administrativa interpuesta por el sindicato accionante contra Ecopetrol.

Añadió que, el Grupo Interno de Resolución de Conflictos y Conciliaciones de la Dirección Territorial de Bogotá del Ministerio del Trabajo, procedió a emitir respuesta de fondo al derecho de petición radicada bajo el N° 05EE202374110000004995 del 10 de febrero de 2023 elevado por el accionante, expidiendo Auto Comisorio No. 046 del fecha 8 de mayo de 2023, para que ejerza el rol preventivo - función preventiva modalidad de aviso previo y/o rol coactivo para adelantar y decidir en Averiguación Preliminar, en contra la empresa ECOPETROL S.A., informándole sobre su decisión a la organización sindical petente; por lo expuesto, señaló que opero la carencia actual de objeto por hecho superado frente a las pretensiones dirigidas al Ministerio de trabajo.

1.3.2 Parte accionada. Ecopetrol

Debidamente notificada la entidad accionada, se allega contestación a la acción de tutela, el 8 de mayo de 2023, vía correo electrónico, por medio de la cual solicitó del Despacho se negaran las pretensiones de la acción de amparo por improcedentes por cuanto a la fecha se encuentra en curso una querella presentada por el sindicato accionante en contra de Ecopetrol S.A.

Argumentó igualmente que:

- Con ocasión del vencimiento el pasado 31 de diciembre de 2022 de la Convención Colectiva de Trabajo se dio inicio a un proceso unificado de negociación colectiva, el cual se viene adelantando con las organizaciones sindicales, para discutir los distintos pliegos de peticiones que en ejercicio de su autonomía sindical decidieron presentar de manera independiente, dentro del mismo espacio temporal, bajo los parámetros establecidos en el Decreto 089 de 2014.
- Lo señalado se ajusta a lo previsto en el Decreto en mención en la medida en que todas las organizaciones sindicales que presentaron pliegos de peticiones ajustados a la ley se encuentran representadas y participando en el proceso de negociación en curso, para la discusión de sus pliegos que de manera independiente fueron presentados, en ejercicio de sus derechos de asociación sindical y negociación colectiva.
- El Comité de Libertad Sindical, en el Caso número 3144, en relación con este asunto concluyó que la negociación de manera articulada de los distintos pliegos presentados de manera independiente, **aunque en mesas separadas**, no resulta contrario al Decreto 089 de 2014, norma esta que precisamente regula los procesos de negociación colectiva en eventos de pluralidad sindical.

- Consecuente con lo expuesto, no se comparten las manifestaciones de la organización sindical, habida cuenta que el desarrollo de un proceso unificado e integrado de negociación bajo los parámetros del Decreto 089 de 2014 de ninguna manera afecta los principios de libertad, autonomía sindical, ni el ejercicio pleno de los derechos a la negociación; por el contrario, resulta armónico con los mismos.
- No configura un perjuicio a los intereses de los sindicatos de menor representatividad y los de sus asociados, habida cuenta que, contrario a lo que se plantea, todas las organizaciones sindicales que tomaron la decisión, de acuerdo con su autonomía y libertad sindical, de presentar pliegos de peticiones independientes, **cuentan con el espacio para exponer ante la empresa**, en su condición de empleador, los fundamentos de las peticiones contenidas en sus pliegos; tal y como se refleja en el acta suscrita el día 14 de abril de 2023 correspondiente al día 5 de la etapa de arreglo directo, y se ha venido desarrollando desde el inicio de la misma el pasado 10 de abril de 2023.

Finalmente, concluyó que en el Ministerio de Trabajo cursa una querrella administrativa iniciada por el Sindicato accionante, por presunta negativa a negociar, por lo que la acción de amparo presentada se torna improcedente en razón a que se desvirtúa la subsidiariedad de la misma.

1.4 Acervo Probatorio

Parte accionante. (Ver carpeta 001Demanda).

- Oficio No. 08SE20233321000000142298 de 10 de abril de 2023, por medio del cual el Ministerio de Trabajo da respuesta a una petición presentada por el sindicato de empleados Asopetrol.
- Certificación expedida por el Ministerio de Trabajo el 10 de abril de 2023.
- Certificación expedida por el Grupo Interno de Trabajo Archivo Sindical de 10 de abril de 2023.
- Certificación expedida por el Grupo Interno de Trabajo Archivo Sindical de 10 de abril de 2023, donde se observa como está constituido el sindicato Asopatrol.
- Certificación de existencia y representación legal de Ecopetrol S.A
- Copia de la querrella administrativa presentada por Asopetrol contra Ecopetrol S.A, ante el Ministerio de Trabajo.
- Oficio de 20 de abril de 2023, radicado 2-2023-ELE-OT0014528 emanado de Ecopetrol S.A.
- Copia de una solicitud presentada por el Sindicato Asopetrol ante Ecopetrol S.A.
- Copia de una denuncia presentada por el Sindicato Asopetrol ante el Ministerio del Trabajo en contra de Ecopetrol S.A.

Parte accionada. Ministerio del Trabajo (Ver carpeta 007).

- Acta etapa de arreglo directo décimo séptimo día de una negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Oficio 2-2023-EL-OT0012379 de 31 de marzo de 2023, por medio del cual Ecopetrol notifica al Sindicato Asopetrol sobre inicio de conversaciones en etapa de arreglo directo.
- Auto comisorio No. 046 de 8 de mayo de 2023, por medio del cual el Ministerio de Trabajo comisiona a la Inspectora RCC6 de Trabajo, para asumir el conocimiento de la querella presentada por la parte accionante contra Ecopetrol S.A.

Parte accionada. Ecopetrol S.A (Ver carpeta 009).

- Acta etapa de arreglo directo quinto día de una negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Acta etapa de arreglo directo octavo día de una negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Acta etapa de arreglo directo décimo quinto día de una negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Acta etapa de arreglo directo décimo séptimo día de una negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Acta etapa de arreglo directo vigésimo cuarto día de una negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Acta etapa de arreglo directo vigésimo quinto día de una negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Acta etapa de arreglo directo vigésimo noveno día de una negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Informe caso No. 3144
- Resolución No. 4463 de 2015, por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación.
- Resolución No. 03015 de 6 de agosto de 2015, por medio del cual se resuelve un recurso de reposición.

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la acción de tutela.

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y

autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2.1.1. Legitimación en la causa por activa y por pasiva.

Conforme al artículo 86 de la Carta Política, toda persona podrá presentar acción de tutela ante los jueces para procurar la protección inmediata de sus derechos constitucionales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular.

A su vez, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que el recurso de amparo podrá ser ejercido por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien podrá actuar (i) a nombre propio; (ii) a través de un representante legal; (iii) por medio de apoderado judicial, o (iv)

mediante un agente oficioso. Con respecto a este último, la citada norma dispone que *“se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos **no esté en condiciones de promover su propia defensa**. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.”* (Resaltado fuera del texto original)

De acuerdo con lo anterior, se observa que el accionante actúa como representante legal de la Asociación Sindical de empleados de la Industria Energética Sigla- Asopetrol y además aportó certificación de constitución del mentado sindicato.

De otro lado, en cuanto a la **legitimación por pasiva** se constata que las accionadas, Ministerio de Trabajo y Ecopetrol S.A, están legitimadas para actuar por cuanto son las señalas por la parte actora como las presuntas vulneradoras de los derechos fundamentales constitucionales de la Asociación Sindical de empleados de la Industria Energética Sigla- Asopetrol

2.1.2 Alcance del principio de subsidiariedad de la acción de tutela

La jurisprudencia constitucional, en armonía con lo dispuesto en los artículos 86 superior y 6º del Decreto 2591 de 1991, da cuenta que la acción de tutela es un medio de defensa de carácter subsidiario para obtener la protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales, lo que impone su procedencia siempre y cuando en el ordenamiento jurídico no exista otra acción idónea y eficaz para el amparo judicial de estos derechos.

Ello pone de presente la competencia subsidiaria y residual del juez de tutela para la protección de los derechos constitucionales. Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión puramente litigioso, desnaturalizándose su finalidad de protección subsidiaria de derechos fundamentales.

En este mismo sentido, cabe hacer alusión a la sentencia T-406 de 2005, en la que la Corte señaló:

“(...) Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales, sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese como de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo (...).”

Así las cosas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, la tutela resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, tal regla general encuentra excepción si el juez constitucional logra determinar que: i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; y ii) cuando se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

De la normatividad aplicable al caso

Regulación legal del derecho de asociación sindical¹.

La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha señalado que el Congreso de la República, en virtud de la cláusula general de competencia (CP, 150.2) y por el mandato expreso del artículo 39.2 Superior, cuenta con un amplio margen de configuración para regular los aspectos del derecho a la libertad de asociación sindical.

No obstante, también ha precisado que, en ejercicio de dicha facultad, el legislador no puede afectar el núcleo esencial del derecho, en especial, la autonomía de las asociaciones sindicales para dictar sus estatutos en asuntos de ingreso, administración y financiamiento². En ese sentido, la ley podrá establecer distintos tipos de sindicatos, así como fijar diferentes requisitos de constitución y ámbito de actuación para cada uno, siempre y cuando tales exigencias no hagan nugatorio el derecho de asociación o tengan efecto dilatorio sobre su ejercicio.

Dentro de la regulación legal del derecho de asociación sindical, el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo dispone que los sindicatos de trabajadores se clasifican así: **a). De empresa**, si están formados por individuos de varias profesiones, oficios o especialidades, que prestan sus servicios en una misma empresa, establecimiento o institución; **b). De industria** o por rama de actividad económica, si están formados por individuos que prestan sus servicios en varias empresas de la misma industria o rama de actividad económica; **c). Gremiales**, si están formados por individuos de una misma profesión, oficio o especialidad, **d). De oficios varios**, si están formados por trabajadores de diversas profesiones, disímiles o inconexas. Estos últimos sólo pueden formarse en los lugares donde no haya trabajadores de una misma actividad, profesión u oficio en número mínimo requerido para formar uno gremial, y solo mientras subsista esta circunstancia." (Negrilla y Subraya fuera del texto original).

¹ Sentencia T-376/20

² Ibidem.

De esta clasificación se desprende la característica común de los trabajadores asociados que se exige a cada organización sindical (empresa, industria o gremial) y su excepción, además temporal, cuando no comparten actividad o profesión alguna (de oficios varios).

Sobre el particular, esta Corporación, al resolver una demanda de inconstitucionalidad presentada contra dicha disposición por la presunta transgresión de los artículos 4, 39, 53, 93 y 94 de la Constitución y el Convenio 87 de la OIT, señaló que la tipificación taxativa que establece la norma acusada de las clases de sindicatos que pueden legalmente constituirse en Colombia no vulnera el derecho de asociación sindical, consagrado en el artículo 39 de nuestra Carta Fundamental, por cuanto *“no impide que se creen sindicatos, ni toca los asuntos propios de su constitución, organización y funcionamiento interno, respetando el derecho de la libertad sindical, al tratarse en el fondo de organizaciones plenamente independientes y establecidas en forma voluntaria sin estar sometidas a ninguna medida represiva, en tanto que lo decisivo es el contenido del derecho y no la nomenclatura que se le den a las situaciones descritas en el artículo 356 del C.S.T. y de la S.S.”*³ (Subraya fuera del texto original)

Por último, respecto a dicha clasificación, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha señalado que *“los trabajadores deberían poder decidir si prefieren formar, en el primer nivel, un sindicato de empresa u otra forma de agrupamiento a la base, tal como un sindicato de industria o de oficio.”*⁴ Lo anterior, por cuanto *“en virtud del artículo 2 del Convenio núm. 87, los trabajadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, incluidas las organizaciones que agrupen trabajadores de centros de trabajo y localidades diferentes.”*⁵ En ese orden de ideas, la clasificación de sindicatos de trabajadores, prevista en el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo, *“constituye un medio para el desarrollo de las finalidades de asociación, siempre y cuando dicha regulación no afecte su autonomía.”*⁶

Esta clasificación encuentra justificación en los distintos intereses que persigue cada sindicato de acuerdo con las características de sus miembros. Así, por ejemplo, mientras que un sindicato de empresa tiene por objeto obrar sobre las condiciones de trabajo que rigen en la empresa, o por extensión, en una entidad determinada, un sindicato de industria tiene un objeto más amplio, porque no busca alterar las condiciones individuales de trabajo de los trabajadores sindicalizados vinculados a una misma entidad, sino que se orienta a promover

3 Sentencia C-180 de 2016.

4 Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT Quinta edición (revisada) disponible en http://www.ilo.org/global/docs/WCMS_090634/lang-es/index.htm

5 Ibidem.

6 Sentencia C-180 de 2016.

condiciones generales que mejoren la situación de las distintas empresas que conforman la industria. En ese sentido, no cabe constituir un sindicato de industria o uno gremial para promover un pliego de peticiones en una empresa determinada.

Aunado a lo anterior, por la naturaleza de la entidad en la que prestan sus servicios, adicionalmente, los sindicatos de trabajadores en el sector público se clasifican en: (i) **De empleados públicos**, conformados por personas que están vinculadas con el Estado mediante una relación legal y reglamentaria (Decreto 160 de 2014); (ii) **De trabajadores oficiales**, formados por individuos que están vinculados con el Estado mediante contratos de trabajo (art. 416 C.S.T.) y (iii) **Sindicatos mixtos**, aquellos que agrupan trabajadores oficiales y empleados públicos, los cuales, para el ejercicio de sus funciones, deben actuar teniendo en cuenta las limitaciones consagradas por la ley respecto al nexo jurídico de sus afiliados para con la administración (artículo 414 C.S.T.)⁷.

Como se observa, la clasificación adicional de los sindicatos en el sector público atiende a la naturaleza del tipo de vinculación laboral de los afiliados con la correspondiente entidad pública. Al respecto, desde la Sentencia C-377 de 1998⁸ esta Corporación ha considerado ajustada a la Constitución “*la diferenciación entre trabajadores oficiales y empleados públicos [respecto de su derecho de sindicalización] (...), bajo el argumento de que no se puede afectar la facultad de las autoridades de fijar autónomamente las condiciones del empleo*”.

Así las cosas, se advierte que el legislador, en virtud del amplio margen de configuración, clasificó los sindicatos con base en dos criterios, los intereses perseguidos y/o el vínculo contractual de los afiliados con la empresa o el Estado. Dicha clasificación constituye un medio para el desarrollo del derecho de asociación y no desconoce el núcleo esencial del derecho a la libertad sindical. Esto, por cuanto la garantía del derecho de asociación sindical se asegura mediante la posibilidad de acceder a cualquiera de las modalidades previstas por el legislador, no necesariamente a una de ellas.

Del caso en concreto

Una vez analizados los argumentos contenidos en la solicitud de amparo, resulta evidente que la controversia planteada respecto de ordenar al Ministerio de Trabajo a que acceda a conminar a la empresa Ecopetrol S.A. a negociar el pliego de peticiones presentado el día 16 de diciembre de 2022 por parte de la organización sindical Asopetrol, en una sola mesa de negociación en materia de

7 Numeral 9. “Está permitido a los empleados oficiales constituir organizaciones sindicales mixtas, integradas por trabajadores oficiales y empleados públicos, las cuales, para el ejercicio de sus funciones, actuarán teniendo en cuenta las limitaciones consagradas por la ley respecto al nexo jurídico de sus afiliados para con la administración”.

8 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

unidad de negociación y de convención con todos los trece (13) sindicatos que presentaron pliegos de peticiones en el año de 2022-2023, y ordenar a la sociedad Ecopetrol S.A. a negociar el pliego de petición presentado el día 16 de diciembre de 2022 por parte de la organización sindical ASOPETROL; **son improcedentes reconocerlas bajo el amparo de la acción constitucional de tutela, teniendo en cuenta el acervo probatorio aportado por las partes.**

De acuerdo con lo anterior, en el caso bajo consideración, el ejercicio de la acción de tutela resulta improcedente, en razón a que dicho amparo se encuentra gobernado por el principio de subsidiariedad, que tal como lo ha señalado la Corte Constitucional en reciente jurisprudencia: *“solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*. Teniendo en cuenta esta norma, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de esta acción la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a ella como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable⁹.

Acota esta Judicatura que lo pretendido por el actor se escapa de la esfera de competencia del Juez constitucional, máxime cuando a la fecha existe una **querella administrativa** iniciada por la **Asociación Sindical de Empleados de la Industria Energética Sigla “ASOPETROL** contra **Ecopetrol S.A.**, a cargo del Ministerio de Trabajo, la cual se materializó a través de auto comisorio No. 046 de 8 de mayo de 2023, en los siguientes términos:

AUTO COMISORIO No. 046

Bogotá, D.C., Mayo 8 de 2023

Teniendo en cuenta que, el Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 485 establece la competencia del Ministerio del Trabajo para ejercer la vigilancia y control del cumplimiento de las normas laborales, así como de las normas sociales que sean de su competencia. De igual manera, establece que dicha competencia se ejercerá en la forma como el gobierno o el mismo Ministerio lo determine.

Que, el artículo 6 de la Ley 1610 de 2013 y el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, señalan que las actuaciones administrativas pueden iniciarse de oficio o a solicitud de cualquier persona.

Visto el contenido de la Solicitud/queja, instaurada por el Presidente de la Organización Sindical ASOCIACION SINDICAL DE EMPLEADOS DE LA INDUSTRIA ENERGETICA “ASOPETROL”, radicada bajo el No. 05EE202374110000004995 del 10/02/2023, y de conformidad con la competencia de éste Despacho prevista en el artículo 8 numeral 1 de la Resolución 3455 del 16 de noviembre de 2021, se procede a COMISIONAR a la Dra. ANGELICA MARIA AYALA DURAN, Inspectora RCC6 de Trabajo, para asumir el conocimiento de la querella; quien en el marco de sus funciones y competencias establecidas en la Resolución 3238 del 3 de noviembre de 2021, podrá ejercer rol preventivo- función preventiva modalidad de aviso previo y/o rol coactivo para adelantar y decidir Averiguación Preliminar en contra la empresa ECOPETROL S.A..

En caso, qué del resultado del análisis de la solicitud, o de la Averiguación Preliminar, se encuentra que existen Méritos para adelantar procedimiento administrativo sancionatorio de conformidad con el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, el Inspector de Trabajo comisionado continuará adelantando el proceso y así mismo podrá adelantar y decidir la investigación administrativa-Laboral.

Conforme a lo expuesto, se observa que a la fecha el Grupo Interno de Resolución de Conflictos y Conciliaciones de la Dirección Territorial de Bogotá del Ministerio del Trabajo, procedió a emitir respuesta de fondo a la solicitud presentada por el Sindicato Asopetrol, esto es, con la apertura de la investigación contra la presunta negativa de Ecopetrol a negociar, lo que quiere decir, que a la fecha el citado ministerio dio trámite a la solicitud del actor.

Acota este Juzgado que, en atención a lo obrante en el expediente, se observa que entre la Asociación Sindical de Empleados de la Industria Energética Sigla “ASOPETROL y Ecopetrol S.A, se ha dado continuidad a las conversaciones en la etapa de arreglo directo conforme a lo establecido en el Decreto 089 de 2014, con lo que se puede concluir que, Ecopetrol S.A efectúa las negociaciones del pliego de peticiones presentado por Asopetrol S.A, como se expone a continuación:

- Acta etapa de arreglo directo quinto día de negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Acta etapa de arreglo directo octavo día de negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Acta etapa de arreglo directo décimo quinto día de negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Acta etapa de arreglo directo décimo séptimo día de negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Acta etapa de arreglo directo vigésimo cuarto día de negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Acta etapa de arreglo directo vigésimo quinto día de negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A
- Acta etapa de arreglo directo vigésimo noveno día de negociación entre Asopetrol y Ecopetrol S.A

Sumado a lo anterior, exigir a Ecopetrol S.A, a que proceda con la negociación del pliego de peticiones, desborda igualmente, el carácter subsidiario de la acción de tutela, por cuanto, tal como está ampliamente decantado la tutela no procede frente a derechos de carácter económico y, así lo interpretó la Corte Constitucional en reciente sentencia, al señalar que¹⁰:

*“Por último, esta Corte ha establecido como regla general que las **pretensiones que llevan implícitas prestaciones económicas** son improcedentes. Sin embargo, a manera excepcional, se puede ordenar el*

10 Sentencia T-318/22

reconocimiento de dichas prestaciones cuando; (i) el interesado no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial; (ii) teniendo medio judicial éste resulte ineficaz para la protección de los derechos; y (iii) en los eventos en los que, luego de verificar los elementos de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad de la acción, se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable el cual se pretende evitar a través de la acción de tutela”.

Circunstancias que no se avizoran en el caso bajo examen, toda vez, que la parte accionante cuenta con el trámite administrativo que cursa ante el Ministerio del Trabajo, sin que a la fecha se haya tomado decisión alguna.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

I. FALLA:

PRIMERO: NEGAR por improcedente las pretensiones de la acción de tutela, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA

Juez

MAM

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo

Sala 025 Contencioso Admsección 2

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **f7b2ad08ee67b18f7b0067b166f19fef349e8baf2ba1678e56af376d31c297a4**

Documento generado en 15/05/2023 04:45:27 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>