

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO SEGUNDO 2º MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE
BOGOTÁ D.C.**

ACCIÓN DE TUTELA

RADICADO: 11014105002 2023 00622 00

**ACCIONANTE: ASOCIACION COLOMBIANA DE DEFENSORA DEL MERITO -
ASOMERITOS- SUBDIRECTIVA BOGOTA**

ACCIONADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESP

ECIAL DE CATASTRO DISTRITAL (UAECD) Y MINISTERIO DEL TRABAJO

Bogotá, D.C., Ocho (08) de junio de dos mil veintitrés (2023).

S E N T E N C I A

La suscrita juzgadora procede a resolver la acción de tutela promovida por la ASOCIACION COLOMBIANA DE DEFENSORA DEL MERITO -ASOMERITOS- SUBDIRECTIVA BOGOTA en contra UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL (UAECD) Y MINISTERIO DEL TRABAJO

ANTECEDENTES

ASOCIACION COLOMBIANA DE DEFENSORA DEL MERITO -ASOMERITOS- SUBDIRECTIVA BOGOTA, promovió acción de tutela en contra del UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL (UAECD) Y MINISTERIO DEL TRABAJO, con el fin que se le protejan sus derechos fundamentales a la dignidad humana, debido proceso, asociación sindical y negociación colectiva y se ordene cumplir lo establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, Constitución Política de Colombia, convenio de la OIT y se instale e inicie la mesa de negociación colectiva con ASOMÉRITOS, BIOPAZ, UDEMÉRITOS y SINTRACATASTRO, de igual manera, se abstenga de dilatar u obstaculizar injustificadamente el proceso de negociación colectiva y se adopten medidas para asegurar el ejercicio de los derechos sindicales.

Como fundamento de sus pretensiones, señaló que el ocho (08) de febrero de dos mil veintitrés (2023) las organizaciones sindicales Asociación Colombiana de Defensores del Mérito para Provisión de Cargos del Estado (ASOMÉRITOS), Asociación del Trabajo del Sector Territorial y Ambiental (BIOPAZ) y Unión de Defensores del Mérito y la Carrera en el Estado (UDEMÉRITOS) realizaron un escrito dirigido al Sindicato de Trabajadores de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (SINTRACATASTRO) con la *“INVITACIÓN A CONSTRUIR UN PLIEGO ÚNICO O INTEGRADO DE SOLICITUDES 2023 A RADICAR ANTE LA ADMINISTRACIÓN DE LA UAECD”* y el veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023) SINTRACATASTRO le respondió que construyó y aprobó el pliego de solicitudes laborales, el cual presentaría ante la administración de la UAECD

para su respectivo conocimiento, dentro de los términos legales y condiciones establecidas.

Informó que el veintisiete (27) de febrero de dos mil veintitrés (2023) la organización sindical ASOMÉRITOS radicó pliegos de solicitudes ante la UAECD y envió copia al Ministerio de Trabajo, también que el seis (06) de marzo de dos mil veintitrés (2023) la subgerencia de talento humano comunicó los designados como representantes de la UAECD para la negociación colectiva 2023 e informó que el nueve (09) de marzo de dos mil veintitrés (2023) se llevaría a cabo la instalación e iniciación de la mesa de negociación colectiva 2023; sin cumplir los términos o plazo del numeral 2° del artículo 11° del Decreto 160 de 2014.

Relató que el siete (07) de marzo de dos mil veintitrés (2023) el negociador de la Administración y Gerente de Gestión Corporativa de la UAECD envió un oficio de solicitud de unificación de pliego de solicitudes y otros requerimientos, sin comunicarlo o notificarlo a Asomeritos. Así mismo, que el ocho (08) de marzo de dos mil veintitrés (2023) las organizaciones sindicales, ASOMÉRITOS, BIOPAZ y UDEMÉRITOS, radicaron pliego unificado de solicitudes ante la UAECD.

Manifestó que el nueve (09) de marzo de dos mil veintitrés (2023) no se instaló la mesa de negociación colectiva 2023, como quiera que la UAECD a través de manifestaciones del abogado, asesor-contratista Jhon Alexander Flórez Sánchez, solicitó, entre otros requerimientos, unificación de pliegos con SINTRACATASTRO, organización sindical quien no lo había realizado como si lo habían hecho las organizaciones sindicales de empleados ASOMÉRITOS, BIOPAZ y UDEMÉRITOS.

Sostuvo que el diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023) la administración de la UAECD en reunión con las organizaciones sindicales ASOMÉRITOS, BIOPAZ, UDEMÉRITOS y SINTRACATASTRO decidió de manera unilateral no instalar la mesa de negociación aduciendo la necesidad de oficiar al Ministerio de Trabajo y a ASOMÉRITOS para solicitar aclaraciones sobre “*algunos asuntos*”.

Reseñó que el treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintitrés (2023) la Administración de la UAECD con oficio de radicación 2023EE14133 solicitó a ASOMÉRITOS: “*(...) allegar copia del registro realizado a la recomposición transitoria de la Junta Directiva Nacional que consta en el Acta 002 del 03 de febrero de 2023 (...)*”, de igual manera los días doce (12) y trece (13) de abril de dos mil veintitrés (2023) ASOMÉRITOS solicitó se comunique oportunamente y en los términos legales la fecha y la hora de la instalación de la mesa de negociación; sin embargo, el veintiuno (21) de abril de dos mil veintitrés (2023) la Administración de la UAECD considera que existen dudas de procedimiento que deben ser validadas a efectos de evitar vicios que anulen las actuaciones de la mesa de negociación y que era necesario que allegara la inscripción del registro del Acta de Asamblea de ASOMÉRITOS entre otros documentos.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

MINISTERIO DEL TRABAJO informó que no le constan los hechos señalados en el escrito de tutela y que las pretensiones conllevan a que se ordene la instalación e iniciación del proceso de negociación de carácter singular al interior de la entidad

accionada, por lo que en atención al Decreto 1072 de 2015, que compiló el Decreto 160 de 2014, dispone los requisitos de comparecencia y el procedimiento que se debe adelantar en la negociación colectiva con los empleados públicos y que, en virtud de la autonomía sindical, no puede intervenir en las decisiones de las organizaciones sindicales, razón por la cual solicitó declarar improcedente el amparo con relación al Ministerio de Trabajo y ser exonerado de cualquier responsabilidad como quiera que no vulneró los derechos fundamentales invocados.

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL (UAECD)

señaló que el hecho 1° del escrito de tutela no le constaba, como quiera que es un hecho aparentemente realizado por la organización sindical ASOMERITOS, BIOPAZ y UDEMÉRITOS al sindicato SINTRACATASTRO y que las actividades de coordinación para unificar los pliegos de solicitudes, observando el Decreto 160 de 2014 y el Decreto 1072 de 2015, así como los efectos negativos por diferencias entre estas organizaciones sindicales, en modo alguno pueden afectar a la UAECD, razón por la cual, deben asumir las consecuencias de su conducta en el marco de la negociación colectiva por inobservar el artículo 95 de la Constitución Política de 1991 y los requisitos de comparecencia sindical prescritos en las normas enunciadas.

Adujo que las organizaciones ASOMERITOS y BIOPAZ no cumplieron con la totalidad de requisitos legales para la comparecencia sindical establecida en el Decreto 160 de 2014 y el Decreto 1072 de 2015, situación que afecta la unidad de mesa de negociación, la discusión de un solo pliego de peticiones y las etapas del proceso negocial en el sector público y que, si bien el sindicato accionante presentó los requisitos formales para el pliego de solicitudes, no puede pasarse por alto que al veintiocho (28) de febrero de 2023 este pliego y el de las tres organizaciones sindicales no había sido unificados, de manera que por conductas atribuibles a este y los demás sindicatos, el proceso de negociación se afectó desde su inicio.

Manifestó que cada sindicato presentó en tiempo cada pliego, pero no fue unificado para así poder adelantar una sola mesa de negociación conforme lo ordena el numeral 3° del artículo 3 del Decreto 160 de 2014, compilado en el Decreto 1072 de 2015 y que la entidad requirió a los sindicatos ASOMERITOS, BIOPAZ, UDEMÉRITOS y SINTRACATRASTRO para unificar los pliegos y designaran la comisión negociadora y de sus asesores, situación que solo ocurrió el día diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023), circunstancia que alteró los términos legales, razón por la cual el sindicato accionante y los demás intervinientes no pueden alegar su propia culpa para atribuir responsabilidad, mora o incumplimiento a los términos legales.

Reseñó que el sindicato accionante en cumplimiento con los demás sindicatos, presentaron de consuno el pliego de solicitudes “integrado” para el día diecisiete (17) de marzo de *dos mil diecisiete (2017)* (sic), fuera del plazo legal y que el pliego de solicitudes integrado por las organizaciones sindicales ASOMERITOS, BIOPAZ, UDEMÉRITOS y SINTRACATASTRO no fue presentada a tiempo sino que diecisiete (17) días después vencido el plazo legal.

Relató que el veintidós (22) de marzo de dos mil veintitrés (2023) se invitó en segunda oportunidad para la mesa de instalación el veintinueve (29) de marzo de

dos mil veintitrés (2023) pero se reiteró que se aprobarían los acuerdos de valor e iniciar la negociación, en vista de lo mencionado, con la Resolución 031 de 2023 se autorizaron los permisos sindicales a las personas relacionada en el acto administrativo mencionado.

Informó que el Acta 002 del tres (03) de febrero de dos mil veintitrés (2023) en contraste con las disposiciones sociales del sindicato ASOMÉRITOS encontró que *1. de las Subdirectiva convocadas fueron 07, de las cuales 05 ausentes, por tanto, no había quorum reglamentario de 04, en ese orden de ideas, no era dable adelantar la Asamblea General, cualquier decisión sin quorum es nula, 2. Se recompuso la Junta Directiva Nacional en dicha asamblea, sin el quorum estatutario (05 Subdirectivas Delegadas Ausentes y solo 02 presentes). 3. La mencionada recomposición no fue notificada al Ministerio del Trabajo ni a mi representada, por tanto no surte efecto legal y es oponible a la UAE DE CATASTRO DISTRITAL conforme lo ordenan los artículos 362, 363, 365, 367, 368 y 372 del CST (algunos modificados) y desconoce la Resolución 3455 de 2021 y Resolución 1043 de 2022 sobre el trámite para el registro y depósito de modificaciones estatutarias, 4. El Concepto 05EE202212030000004175 expedido por el Ministerio del Trabajo allegado con la presente respuesta establece que el incumplimiento de registrar los cambios de Junta Directiva por la organizaciones sindicales, al margen de ser un incumplimiento legal, es oponibles a terceros que se puedan ver afectados por las decisiones sindicales, situación aplicable en el marco de la negociación colectiva y 5. En la mencionada Acta no se aprobó la comisión negociadora, conforme lo ordena el numeral 2º del artículo 8 del Decreto 160 de 2014 compilado en el Decreto 1072 de 2015.*

Así mismo, que en el Acta 001 del veinte (20) de febrero de dos mil veintitrés (2023) se encontró: *1. La fecha del acta es incoherente numérica e históricamente, conforme se concluye de la simple lectura, 2. Se realizó una reunión de afiliados de ASOMÉRITOS en la UAECD, para aprobar el pliego de peticiones, sin embargo, esta le compete a la Asamblea General de Delegados, como se indicó en el título anterior. 3. La reunión la Presidió el señor Jack Yurgaky y Secretario – Derman Vásquez, sin embargo, estas personas no están vinculadas a la Junta Directiva Nacional ni de la Subdirectiva Bogotá D.C., tal como reportan los registros del Ministerio del Trabajo aportado con esta respuesta y de la acción de tutela y 4. Las decisiones de esta reunión van en contravía de los Estatutos de ASOMÉRITOS y usurpó las competencias de la Asamblea General de Delegados.*

Por otra parte, relató que la organización BIOPAZ no suministró i) el Certificado de paz y salvo para fines de cuota sindical (fines de determinar la representatividad en la mesa de instalación) y ii) No se encuentra que haya cumplido la obligación del numeral 4 del artículo 8 del Decreto 160 de 2014 compilado en el Decreto 1072 de 2015, esto es, remitir copia del pliego de solicitudes y demás anexos al Ministerio del Trabajo, razón por la cual, el veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023) se socializaron dichas circunstancias a las organizaciones sindicales y de lo cual se consideró oportuno para evitar afectar la validez del proceso de negociación colectiva. Se oficio al Ministerio del Trabajo y ASOMÉRITOS y ninguno ha dado contestación.

Por lo anterior, sostuvo que ASOMERITOS y BIOPAZ no han cumplido todas las condiciones de comparecencia sindical, motivo por el cual afecta el inicio para evacuar la unidad de mesa de negociación y lograr, como en años anteriores,

Acuerdo Colectivos que beneficien a la Comunidad Catastral. Por lo expuesto, solicitó no amparar los derechos fundamentales invocados como quiera que no existió vulneración a sus derechos fundamentales.

SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL: (SINTRACATASTRO) informó que mediante oficio 2023ER5709 del veintiocho (28) de febrero de dos mil veintitrés (2023), SINTRACATASTRO presentó Pliego Solicitudes ante la UAECD cumpliendo con todos los requisitos de comparecencia sindical para el proceso de negociación colectiva establecidos en el artículo 8 del Decreto 160 de 2014 y que el diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023) junto con las demás organizaciones sindicales presentes en la UAECD presentaron la integración de solicitudes.

Adujo que en sesión de instalación de mesa de negociación del veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023) la administración de la UAECD informó a las organizaciones sindicales la decisión de suspender la instalación de la mesa hasta no aclarar las dudas respecto al cumplimiento de los requisitos de comparecencia sindical de las organizaciones sindicales “Asociación Colombiana de Defensores del Mérito ASOMÉRITOS” y “Asociación del Trabajo del Sector Territorial y Ambiental – BIOPAZ”.

Sostuvo que a través de oficio 2023ER13299 del diez (10) de mayo de dos mil veintitrés (2023), reiteró a la administración de la UAECD la solicitud de instalación de la mesa de negociación colectiva con las organizaciones sindicales como quiera que cumplía con los requisitos de comparecencia sindical y el diecinueve (19) de mayo de dos mil veintitrés (2023) la administración de la UAECD volvió a negar la solicitud de instalación de la mesa, aduciendo los argumentos esgrimidos con anterioridad.

SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA DE BOGOTÁ; ASOCIACIÓN DEL TRABAJO DEL SECTOR TERRITORIAL Y AMBIENTAL (BIOPAZ) y UNIÓN DE DEFENSORES DEL MÉRITO Y LA CARRERA ADMINISTRATIVA (UDEMÉRITOS) pese a que fueron notificados en debida forma tal y como se observa a en el documento 04 PDF, dentro del término otorgado guardaron silencio.

PROBLEMA JURÍDICO

Dentro de la presente acción de tutela se deberá determinar si las entidades accionadas vulneraron los derechos fundamentales invocados por la ASOCIACION COLOMBIANA DE DEFENSORA DEL MERITO -ASOMERITOS- SUBDIRECTIVA BOGOTA, al abstenerse de cumplir lo establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, Constitución Política de Colombia, convenio de la OIT e instalar e iniciar la mesa de negociación colectiva con ASOMÉRITOS, BIOPAZ, UDEMÉRITOS y SINTRACATASTRO.

CONSIDERACIONES

Conforme al Artículo 86 de la Constitución Política, encontramos que la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de

todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares cuando estos vulneren derechos fundamentales.

Esta acción constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona que se encuentre en estado de subordinación o indefensión, a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

Procedibilidad de la acción de tutela.

La procedencia de la acción de tutela está definida y caracterizada por las condiciones de subsidiariedad y residualidad, materializadas en el condicionamiento de inexistencia de otros medios de defensa judicial o, de existir estos, la aceptación de una procedencia transitoria para evitar un perjuicio irremediable, que a su vez tiene unos elementos característicos. Debe en ese sentido acometerse el examen de las condiciones de procedibilidad de la acción de tutela, manera preferente, pues sólo de resultar positivo dicho análisis, puede adentrarse la Sala a la discusión de fondo de los derechos cuya tutela se solicita.

Principio de subsidiariedad de la acción de tutela.

La acción de tutela es de carácter subsidiario, por cuanto debe verificarse que el afectado no cuente con otro mecanismo judicial para la protección de sus derechos fundamentales. Sin embargo, esta regla cuenta con una excepción, según la cual la tutela es procedente como mecanismo transitorio cuando se advierta la existencia de un perjuicio irremediable.

En torno a esta figura, la Corte ha indicado que para que exista un perjuicio irremediable es preciso que el mismo sea cierto, inminente, grave y de urgente atención. Tal como dispuso en sentencia T-583 de 20101:

“la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados”.

Por lo anterior, si el accionante se abstiene de evidenciar la ocurrencia del perjuicio irremediable según las reglas anotadas, la acción se tornará improcedente. Por ello, la prueba de tal circunstancia es un requisito fundamental para la prosperidad de la acción de tutela, motivo por el cual, no es suficiente la afirmación de que su derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable; es necesario, que el petente explique en que consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al Juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión, de lo contrario, el problema sólo podrá resolverse por la vía ordinaria.

1 Corte Constitucional, Sentencia T-583 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Del derecho a la asociación sindical

Frente a esta garantía, el artículo 39 de la Constitución Política prevé que, tanto trabajadores como empleadores, tienen el derecho a constituir sindicatos o asociaciones sin intervención del Estado, y su estructura interna y funcionamiento, estará sujeta al orden legal y a los principios democráticos.

A su turno, la H. Corte Constitucional en sentencia T-251 de 2010, definió el derecho a la asociación sindical, como la garantía de carácter fundamental, calificado como derecho subjetivo de connotación voluntaria, relacional e instrumental.

Añadió que el mencionado derecho no se limita a la creación de organizaciones sindicales, sino también a su vinculación, y su ejercicio se materializa a través de la negociación colectiva, siendo este el carácter instrumental de esta garantía.

Adicional a lo anterior, en sentencia T-701 de 2003, se indicó por parte del Máximo Tribunal Constitucional, que el derecho de asociación sindical, comprende tres dimensiones a saber:

1. Dimensión individual, relacionada con el derecho de libertad de expresión.
2. Dimensión colectiva, correspondiente a la finalidad de asociarse para de esa manera obtener mejores derechos y condiciones de carácter laboral.
3. Dimensión instrumental, a través de la cual se materializa la finalidad de asociación, mediante la negociación.

A su vez, los artículos 4º, 93, y en especial, el artículo 53 de la Constitución Nacional, que señala en su inciso 4º que “(L)os convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna”, tenemos que el *Convenio 87 de la OIT “... sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación”*, ratificado por Colombia mediante Ley 26 de 1976, y que hace parte del bloque de Constitucionalidad según lo ha reconocido la Corte Constitucional, entre otras, en sentencia C-465 de 2008.

Así que, el derecho de asociación sindical se encuentra garantizado además por otros tratados internacionales ratificados por Colombia y que hacen parte de su bloque de Constitucionalidad, entre los cuales se encuentran la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -Ley 74 de 1968-, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “*Protocolo de San Salvador*”² -Ley 39 de 1996-, son enfáticos en señalar como toda persona tienen derecho a conformar y afiliarse a organizaciones de carácter sindical a fin de defender promover y proteger su intereses económicos y sociales.

Seguidamente, el derecho de asociación sindical comprende además tres pilares fundamentales que han sido desarrollados por la Corte Constitucional, entre las

² El artículo 8 del Protocolo de San Salvador dispone que los Estados Partes garantizarán “*el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección para la protección y promoción de sus intereses...*”.

cuales se encuentran en la sentencia C-063 de 2008, con ponencia de la Magistrada Clara Inés Vargas Hernández, en la que se señaló:

“Los derechos de sindicación y negociación colectiva. El artículo 39 de la Constitución consagra el derecho de sindicación, al establecer que los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Derecho de asociación sindical que comprende tres enfoques, a saber: (i) libertad individual de organizar sindicatos; (ii) libertad de sindicalización, ya que nadie puede ser obligado a afiliarse o a desafiliarse a un sindicato; y, (iii) la autonomía sindical, que es la facultad que tiene la organización sindical para crear su propio derecho interno.”

Del derecho a la negociación colectiva

Se ha establecido por la jurisprudencia constitucional, que si bien este derecho no puede ser amparado a través de la acción de tutela, al no tener un rango fundamental, lo cierto es que, que podrá adquirir ese carácter, cuando su desconocimiento trasgreda los derechos al trabajo o el de asociación sindical.

En sentencia T-284 de 2014, la H. Corte Constitucional expresó que, la negociación colectiva es una garantía para las organizaciones sindicales, pues si no se logran acuerdo con los empleadores, los fines del sindicato serian infructuosos.

Indicó además la Corporación, que la protección de este derecho no implica llegar a un acuerdo, o imponer las condiciones que no comparten las partes, sino que, la Constitución lo que busca es garantizar el inicio de las conversaciones.

En ese sentido, la Corte Constitucional en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política, ha sido pacífica en reiterar, que el Estado debe garantizar el derecho de negociación colectiva y promover la concertación y los demás medios para la solución de los conflictos colectivos de trabajo.

Con el fin de dilucidar sobre el tema, vale recordar lo ya advertido por la Corte Constitucional en sentencia C-495 de 2015, con ponencia del Dr. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ:

“6.3.4.1. Para comenzar es preciso destacar que el régimen laboral colectivo ha sido objeto de profundas transformaciones a partir del desarrollo de los mandatos previstos en los artículos 39 y 55 del Texto Superior, referentes a los derechos de asociación sindical y de negociación colectiva[24]; al igual que con la aplicación de los Convenios 87 y 98 de la OIT, en los que se consagran los principios básicos sobre libertad sindical[25]. En cuanto al primero de los citados derechos, la jurisprudencia ha señalado que constituye una garantía de naturaleza fundamental que otorga la posibilidad de crear de forma autónoma organizaciones de trabajadores o de empleadores; así como la de vincularse a aquellas que representan de mejor manera los intereses de cada individuo[26]. Este derecho tiene un contenido subjetivo de carácter voluntario, relacional e instrumental[27].

Su voluntariedad se manifiesta en la libertad que se otorga a las personas tanto para afiliarse como para retirarse de dichas organizaciones. Su atributo relacional guarda coherencia con su condición colectiva, lo que implica la alternativa de agruparse para obtener intereses o logros comunes. Y su carácter instrumental se explica en la materialización de uno de los fines de la asociación, que corresponde a la facultad de negociar las condiciones

de trabajo, con miras a mejorar el mínimo de derechos que se prevé en la ley laboral[28].

De esta forma, con el fin de cristalizar el contenido instrumental del derecho de asociación sindical (CP art. 39), el ordenamiento constitucional consagra el derecho a la negociación colectiva, como un mecanismo de regulación de las relaciones laborales (CP art. 55). Su objeto no se limita a la presentación de pliegos de peticiones y a la suscripción de convenciones colectivas, sino que incluye todas las expresiones de acuerdo mutuo y recíproco que se dan entre trabajadores y empleadores[29], cuyo propósito es el de regular mediante la concertación voluntaria las condiciones de trabajo, sobre la base de la existencia de un conflicto económico laboral[30]. En este contexto, se ha destacado la estrecha relación que existe entre los derechos en mención, en los siguientes términos:

“(...) la negociación colectiva resulta ser una garantía indispensable para las organizaciones sindicales, dado que de no tener la posibilidad de llegar a acuerdos con su empleador los fines de la agrupación resultarían frustrados. Cabe resaltar, que la protección al derecho a la negociación colectiva no implica per se llegar a un acuerdo u obligar a alguna de las partes a acoger las condiciones que no comparten, pues lo que busca la Constitución es garantizar el inicio de las conversaciones correspondientes”[31].”

De las etapas de la negociación colectiva

El artículo 433 del C.S.T., dispone que, una vez presentado el pliego de peticiones, el empleador está en la obligación de recibir a los delegados de los trabajadores dentro de las 24 horas siguientes, sin que la etapa de arreglo directo, pueda diferirse por un término superior a 5 días hábiles, contado a partir de la formulación del pliego.

El citado precepto también establece que, que el empleador que se niegue o eluda la iniciación de las conversaciones del arreglo directo, dentro del término establecido legalmente, será sancionado por las autoridades correspondientes, por cada día de mora, con una multa entre 5 a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

A su turno, el artículo 434 del C.S.T., prevé que las conversaciones en la etapa de arreglo directo, duraran 20 días calendario, prorrogables hasta por un término igual, de común acuerdo entre las partes y, el artículo 444 *ibidem*, señala que, una vez concluida la etapa de arreglo directo, sin lograrse un acuerdo total entre las partes, los trabajadores podrán declarar la huelga, o someter sus diferencias ante el Tribunal de Arbitramento.

Del derecho al debido proceso

El artículo 29 de la Constitución Política, prevé el derecho fundamental al debido proceso, el cual no puede ser desconocido en ningún tipo de actuación, sea administrativa o judicial, lo anterior con el fin que todas las personas puedan ejercer el derecho a la defensa y no verse mermado el mismo.

Al respecto y frente a la aplicación de dicho derecho en sede de actuaciones administrativas, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha definido el debido proceso administrativo como:

“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados

Del mismo modo ha señalado que existen unas garantías mínimas en virtud del derecho al debido proceso administrativo, dentro de las cuales encontramos las siguientes: “(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”³

Por lo tanto, cualquier desatención de las garantías mínimas mencionadas anteriormente, va contra los principios que gobiernan la actividad administrativa, (igualdad, imparcialidad, publicidad, moralidad y contradicción) y vulneraría los derechos fundamentales de las personas que acceden a la administración o de alguna forma quedan vinculadas por sus actuaciones.

CASO CONCRETO

En el caso bajo estudio, pretende la parte actora que se ordene a las accionadas al abstenerse de cumplir lo establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos, Constitución Política de Colombia, convenio de la OIT e instalar e iniciar la mesa de negociación colectiva con ASOMÉRITOS, BIOPAZ, UDEMÉRITOS y SINTRACATASTRO.

Para resolver el problema jurídico planteado, y, en cuanto al requisito de subsidiariedad la Corte Constitucional en sentencias T-251 de 2010 MP Nilson Pinilla Pinilla y T-248 de 2014 MP Mauricio González Cuervo, señaló que en aquellos casos en los cuales, las empresas se niegan a dar inicio al proceso de negociación colectiva con las organizaciones sindicales, **la acción de tutela resulta procedente**, por estarse frente a un perjuicio irremediable, ante la dilación injustificada para concretar las conversaciones, pese a que la ley y la jurisprudencia han establecido que, la negociación debe llevarse a cabo de manera célere y diligente.

Añadió la citada Corporación, que si bien el perjuicio irremediable no recae sobre los derechos individuales de los trabajadores afiliados al sindicato, debido a que no competente su mínimo vital, lo cierto es que, sí causa un detrimento a los derechos de la organización sindical, motivo por el cual, el Despacho se adentra al estudio de fondo frente a la presente acción de tutela, teniendo en cuenta que uno

3 Corte Constitucional. Sentencia T-010 de 2010. M.P. Alberto Rojas Ríos.

de los derechos cuya protección se invoca es el del debido proceso y negociación colectiva, por lo que se analizará si efectivamente, se presentó la vulneración de estos derechos fundamentales a la ASOCIACION COLOMBIANA DE DEFENSORA DEL MERITO -ASOMERITOS- SUBDIRECTIVA BOGOTA, al no haberse desarrollado las etapas de la negociación colectiva y sus términos.

Así entonces, cumple precisar que la Constitución Política y los instrumentos internacionales, promueven la negociación colectiva entre trabajadores y empleadores, como un instrumento para la concertación voluntaria y libre de las condiciones de trabajo y empleo, y la reivindicación de los derechos de los trabajadores, para lo cual nuestro ordenamiento jurídico, se ha ocupado de regular de manera expresa, clara y detallada el trámite que deben cumplir los actores del conflicto laboral con el propósito de lograr su solución.

En efecto, el Decreto 160 de 2014 ampliado por el Decreto 1072 de 2015, “*por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo*”, refiere en su artículo 2.2.2.4.10., los términos y etapas de la negociación colectiva del sector público, con las siguientes pautas:

Artículo 2.2.2.4.10. Términos y etapas de la negociación. *La negociación del pliego se desarrollará bajo los siguientes términos y etapas:*

- 1. Los pliegos se deberán presentar dentro del primer bimestre del año.*
- 2. La entidad y autoridad pública competente a quien se le haya presentado pliego, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al último día del primer bimestre, con copia al Ministerio del Trabajo, informará por escrito los nombres de sus negociadores y asesores, y el sitio y hora para instalar e iniciar la negociación.*
- 3. La negociación se instalará formalmente e iniciarán los términos para la misma, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la designación de los negociadores.*
- 4. La negociación se desarrollará durante un período inicial de veinte (20) días hábiles, prorrogables, de mutuo acuerdo, hasta por otros veinte (20) días hábiles.*
- 5. Si vencido el término inicial para la negociación y su prórroga no hubiere acuerdo o este solo fuere parcial, las partes dentro de los dos (2) días hábiles siguientes, podrán convenir en acudir a un mediador designado por ellas. El Ministerio del Trabajo reglamentará la designación del mediador cuando no haya acuerdo sobre su nombre.*
- 6. Cuando no haya acuerdo en el nombre del mediador las partes podrán solicitar la intervención del Ministerio del Trabajo para efectos de actuar como mediador.*
- 7. El mediador, dentro los cinco (5) días hábiles siguientes a su designación, se reunirá con las partes, escuchará sus puntos de vista y posibles soluciones, y coordinará nueva audiencia para dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, en la que el mediador les propondrá en forma escrita, fórmulas justificadas de avenimiento que consulten la equidad, el orden jurídico y el criterio constitucional de la sostenibilidad fiscal.*
- 8. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, las partes podrán no acoger o acoger integral o parcialmente las fórmulas de mediación para convenir el acuerdo colectivo.*
- 9. Si persistieren diferencias, deberá realizarse audiencia dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, con participación del mediador y de las partes, en la que la fórmula o fórmulas de insistencia por el mediador, orientarán a las partes para ser utilizadas por ellas en la solución y acuerdo colectivo, respetando la competencia constitucional y legal de las entidades y autoridades públicas.*
- 10. Cumplidos los términos anteriormente señalados para la etapa de la negociación y para adelantar la mediación, se dará cierre a la misma y se levantarán las actas respectivas.*

De manera, que el Decreto en comento pone de presente las reglas y pautas para el desarrollo del conflicto colectivo, que nace con la presentación del pliego de peticiones y que a partir de ahí, trae consigo una serie de obligaciones, tanto de la asociación sindical como del empleador, toda vez que el primero de ellos, según la norma, demanda que la organización sindical dentro del primer bimestre del año debe presentar el pliego de peticiones; seguidamente el empleador, debe dar inicio a la negociación, entre las cuales se encuentra, en primer lugar, que *“dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al último día del primer bimestre, con copia al Ministerio del Trabajo, informará por escrito los nombres de sus negociadores y asesores, y el sitio y hora para instalar e iniciar la negociación.”*

Conforme a ello, la parte accionante, allegó al expediente la invitación a construir un pliego único o integrado de solicitudes 2023 a radicar ante la administración de la UAECD el cual fue radicado por correo electrónico ante Sintracatastro el ocho (08) de febrero de dos mil veintitrés (2023) con copia dirigida a varios funcionarios del Catastro de Bogotá a Asoméritos y Biopaz (folios 01 a 02 PDF 03- Carpeta 01), cumpliéndose así, el primer requisito establecido pues en el primer bimestre del año se presentó el pliego.

Así mismo, allegó la respuesta expedida por Sintracatastro la cual se encuentra dirigida al accionante, a Biopaz y a Udeméritos con fecha del veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintitrés (2023) a través del cual informó que construyó y aprobó el pliego de solicitudes laborales que se presentará ante la UAECD dentro de los términos (folios 03 a 05 PDF 03- Carpeta 01), también aportó la presentación de pliegos de solicitudes de ASOMERITOS ante a UAECD – 2023 de fecha del veintisiete (27) de febrero de dos mil veintitrés (2023) (folios 06 a 07 PDF 03- Carpeta 01).

Por otra parte, incorporó la comunicación de la Resolución 0134 de 2023 de Designación Negociadores 2023 e instalación mesa por parte de la UAECD de fecha del seis (06) de marzo de dos mil veintitrés (2023), de igual manera aportó la misiva que expidió la UAECD de fecha del seis (06) de marzo de dos mil veintitrés (2023) dirigida a Sintracatastro, Asomeritos, Udumeritos y Biopaz mediante la cual solicitó que se unificara el pliego de solicitudes otros requerimientos negociación colectiva 2023, la cual fue atendida el ocho (08) de marzo de dos mil veintitrés (2023) (folios 10 a 13 PDF 03- Carpeta 01).

Allegó constancia que el veintidós (22) de marzo de dos mil veintitrés la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL (UAECD) a través de misiva le informó a ASOMÉRITOS, UDEMEÉRITOS, SINTRACATASTRO y BIOPAZ que, *“Teniendo en cuenta que presentaron el pliego de peticiones integrado el pasado viernes 17 de marzo de 2023 y observando las prescripciones del Concepto 2465 expedido el 23 de abril de 2021 por el Consejo de Estado, así como la aplicación de los principios de economía y celeridad, de manera atenta los invitamos el próximo miércoles veintinueve (29) de marzo de 2023 a la sede de la Entidad ubicada en la Av. Carrera 30 No. 25 – 90, piso 11 – Sala 1, a las 8:00 a.m. para adelantar la mesa de instalación, aprobar los acuerdos de valor e iniciar la negociación del pliego de solicitudes. Es importante señalar que a partir de la fecha de instalación de la mesa se contabilizará el término del periodo inicial de negociación por veinte (20) días y por ende se autorizarán los respectivos permisos*

sindicales, para lo cual les solicitamos allegar la respectiva solicitud observando el Decreto 344 de 2021 mediante cual se modificó y adicionó el Capítulo 5 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, referente a los permisos sindicales (folio 16 PDF 03- Carpeta 01).

También, obra carta por parte de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL (UAECD) dirigida a Asoméritos de veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023) a través del cual le requirió para que allegara copia del registro realizado a la recomposición transitoria de la Junta Directiva Nacional que consta en el Acta 002 del 03 de febrero de 2023 con destino al Ministerio del Trabajo (folio 17 PDF 03- Carpeta 01), en virtud de dicho requerimiento, se observa que la parte actora a través de correo electrónico del treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintitrés (2023), le informó que no existía impedimento para la instalación de la mesa de negociación colectiva, como quiera que había cumplido con los requisitos del sistema jurídico colombiano (folios 18 a 20 PDF 03- Carpeta 01).

Ahora bien, frente al requerimiento efectuado por la UAECD para que allegara copia del registro realizado a la recomposición transitoria de la Junta Directiva Nacional que consta en el Acta 002 del 03 de febrero de 2023 que es materia de controversia entre las partes, sería del caso analizar si reporta la aprobación de los negociadores para el conflicto laboral 2023, así como constatar si esta cuenta con el registro sindical respecto de la recomposición transitoria de la Junta Directiva Nacional con destino al Ministerio del Trabajo, conforme lo establece el artículo 369 del CST modificado por el artículo 48 de la Ley 50 de 1990; sin embargo, dentro de las pruebas allegadas con el escrito de tutela y contestación de esta, no se pudo verificar que la parte actora hubiese efectuado el registro sindical ante el Ministerio de Trabajo conforme lo preceptuado en el artículo 369 del CST que dispone:

Toda modificación a los estatutos debe ser aprobada por la asamblea general del sindicato y remitida, para efectos del registro correspondiente, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de su aprobación, con copia del acta de la reunión donde se haga constar las reformas introducidas y firmadas por todos los asistentes.

Conforme lo señalado, la parte actora no acreditó haber dado cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 369 del CST.

Por otra parte, para el Despacho no solo se incumplió este requisito por la parte actora, sino que además con lo preceptuado en el numeral 4° del artículo 2.2.2.4.7 del Decreto 1072 de 2015, que establece:

ARTÍCULO 2.2.2.4.7. Condiciones y requisitos para la comparecencia sindical a la negociación. Para la comparecencia sindical a la negociación se deben cumplir las siguientes condiciones y requisitos:

- 1. Dentro de la autonomía sindical, en caso de pluralidad de organizaciones sindicales de empleados públicos, estas deberán realizar previamente actividades de coordinación para la integración de solicitudes, con el fin de concurrir en unidad de pliego y en unidad de integración de las comisiones negociadoras y asesoras.*
- 2. Los negociadores deben ser elegidos en Asamblea Estatutaria.*

3. El pliego de solicitudes debe adoptarse en asamblea y presentarse dentro de los dos meses siguientes a la realización de la misma.

4. El escrito sindical por el cual se presenta y anexa el pliego a las entidades y autoridades públicas competentes, deberá ir con copia al Ministerio del Trabajo e indicar la fecha de la asamblea sindical y los nombres de los negociadores designados. (Negrilla del Despacho).

Lo anterior, por cuanto si bien el escrito sindical que allegó la parte actora que presentó por correo electrónico de fecha del veintisiete (27) de febrero de dos mil veintitrés, denominado “Presentación de Pliegos de Solicitudes ASOMÉRITOS ante la UAECD- 2023” el cual se encuentra dirigido a la accionada, con copia a un correo electrónico del Ministerio de Trabajo, en el que efectivamente se incorporan los nombres de los negociadores tal y como lo dispone el artículo 2.2.2.4.7 del Decreto 1072 de 2015, lo cierto, es que dentro de este no se incorporó la fecha de la asamblea sindical conforme lo dispone al numeral 4° del referido artículo.

En este orden de ideas, el Despacho no puede acceder favorablemente a las pretensiones invocadas por la accionante, toda vez que no cumplió con los requisitos establecidos por la norma para que el Despacho de manera excepcional pudiera haber ordenado a la accionada instalara e iniciara la mesa de negociación colectiva con ASOMÉRITOS, BIOPAZ, UDEMÉRITOS y SINTRACATASTRO, toda vez que era carga del interesado demostrar que se cumplieron las condiciones y requisitos para la comparecencia sindical a la negociación y aportar los estatutos sindicales con sus respectivas modificaciones con constancia de recibo por parte del Ministerio de Trabajo así como también que el escrito sindical por el cual se presenta y anexa el pliego a las entidades y autoridades públicas competentes se haya enviado copia al Ministerio del Trabajo e indicar la fecha de la asamblea sindical y los nombres de los negociadores designados; sin embargo, tal y como se expuso en precedencia no lo acreditó.

Por lo expuesto, no queda más que negar el amparo invocado por la parte actora, como quiera que era su deber acreditar el cumplimiento de los presupuestos legales para así poder establecer la vulneración a sus derechos fundamentales, siendo este un trámite sumario, debiendo acudir a la autoridad natural a efectos que dentro del trámite correspondiente se debate en forma amplia si se cumplen o no los requisitos a efectos de iniciarse la negociación colectiva que se pretende.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO 2° MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR por improcedente el amparo de tutela solicitado en la presentación de la acción, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ADVERTIR que, en caso de presentarse impugnación contra la presente sentencia, deberá ser remitida únicamente al correo electrónico

J02LPCBTA@CENDOJ.RAMAJUDICIAL.GOV.CO, EN UN HORARIO DE ATENCIÓN DE 8:00 A.M. A 01:00 P.M. Y DE 02:00 P.M. A 05:00 P.M.

TERCERO: En caso que la presente sentencia no sea impugnada, por secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

CUARTO: Publicar esta decisión en la página de la Rama Judicial e informar a las partes la forma de consultarlo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Paula Carolina Cuadros Cepeda
Juez Municipal
Juzgado Pequeñas Causas
Laborales 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: **f6e5165302b6de1bb277bc7f438ff205513102b26e31a6fb327eca40bfb39595**

Documento generado en 08/06/2023 11:39:46 AM

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