



MINISTERIO DEL TRABAJO
DIRECCION TERRITORIAL CAUCA

Resolución No. 0311 de octubre 06 de 2022-Cauca.pdf

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION Y EN SUBSIDIO DE APELACION”

LA SUSCRITA INSPECTORA DE TRABAJO ADSCRITA AL GRUPO DE PREVENCIÓN, INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL, RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS, CONCILIACIÓN DEL MINISTERIO DEL TRABAJO DIRECCIÓN TERRITORIAL CAUCA, en desarrollo de las atribuciones conferidas en los artículos 17, 485 y 486 del C.S.T, Ley 1444 de 2011, Decreto 4108 de 2011, Ley 1437 de 2011, Ley 1610 de 2013, Resolución 3238 del 03 de noviembre 2021 por la cual se modifica parcialmente la Resolución # 3811 del 03 de septiembre de 2018 – Manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de planta de personal del Ministerio de Trabajo y Resolución # 3455 del 16 de noviembre 2021 por la cual se asignan competencias a las direcciones territoriales y oficinas especiales e inspecciones de Trabajo y se deroga la resolución # 2143 de 2014 y en especial las establecidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede a resolver recurso, con base en los siguientes:

CONSIDERANDO:

1. COMPETENCIA PARA RESOLVER EL RECURSO DE REPOSICION.

Los Inspectores de trabajo adscritos al grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia, Control, Resolución de Conflictos, Conciliación del Ministerio del Trabajo Dirección Territorial Cauca, en desarrollo de las atribuciones conferidas en los artículos 17, 485 y 486 del C.S.T, Ley 1444 de 2011, Decreto 4108 de 2011, Ley 1437 de 2011, Ley 1610 de 2013, Resolución 3238 del 03 de noviembre 2021 por la cual se modifica parcialmente la Resolución # 3811 del 03 de septiembre de 2018 – Manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de planta de personal del Ministerio de Trabajo y Resolución No. 3455 del 16 de noviembre 2021 por la cual se asignan competencias a las direcciones territoriales y oficinas especiales e inspecciones de Trabajo y se deroga la resolución No. 2143 de 2014, son competentes para resolver los recursos de Reposición interpuestos contra las Resoluciones expedidas por sus despachos.

Que se encuentra a despacho el escrito de recurso de reposición y en subsidio el de Apelación interpuesto por el señor JAVIER PINO BRAVO identificado con cedula de ciudadanía 10'540.537 de Popayan, en contra de la Resolución No.0234 -26 de agosto de 2022 por medio de la cual se sanciona al Sindicato de Trabajadores Oficiales, Empleados Públicos y Servidores de la Salud “**SINTRAOEMPUH SAN JOSE**” con multa de seis millones de pesos (\$6'000.000) equivalentes a 6 SMLMV, por infringir los estatutos de la organización sindical artículo 11, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 391 del C.S.T., artículo 7° literales A y B, artículo 13 literal a de los estatutos de Sintraoempuh.

2. ANTECEDENTES:

El señor OSCAR JAVIER LOPEZ GOMEZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 76.325.406 expedida en Popayán, presenta queja con radicado 01EE2017721900100001693 de noviembre 28 de 2017 a través de la cual solicita se adelanten las acciones pertinentes para establecer la posible violación a los estatutos de SINTRAOEMPUH por parte de los miembros de su junta directiva, al negarse a citar a asamblea para elección y cambio de sus directivos.

Conocida la queja, la Coordinadora del Grupo Prevención, Inspección, Vigilancia, Control, Resolución de Conflictos y Conciliación, de la Territorial Cauca, expide el auto No. 0122 de 10 de septiembre de 2018 por medio del cual se da apertura a la averiguación preliminar en contra del SINDICATO DE TRABAJADORES OFICIALES, EMPLEADOS PUBLICOS Y SERVIDORES DE LA SALUD

“SINTRAOEMPUH SAN JOSE”, organización sindical de primer grado y de empresa, con NIT 900.076.570 – 8, representada legalmente por el señor JAVIER PINO BRAVO, con el fin de verificar la presunta vulneración de estatutos, comisionando para tales efectos al Inspector de Trabajo y Seguridad Social WILLIAM ALEJANDRO DORADO PINO para que practicara todas aquellas pruebas que se deriven del objeto de la comisión.

Mediante Auto No. 0089 de mayo 24 de 2019 se ordena reasignar el conocimiento del asunto a la Dra. ADRIANA MARCELA TAMAYO y una vez desplegada la actuación dentro de la averiguación preliminar y recaudadas las pruebas pertinentes, la Coordinación considera que hay mérito para adelantar un procedimiento administrativo sancionatorio y formula pliego de cargos contra la organización sindical según Auto No. 0025 del 23 de agosto de 2021 imputándole la presunta violación de los artículos 11 inciso 1, Artículo 7 literal B y artículo 13 literal A de los estatutos de Sintraoempuh concordado con lo dispuesto en el artículo 391 del C.S.T.

Que una vez notificada por medio electrónico el citado Auto, el presidente de la agremiación sindical investigada mediante escrito con radicado 05EE20217219001000002737 del 10 de septiembre de 2021 presenta descargos y solicita se ordene la práctica de pruebas.

Decretada la apertura del periodo probatorio y de alegatos de conclusión, se define el procedimiento a través de resolución No. 234-26 de agosto de 2022 decidiendo sancionar a SINTRAOEMPUH con seis (6) SMLMV equivalentes a \$6'000.000 de pesos por violación a los artículos reseñados anteriormente.

Notificada personalmente al señor Representante legal de SINTRAOEMPUH la Resolución de sanción, mediante escrito con radicado 11EE2022721900100002470 del 5 de septiembre del año en curso, se interpone recurso de reposición y subsidiariamente el de apelación.

Hecho el estudio del documento que contiene el recurso impetrado, se observa que este reúne los requisitos legales establecidos en el artículo 77 del C.P.A.C.A., razón por la cual se procederá a su estudio a saber:

3. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:

A través de escrito con radicado 11EE2022721900100002470 de septiembre del año en curso, el señor JAVIER PINO BRAVO expresa como argumentos de su recurso de Reposición los siguientes que se concretan en:

La organización sindical SINTRAOEMPUH se creó en el año 2006 asociando empleados públicos y trabajadores oficiales de planta del Hospital Universitario San Jose de Popayan E.S.E. Por problemas de carácter económico, para esa fecha el Hospital propuso un plan de retiro voluntario a los trabajadores oficiales surgiendo la idea de utilizar la figura del contrato sindical procediéndose a la firma de los primeros de ellos entre SINTRAOEMPUH y el Hospital San Jose E.S.E., decidiéndose que el sindicato ANTHOC no participaría en los contratos sindicales dedicándose a la acción sindical clásica entre ellos la denuncia de los actos irregulares o ilícitos mientras SINTRAOEMPUH SAN JOSE se encargaría de la contratación sindical.

Cita que la primera norma que reglamento el contrato sindical fue el Decreto 657 de 2006 y transcribe el contenido de sus artículos 1°, 2°, 4° y 6° relativos a definición de contrato sindical, posibilidad de que el empleador priorice la celebración de estos contratos, realización de asamblea general previa, aspectos mínimos que debe contener el reglamento de cada contrato sindical respectivamente, para concluir que bajo estos preceptos, los sindicatos, en ejercicio de la garantía de libertad sindical, decidirían todo lo relacionado con la celebración y ejecución del contrato sindical haciéndose énfasis

en que el artículo 7 del decreto mencionado autoriza a los sindicatos para reglamentar los derechos y obligaciones de los afiliados partícipes de dichos contratos.

Asegura que bajo esos presupuestos fue necesario adoptar reformas a los estatutos de SINTRAOEMPUH y reglamentar su acción en materia de contratos sindicales para garantizar la estabilidad de los afiliados partícipes y se adoptaron reglamentos de excepción en la organización sindical para garantizar que en asambleas se tomaran las decisiones relativas a ello, en las que los afiliados partícipes votaran las decisiones de sus propios destinos. En el sindicato de ANTHOC a su vez todos los trabajadores sin restricción podrían participar de todas las decisiones por no estar en juego el destino de un sector de los afiliados como ocurre en los contratos sindicales.

Posteriormente el Decreto 1429 de 2010 modificó la reglamentación de los contratos sindicales y transcribe el contenido del artículo primero que enuncia las características de estos y reitera el recurrente, que el contrato sindical sería realizado “EN EJERCICIO DE LA LIBERTAD SINDICAL CON AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E INDEPENDENCIA FINANCIERA DE LOS SINDICATOS, bajo los principios del derecho colectivo del trabajo. Dicha libertad sindical y autonomía administrativa y financiera fueron las que justificaron las reformas estatutarias y la adopción de reglamentos acordes a la realidad de esta forma precaria de trabajo.

Cita que el Decreto 036 de 2016 mantuvo vigentes las bases de las disposiciones anteriores respecto de la libertad sindical y autonomía de los sindicatos para la prestación de estos servicios, decreto que facultó al Ministerio de Trabajo para sancionar a los sindicatos ejecutores de contratos sindicales por incumplimiento a las disposiciones del D.U.R. del sector Trabajo.

Asegura que para el mes de octubre de 2016 varios afiliados a SINTRAOEMPUH SAN JOSE solicitaron la realización de asamblea general para llevar a cabo la elección de la junta directiva conforme lo establece el artículo 11 de los estatutos, petición que fue atendida por la junta directiva del sindicato decidiéndose por la mayoría mantener la junta directiva que venía sumiendo la responsabilidad del contrato sindical. Para ello se citó con la debida antelación estatutaria en cada una de las asambleas realizadas por Sintraoempuh y en la medida que el número de afiliados lo permitiera ya que el número de contratos se incrementó a tal punto de hacer imposible realizar asambleas con todos los afiliados de ahí que se reglamentó de manera diferente el ejercicio de la democracia en el sindicato; dando prelación a los afiliados partícipes de los contratos sindicales cuando las decisiones tuvieran relación directa con los mismos. Así mismo quedó claro que ANTHOC continuaría cumpliendo su función histórica.

Con relación al señor OSCAR LOPEZ querellante, aduce que pertenece a la junta directiva de ANTHOC sin que se haya cambiado dicha junta por muchos años sin que ello le llame la atención para acudir al Ministerio de Trabajo, reiterando que la misión EN EL Hospital San Jose de la organización ANTHOC, es diferente a la de SINTRAOEMPUH como se explicó anteriormente. Solicita se realice un interrogatorio al señor OSCAR LOPEZ para que declare sobre esta contradicción.

Manifiesta que todas las decisiones del sindicato sancionado desde el año 2016 se han adoptado con respeto a la libertad sindical, el derecho al sufragio, y la autonomía de Sintraoempuh, en el marco del respeto a las normas reglamentarias del contrato sindical citadas. Por tanto, no encuentran que se haya cometido alguna falta que amerite la sanción. Ni la junta directiva de SINTRAOEMPUH ni la de ANTHOC de la cual es parte el quejoso, se han cambiado cada año, sin embargo, siendo esta la voluntad de la mayoría de los afiliados al sindicato no constituye violación alguna ni de los estatutos ni de la ley pues es una manifestación de la libertad sindical y el principio democrático inherente a la misma.

4. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD CON LA RESOLUCION RECURRIDA:

INCONSTITUCIONALIDAD E ILEGALIDAD DE LA SANCION IMPUESTA AL SINDCIATO:

Advierte que la resolución recurrida impone una sanción pecuniaria a SINTRAOEMPUH SAN JOSE como persona jurídica y transcribe el contenido del artículo primero de la parte resolutive del acto administrativo 0234-26 de agosto de 2022 para manifestar que con esta decisión se está imponiendo una multa al sindicato por una presunta violación del artículo 11 de los estatutos en concordancia con el artículo 391 del C.S.T. multa que se sustenta en los artículos 485 y 486 los cuales igualmente copia.

Alega que puede observarse que el numeral 1 del artículo 486 faculta los funcionarios del trabajo para hacer comparecer a sus despachos a los empleadores y exigirles informaciones, sin estar facultados para declarar derechos ni definir controversias pues estas competencias son exclusivas de los jueces del trabajo. Luego señala el artículo en comento que los funcionarios del trabajo tendrán las mismas facultades previstas en el presente numeral respecto de trabajadores, directivos o afiliados a las organizaciones sindicales siempre y cuando medie solicitud del sindicato y/o de las organizaciones de segundo y tercer grado a las cuales se encuentra afiliada la organización sindical.

Nótese que la norma se refiere a TRABAJADORES, DIRECTIVOS O AFILIADOS a los sindicatos, pero no faculta para hacer comparecer al sindicato como persona jurídica, que fue lo que se hizo en el presente caso con SINTRAOEMPUH SAN JOSE, siendo que, quien debe solicitar que se haga comparecer a los trabajadores, directivos o afiliados sindicales es el sindicato y/o las organizaciones de segundo y tercer grado, en consecuencia, no son los afiliados los facultados para solicitar la comparecencia de los directivos sindicales ante el Ministerio y menos para hacer comparecer a la organización sindical.

Se suma a lo anterior que el numeral 2 del artículo 486 del C.S.T. faculta a los Inspectores de Trabajo como autoridades de policía para imponer multas respecto a la VIGILANCIA Y CONTROL establecidas en el numeral 1 de dicho artículo, es decir que tales multas solo se pueden imponer a quienes sean citados en ejercicio de la facultad establecida en el numeral 1 del 486 del C.S.T. que son EMPLEADORES, TRABAJADORES, DIRECTIVOS O AFILIADOS DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES. Como corolario de lo expuesto, el recurrente afirma que los Inspectores de Trabajo no pueden hacer comparecer a los sindicatos como personas jurídicas y menos sancionarlos como se hiciera en el acto administrativo objeto de recurso de apelación.

Manifiesta que con la decisión tomada en el acto recurrido se está DEFINIENDO UNA CONTROVERSIA por parte del despacho al declarar que SINTRAOEMPUH SAN JOSE ha violado el artículo 11 de sus estatutos en concordancia con el artículo 391 del C.S.T.; cuando el artículo 486 es claro que los Inspectores del Trabajo no tienen competencia para resolver controversias ni declarar derechos, siendo el juez del trabajo el encargado de dirimir esta controversia, dentro de un proceso ordinario laboral, el cual si puede ser iniciado por un afiliado al sindicato.

Finalmente asegura que el artículo 39 de la C.N. prohíbe a las autoridades publicar intervenir en los asuntos de los sindicatos, que es lo que se está dando en el presente proceso al sancionar al sindicato como si esa persona jurídica pudiera violar sus estatutos y tal hecho pudiera ser declarado y sancionado por el Inspector de Trabajo. Ni lo uno ni lo otro es posible, cosa distinta es que se verifique la infracción de algunos de los directivos o afiliados al sindicato, caso en el cual si puede el Inspector de Trabajo sancionar al infractor.

REITERACION DE LA RESPUESTA A LOS DESCARGOS:

CARGO PRIMERO sobre posible violación del Artículo 11 de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores, Empleados Públicos y Servidores de la Salud, "SINTRAOEMPUH SAN JOSE", el cual establece:

“La Junta Directiva será elegida por la Asamblea General para un periodo de un año, por el sistema de plancha, aplicando el sistema de cociente electoral, por voto secreto y en papeleta escrita”.

Artículo del estatuto sindical que debe ser aplicado en concordancia con el artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo, en cual regula:

“ARTICULO 391. ELECCION DE DIRECTIVAS.

1. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> La elección de directivas sindicales se hará por votación secreta, en papeleta escrita y aplicando el sistema de cociente electoral para asegurar la representación de las minorías, so pena de nulidad”.

En el presente caso ha sido la misma asamblea de SINTRAOEMPUH la que, en aras de garantizar el derecho al trabajo de los afiliados partícipes del contrato sindical, como órgano máximo de decisión del sindicato, ha dispuesto RATIFICAR LA JUNTA DIRECTIVA, por su especialización en la negociación, celebración y ejecución de los contratos sindicales, que son la vida misma de SINTRAOEMPUH pues de perderse esos contratos quedarían sin empleo. Bajo esos presupuestos el órgano de decisión supremo del sindicato ha decidido ratificar la junta directiva de la misma manera que el sindicato ANTHOC, del cual forma parte el quejoso, ha optado por no aplicar sus estatutos en cuanto ordenan cambiar la junta directiva cada año para ratificar sus directivos de hace más de 10 años. Ello es una manifestación de la libertad y autonomía sindical que en modo alguno constituye violación a los estatutos y a la ley.

CARGO SEGUNDO: Posible violación del artículo 7 literal B de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores, Empleados Públicos y Servidores de la Salud, “SINTRAOEMPUH SAN JOSE”, el cual establece:

“Artículo 7 Son derechos de los afiliados: (...). B - Elegir y ser elegido”.

Reitera que siendo la asamblea de asociados el máximo órgano de decisión de SINTRAOEMPUH SAN JOSE, ella tiene la autonomía de elegir su junta directiva cada año o ratificar la que viene ejerciendo esas dignidades. Asegura que en ANTHOC el quejoso ha ejercido su derecho de elegir y ser elegido y nadie le ha recriminado porque con el transcurrir de los años no se ha aplicado el mandato estatutario de elegir cada año nueva junta. En consecuencia, como quiera que SINTRAOEMPUH ha decidido asegurar su existencia defendiendo los contratos sindicales que son su razón de ser, no se viola el estatuto ni la ley al ratificarse su junta, tal como lo hace ANTHOC, ratificando por años la junta de la cual hace parte el querellante.

CARGO TERCERO: Posible violación del Artículo 13 Literal A de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores, Empleados Públicos y Servidores de la Salud, “SINTRAOEMPUH SAN JOSE”, el cual establece:

“Artículo 13 – SON OBLIGACIONES DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA

A – Cumplir los estatutos y las funciones propias de su cargo.

La mayor prueba de que se ha cumplido con los estatutos y las funciones de sus cargos directivos es que durante 15 años han mantenido vigentes, e incluso se han ampliado los contratos sindicales de la agremiación de 50 partícipes en el 2006 a 678 afiliados en el año 2021 esa es la mejor prueba de que se ha cumplido con sus deberes y respetado los estatutos de la asociación.

CARGO CUARTO: Según el cual se endilga la posible vulneración al artículo 7 literal A de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores, Empleados Públicos y Servidores de la Salud, “SINTRAOEMPUH SAN JOSE”, el cual establece:

“Artículo 7 Son derechos de los afiliados: (...). A. Participar con voz y voto en las asambleas generales siempre que este a paz y salvo con todo concepto.”

Aduce el recurrente que esta disposición no se ha violado porque mientras Sintraoempuh San Jose se encargue del contrato sindical y esa sea su razón de ser, serán los afiliados partícipes del contrato los protagonistas de las decisiones que tienen que ver con su vida laboral, mientras los empleados de planta tienen en el sindicato ANTHOC el ámbito de acción de las pretensiones que invoca el quejoso. Mal haríamos los 678 afiliados partícipes de SINTRAOEMPUH reclamar que en ANTHOC se permita realizar las presuntas denuncias por corrupción o liderar la protestas en defensa del Hospital San Jose E.S.E., a sabiendas que con ello se pueden perder los trabajos por que van a quitarles la contratación sindical. Cada sindicato tiene su ámbito de acción y una cosa es un sindicato para la contratación sindical y otra para la acción reivindicatoria de los trabajadores de planta de la empresa, confundir una cosa con otra solo será posible cuando la salud en Colombia cambie el modelo de precarización laboral que implica el contrato sindical para la prestación de servicios, incluso los misionales. Por tanto, consideran que no se han incumplido los estatutos ni la ley en el que hacer del sindicato que, de hecho, es el único en la E.S.E. que cumple con los requisitos legales de la contratación sindical.

Con relación a la procedencia de las sanciones considera que son improcedentes pues la organización sindical no ha vulnerado ninguna disposición estatutaria o legal, de hecho, cualquier multa impuesta al sindicato terminara siendo pagada por los afiliados partícipes pues no se cuenta con otra fuente de ingresos, a diferencia del quejoso que cuenta con su salario por ser funcionario de planta del Hospital San Jose de Popayan, mientras que los asociados de SINTRAOEMPUH dependen de manera exclusiva de esa modalidad de trabajo.

Respecto a las pruebas solicitadas manifiestan que no se decretaron ni practicaron en debida forma todas las pruebas solicitadas o al menos no se les convoco para ejercer el derecho de contradicción tal como se solicitó en los descargos.

Pide que por haberse demostrado que SINTRAOEMPUH SAN JOSE y sus directivas no han violado ni los estatutos ni la ley laboral, solicitan se los absuelva de los cargos formulados y se ordene el archivo del expediente.

Precedente: Cita que el Ministerio de Trabajo ha emitido el concepto No. 08SI20197105001000000011 del 16 de enero de 2019 sobre elección de junta directiva sindical y lo transcribe en su totalidad. Concluye que de dicho concepto emerge con claridad que, si un sindicato decidió por autonomía no cambiar su junta directiva o ratificarla, como ANTHOC y SINTRAOEMPUH SAN JOSE, ello forma parte de la LIBERTAD Y AUTONOMIA SINDICAL sin que con ello se vulnere la ley o los estatutos del sindicato. De hecho, afirma, Colombia es un país en el que la rotación de los directivos sindicales es muy complicada por el riesgo de seguridad, tranquilidad y la vida de las personas que representan los sindicatos, muchos han desaparecido o han sido asesinados por defender la libertad sindical, en esas condiciones no puede pretenderse que sea ilegal ratificar a quienes asumen ese riesgo de tanta complejidad.

5. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS LEGALES:

Desde el punto de vista general, los recursos contra las actuaciones administrativas, entre ellos el de reposición, constituyen un medio jurídico mediante el cual se controvierte por la parte interesada y/o reconocida en el proceso, los actos administrativos que ponen fin a las actuaciones administrativas,

para que la Administración analice y corrija los errores en que haya podido incurrir, si lo considera legal y oportuno, en orden a modificar, aclarar o revocar el acto existente, para lo cual, se deben acatar rigurosamente los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El procedimiento de impugnación de actos administrativos se encuentra en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículos 74 y siguientes, los cuales con respecto al recurso de reposición expresan:

“Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos administrativos procederán los siguientes recursos:

- 1. El de reposición ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.*
- 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito. (...).*
- 3. El de queja cuando se rechace el de apelación. (...).”*

Así las cosas, es claro que, en virtud de la competencia para conocer del recurso de reposición contra un acto administrativo, le exige e impone a la autoridad, el deber de analizar los diferentes factores dentro del cual la razonabilidad de la materia objeto de decisión debe primar y ser coherente con los principios que rigen las actuaciones administrativas.

Por lo mismo, la evaluación y decisión sobre las solicitudes objeto del recurso presentadas en tiempo por el recurrente deben ser tenidas en cuenta al momento de la evaluación de la decisión que la administración adopte en la solución del recurso, siendo garantía para el administrado el respeto de sus derechos al debido proceso y a la defensa de sus intereses.

Es de reiterar entonces, que el recurso de reposición, constituye un medio jurídico mediante el cual, se controvierte por la parte interesada y reconocida en el proceso, los actos administrativos que ponen fin a las actuaciones administrativas, para que la Administración analice y corrija los errores en que haya podido incurrir, si lo considera legal y oportuno, en orden a modificar, aclarar o revocar el acto existente, para lo cual, se deben acatar rigurosamente los requisitos establecidos en el artículo 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Para el caso por vía de recurso analizado, el señor JAVIER PINO BRAVO, interpuso en contra de la resolución sanción número 0234-236 de agosto de 2022, el recurso de Reposición y de manera subsidiaria el de Apelación, y para su resolución debe en primer lugar determinarse si el mismo fue interpuesto dentro del término establecido en el artículo 76 de la ley 1437 de 2011.

En tal virtud se hace necesario hacer alusión a las disposiciones legales que regulan lo relativo a requisitos y trámite de los recursos de reposición y apelación en materia administrativa, lo cual se encuentra previsto en los artículos 69, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80 y 81 del C.P.A.C.A., donde se prevé como requisitos para impetrarlos los siguientes:

“Artículo 77. Requisitos. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

-
1. *Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
 2. *Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
 3. *Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
 4. *Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.*

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber”.

Con relación al numeral primero sobre el plazo para presentar un recurso, en el asunto bajo estudio se efectuó la notificación personal del acto recurrido al presidente de SINTRAOEMPUH SAN JOSE el día 29 de agosto del año en curso, contando con diez (10) días siguientes a la diligencia de notificación personal para impetrar el recurso conforme el artículo 76 del CPACA, luego entonces el sindicato tenía hasta el 12 de septiembre de 2022 inclusive para interponer recursos, lo cual efectivamente se dio en la citada fecha.

En lo que atañe a los requisitos de sustentación del mismo, solicitud y/o aporte de pruebas, identificación, domicilio y correo electrónico del recurrente, el escrito especifica claramente los argumentos de hecho y derecho que lo sustentan.

El despacho procederá a resolver el recurso impetrado considerando que no hay lugar a su rechazo.

Frente al recuento histórico acerca del origen de la agremiación sindical SINTRAOEMPUH y a las decisiones tomadas respecto a las actividades encargadas tanto al sindicato ANTHOC como a SINTRAOEMPUH SAN JOSE, este despacho no hará pronunciamiento alguno por ser actos que envuelven decisiones inherentes a cada organización. Informa además el recurrente que en la asamblea realizada en octubre de 2016 se decidió ratificar la junta directiva vigente y en razón al incremento de afiliados al sindicato se imposibilitó la ejecución de las asambleas con la presencia de todos los afiliados por lo que **“se reglamentó de manera diferente el ejercicio de la democracia en el sindicato. Dando prelación a los afiliados partícipes de los contratos sindicales cuando las decisiones tuvieran relación directa con los mismos”** (resalta el despacho).

Lo anterior es un expreso reconocimiento de la exclusión de que eran objeto los asociados que no ostentaban la calidad de afiliados partícipe del contrato o contratos sindicales suscritos por la agremiación sancionada para participar de las asambleas, argumento a todas luces discriminatorio máxime cuando las declaraciones tomadas por el despacho advierten que se efectuaba una asamblea anual donde además de tratar los asuntos inherentes al contrato sindical con el Hospital Universitario San Jose de Popayán E.S.E., se elegía lógicamente la junta directiva, asambleas en las que jamás hizo presencia el querellante por no habersele comunicado conforme estatutariamente se tiene previsto.

Con relación a la analogía que hace el recurrente frente a la calidad de directivo de ANTHOC del señor OSCAR LOPEZ (querellante), quien ejerce tal condición desde hace más de diez (10) años, el despacho se permite indicar que se desconocen las condiciones en que se han llevado a cabo las asambleas que lo han perpetuado en la junta directiva, si estas, a diferencia de Sintraoempuh, han respetado el voto secreto y han actuado acorde a los principios democráticos, por tanto, no puede este argumento tomarse como valido para pretender revocar la resolución cuya decisión se cuestiona por vía de recurso. Adicionalmente no es objeto de investigación la actuación de ANTHOC ni se ha presentado querella alguna en su contra.

Ahora bien, el impugnante pide se ordene realizar un interrogatorio para que el quejoso, señor Oscar López, deponga frente a tal contradicción pues el mismo cuestiona la perennidad de la junta directiva de Sintraoempuh y no la de Anthoc donde él ha ostentado un cargo directivo por mas de una década, petición a la cual el despacho no accede en atención a que es la vulneración a los estatutos y a la ley por parte de SINTRAOEMPUH lo que se investigó y probó, no la de la mentada agremiación sindical, constituyendo tal interrogatorio una prueba sobre hechos completamente ajenos al proceso, es decir, seria una prueba impertinente que nada aportaría a la decisión del recurso impetrado.

Frente a los motivos de inconformidad con la Resolución Recurrida se alegan:

A. INCONSTITUCIONALIDAD E ILEGALIDAD DE LA SANCION IMPUESTA.

Para desatar el recurso impetrado es menester referirnos a la connotación de derecho fundamental dada al derecho de asociación y a la libertad sindical por el artículo 39 de nuestra Constitución Política, donde se establece:

*“Artículo 39. Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución. **La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.** La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial. Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión. No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública”.*

Como lo ha reiterado la jurisprudencia de la Corte Constitucional en diferentes fallos, dentro de las características inherentes a este derecho se encuentra la potestad que los sindicatos tienen de establecer su estructura interna, crear sus propios estatutos, determinar sus funciones, todo ello sin la intervención del estado. Por otra parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a través de los convenios 87 y 98 ha desarrollado los derechos de libertad de asociación y libertad sindical, y el derecho de sindicación y negociación colectiva respectivamente.

El convenio 87 en su artículo 3 literalmente contiene:

“Artículo 3°.

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2.. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

La potestad otorgada a las organizaciones sindicales de redactar sus propios estatutos a fin de que sus afiliados los observen y respeten, no implica que los mismos no se encuentren sujetos al orden legal, menos aún, que puedan ser desconocidos por quienes le son aplicables, ello debido a que el

derecho de asociación sindical como cualquier otro derecho de carácter fundamental, no es absoluto, la normatividad y Jurisprudencia han consagrado una serie de límites.

En Sentencia C-578 de 1995 la Alta Institución considero: *“Los derechos fundamentales, no obstante, su consagración constitucional y su importancia, **no son absolutos** y, por tanto, necesariamente deben armonizarse entre sí y con los demás bienes y valores protegidos por la Carta, pues, de lo contrario, ausente esa indispensable relativización, la convivencia social y la vida institucional no serían posibles”*. (Negrita del despacho).

Con relación a esos límites del derecho de asociación resulta acertado copiar el inciso segundo del **artículo 353 del C.S.T.** Modificado por el artículo 1 de la ley 584 de 2000, donde faculta a los entes gubernamentales como el Ministerio del Trabajo, para ejercer vigilancia del cumplimiento del ordenamiento legal por parte de esta clase de agremiaciones, su texto literal es:

“(…) 2. Las asociaciones profesionales o sindicatos deben ajustarse en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, a las normas de este título y están sometidos a la inspección y vigilancia del Gobierno, en cuanto concierne al orden público” (...).

Podemos observar que las limitaciones al derecho reseñado se han dado también a través de algunos pronunciamientos jurisprudenciales dentro de los cuales se fija como una de tales restricciones el respeto de los principios democráticos con fundamento en lo establecido en el artículo 39 de la Constitución Política, entendiendo esto como la sujeción al orden legal desde su misma constitución hasta en el manejo de su estructura interna, ello en razón a que indudablemente, si no se garantiza la participación de los miembros que conforman estas organizaciones en decisiones tan esenciales como la elección de sus dignatarios, lo que comporta alejarse de los principios básicos del derecho fundamental de asociación, se incurriría en el ejercicio de derechos personales. Así entonces, es claro que se han establecido jurisprudencialmente unos límites objetivos y fundados en el respeto por la constitución y en los principios básico del Estado Social de Derecho, como lo es la participación.

No comparte el despacho las apreciaciones del recurrente al advertir que la elección de la junta directiva (ratificación) de SINTRAOEMPUH SAN JOSE es una acto de mera LIBERTAD Y AUTONOMIA SINDICAL en el cual no puede interferir el Ministerio, no obstante, al ejercerse un cargo como miembro de la junta directiva le es inherente la garantía entre otras, del fuero sindical que parece haberse perpetuado en favor de los dignatarios de Sintraoempuh que la conforman desde hace más de 6 años, coartando así la posibilidad para los demás asociados, de extender este beneficio y otros que otorga la ley como los permisos sindicales a los directivos, cayendo así en un posible abuso del derecho de asociación sindical.

Cuestiona el sindicato la decisión del despacho de sancionarlo con multa por presunta violación al artículo 11 de sus estatutos en concordancia con el artículo 391 del C.S.T., sustentándose en los artículos 485 y 486 del C.S.T. relativos a Atribuciones y Sanciones, que textualmente consagran:

“Artículo 486. Atribuciones y sanciones

1. Los funcionarios del Ministerio de Trabajo podrán hacer comparecer a sus respectivos despachos a los empleadores, para exigirles las informaciones pertinentes a su misión, la exhibición de libros, registros, planillas y demás documentos, la obtención de copias o extractos de los mismos. Así mismo, podrán entrar sin previo aviso, y en cualquier momento mediante su identificación como tales, en toda empresa con el mismo fin y ordenar las medidas preventivas que consideren necesarias, asesorándose de peritos como lo crean conveniente para impedir que se violen las disposiciones

relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical. Tales medidas tendrán aplicación inmediata sin perjuicio de los recursos y acciones legales consignadas en ellos. Dichos funcionarios no quedan facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces, aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores.

Los funcionarios del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social tendrán las mismas facultades previstas en el presente numeral respecto de trabajadores, directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, siempre y cuando medie solicitud de parte del sindicato y/o de las organizaciones de segundo y tercer grado a las cuales se encuentra afiliada la organización sindical.

2. (...)

La imposición de multas, de otras sanciones o de otras medidas propias de su función como autoridades de policía laboral por parte de los funcionarios del Ministerio del Trabajo que cumplan funciones de inspección, vigilancia y control, no implican en ningún caso, la declaratoria de derechos individuales o definición de controversias.

3. (...).

De lo anterior hace énfasis el sindicato en el numeral 1 donde advierte que “Los funcionarios del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social tendrán las mismas facultades previstas en el presente numeral respecto de trabajadores, directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, siempre y cuando medie solicitud de parte del sindicato y/o de las organizaciones de segundo y tercer grado a las cuales se encuentra afiliada la organización sindical, alegando que dicho canon no nos faculta para hacer comparecer al sindicato como persona jurídica, que fue lo que se hizo en el presente caso con Sintraoempuh, y advierte que quien debe solicitar la comparecencia de directivos sindicales es la misma organización sindical no un afiliado.

Para el despacho es claro que el artículo 20 de la Ley 584 de 2000, por el cual se modificó el 486 del Código Sustantivo del Trabajo, consigna que los funcionarios del Ministerio de Trabajo pueden hacer comparecer a los empleadores para: Exigirles informaciones relativas a su misión, la exhibición de libros y otros documentos, igualmente les es facultativo entrar sin aviso previo en las empresas con el mismo fin y para ordenar medidas preventivas con miras a impedir la violación de disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores. Por otro lado, el inciso 2 del artículo 20, aludido por el recurrente, dispone que dichos funcionarios tendrán las mismas facultades respecto a trabajadores, directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, pero siempre que medie solicitud de parte del sindicato y/o de las organizaciones de segundo y tercer grado a las cuales se encuentra afiliada la organización sindical.

Considera esta autoridad que ese condicionamiento a que haya solicitud previa de parte de directivos sindicales para la intervención de la autoridad del trabajo en asuntos privados de la organización se circunscribe a la exhibición de libros, registros y demás documentos propios de su actividad, o a solicitar información sobre su misión, aspectos que en momento alguno ha requerido este despacho. No debe confundirse la protección que el legislador quiso darle en este inciso al derecho de asociación limitando la intervención de oficio de la autoridad administrativa del trabajo en asuntos propios de las organizaciones sindicales con la facultad de inspección, vigilancia y control del cumplimiento de normas laborales y de derecho colectivo propia de los Inspectores de Trabajo pues como se indicó en párrafos anteriores, el derecho de asociación sindical como cualquier otro derecho de carácter fundamental, no es absoluto, tiene limitaciones consagradas tanto en la normatividad vigente como en la jurisprudencia de las Altas Cortes.

Precisamente resulta apropiado traer a colación lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia 096 de 1993 donde, al resolverse la acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 52 de la ley 50 de 1990 que Subroga el artículo 380 del Código Sustantivo de Trabajo, se pronunció así:

“Las autoridades administrativas, y en el caso concreto el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, están facultadas para imponer sanciones a los sindicatos que incumplen con sus obligaciones legales con fundamento en el artículo 2o. de la Constitución Nacional que determina, entre los fines del Estado, “Garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”, y confiere a las autoridades el cometido de “proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”. De acuerdo con ello, el artículo 17 del Código Sustantivo del Trabajo, expresa que “La vigilancia del cumplimiento de las disposiciones sociales está encomendada a las autoridades administrativas del trabajo. A su vez, el artículo 485 del mismo Código establece que “La vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de este Código y demás disposiciones sociales se ejercerán por el Ministerio del Trabajo en la forma como el Gobierno o el mismo Ministerio lo determine”.

De ahí que no se requiere de una solicitud previa sindical o de petición de la federación o confederación a la que pertenezca la agremiación, para que este Ministerio, ejerza las atribuciones que el legislador le otorga y actúe en aras de garantizar los derechos y principios constitucionales; y de contera, sancione a los Sindicatos que incumplen sus obligaciones legales, como se demostró en el caso bajo estudio.

La actuación que hoy nos ocupa tiene su génesis en la queja impetrada por el señor López Gómez tras la cual se da apertura a una averiguación preliminar, siguiendo los lineamientos del artículo 47 del C.P.A.C.A. que prevé como una de las maneras de iniciar una actuación administrativa de naturaleza sancionatoria, el que se haga por solicitud de cualquier persona. Luego de recaudarse pruebas, se consideró que existía mérito suficiente para adelantar un procedimiento sancionatorio y se decidió la actuación con resolución de sanción acorde a los parámetros establecidos en el artículo reseñado. La intervención del Ministerio en el caso bajo estudio deriva de la función de inspección, vigilancia y control del cumplimiento del ordenamiento legal, por lo tanto, le es ajeno e innecesario el contar con una dispensa del sindicato o agremiaciones de segundo y/ o tercer grado a la que pertenezca SINTRAOEMPUH para ejercer las atribuciones de policía administrativa. Es obligación entonces de las agremiaciones sindicales acatar y cumplir las leyes y en general el ordenamiento jurídico vigente y las autoridades administrativas están instituidas para velar por la estricta ejecución de todas ellas.

Arguye el recurrente que este Ministerio está facultado para imponer multas, pero a quienes sean citados en ejercicio de la facultad establecida en el numeral 1 del artículo 486 del C.S.T., esto es: empleadores, trabajadores, directivos o afiliados a las organizaciones sindicales. Frente a ello estima el despacho conveniente citar que las organizaciones sindicales se crean por la unión de varios trabajadores con un fin principal cual es la defensa y promoción de sus derechos e intereses legítimos. Constituida una agremiación de esta naturaleza, el sindicato cuenta con una serie de protecciones para garantizar su funcionamiento acorde con sus fines y objetivos, entre ellas, el derecho de obtener la personería jurídica, redacción de los estatutos, organización de su administración y formular su programa de acción, de donde se desprende el derecho de negociación colectiva y el derecho de huelga. Es precisamente esa personería jurídica la que permite a la organización sindical ser reconocida como una institución titular de derechos y obligaciones de ahí que sea a esta como persona jurídica, a quien se le imponga sanciones. En el evento en que un directivo sindical o afiliado al mismo trasgreda el ordenamiento legal o sus propios estatutos, le son aplicables las sanciones disciplinarias previstas en éstos últimos tal como lo estima el artículo 381 del C.S.T. cuyo texto literal reza:

“Artículo 381. Sanciones a los directores. Si el acto u omisión constitutivo de la transgresión es imputable a alguno de los directores o afiliados de un sindicato, y lo hayan ejecutado invocando su carácter de tales, el funcionario administrativo del Trabajo, previa comprobación que por sí mismo haga del hecho, requerirá al sindicato para que aplique al responsable o a los responsables las sanciones disciplinarias previstas en los estatutos. Vencido el término señalado en el requerimiento, que no será mayor de un (1) mes, sin que haya impuesto las sanciones, se entenderá que hay violación directa del sindicato para los efectos del artículo anterior”.

Como se expreso anteriormente, la violación de los cánones estatutarios es imputable a la organización sindical no a directivo alguno, o afiliado, de ahí que la sanción impuesta recaiga sobre SINTRAOEMPUH SAN JOSE como persona jurídica quien es en ultimas quien actúa en nombre y representación de sus afiliados.

Finalmente argumenta el impugnante en este punto de su defensa que el Ministerio Definió Una Controversia al declarar que SINTRAOEMPUH ha violado el artículo 11 de sus estatutos en concordancia con el artículo 391 del C.S.T. siendo esta y la declaratoria de derechos competencia exclusiva de la justicia ordinaria.

Reitera este despacho lo plasmado en acápite anterior donde la Corte Constitucional determina que los funcionarios del Ministerio del Trabajo están facultados para imponer sanciones a los sindicatos que incumplan con sus obligaciones legales basados en lo dispuesto en el artículo 2 de la C.N. Igualmente insiste el despacho en ampararse en el contenido del artículo 380 del C.S.T Subrogado por el artículo 52 de la ley 50 de 1990 que dice:

“Artículo 380. Sanciones

- 1). *Cualquier violación de las normas del presente título, será sancionada así:*
- a) *Si la violación es imputable al sindicato mismo, por constituir una actuación de sus directivas, y la infracción o hecho que la origina no se hubiere consumado, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social prevendrá al sindicato para que revoque su determinación dentro del término prudencial que fije;*
 - b) *Si la infracción ya se hubiere cumplido, o si hecha la prevención anterior no se atendiere, el **Ministerio de Trabajo y Seguridad Social procederá a imponer multas** equivalentes al monto de una (1) a cincuenta (50) veces el salario mínimo mensual más alto vigente,*
 - c) *Si a pesar de la multa, el sindicato persistiere en la violación, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá solicitar de la Justicia de Trabajo la disolución y liquidación del sindicato, y la cancelación de la inscripción en el registro sindical respectivo.*
- 2). (...)”.

Como conclusión podemos decir que amparados en el inciso 2 del artículo 39 de la Constitución se autoriza la competencia del Ministerio del Trabajo cuando, de forma expresa, señala que: “La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos”. Tal legitimación también se deriva de lo plasmado en el artículo 8 del Convenio 87 de la OIT, en el que se establece lo siguiente: “1. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores (...) y sus organizaciones respectivas están obligados (...) a respetar la legalidad”. Así entonces es equivocada la afirmación recurrente de que carecemos de competencia para conocer del asunto de marras que culminó con una sanción de carácter pecuniario en contra de SINTRAOEMPUH SAN JOSE.

Por lo anterior no es de recibo lo alegado por el impugnante en este punto del escrito de recurso.

REITERACION DE LA RESPUESTA A LOS CARGOS:

Con relación al **Primer Cargo** sobre violación del Artículo 11 de los Estatutos, que dice:

“La Junta Directiva será elegida por la Asamblea General para un periodo de un año, por el sistema de plancha, aplicando el sistema de cociente electoral, por voto secreto y en papeleta escrita”.

Artículo del estatuto sindical que debe ser aplicado en concordancia con el artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo, en cual regula:

“ARTICULO 391. ELECCION DE DIRECTIVAS.

1. ~~<Aparte tachado INEXEQUIBLE>~~ La elección de directivas sindicales se hará por votación secreta, en papeleta escrita y aplicando el sistema de cociente electoral para asegurar la representación de las minorías, so pena de nulidad”.

Justifica el apelante la ratificación que la asamblea general ha hecho de la junta directiva en la necesidad de garantizar el derecho al trabajo de los afiliados partícipes del contrato sindical por su especialización en la negociación, celebración y ejecución de tales contratos que son la vida de SINTRAOEMPUH, so pena de que, al perderse tales contratos, se queden sin empleo. Dicho acto de ratificación lo consideran una manifestación de la libertad y autonomía sindical.

Se hace necesario reiterar que en el acto incoado no se cuestiona la Ratificación en si de la junta directiva de Sintraoempuh San Jose, sino la forma en que se realiza la misma, como lo evidencian los testimonios, se hace verbalmente, es decir, desconociendo que sus propios estatutos prevén que deba hacerse mediante voto secreto lo que amplía la participación de las minorías y permite que éstas accedan al poder como expresión propia del pluralismo.

Similar mandato trae el artículo 391 en el que además se adiciona como justificación de la votación secreta el de “asegurar la representación de las minorías”.

Este aspecto fue claramente regulado en la sentencia C-471 del año 2020 y en relación a la elección de juntas directivas sindicales estableció:

“42. En lo concerniente a las condiciones de elegibilidad de los representantes de los sindicatos, es imprescindible –en términos de autonomía– **no cercenar la libertad de postulación de los trabajadores afiliados o impedir o hacer nugatorio los procesos de elección**. No obstante, tal como lo ha admitido la Corte, **no toda regulación en esta área es violatoria del derecho de asociación sindical**^[39], pues es posible consagrar unos mínimos que, sin afectar su funcionamiento, permitan realizar objetivos acordes con la Constitución y que operen bajo la lógica de salvaguardar los **principios democráticos** que se deben proyectar al interior de estos entes, sin perjuicio de que a la vez protejan los intereses de sus afiliados, como ocurre con (i) la defensa de la participación, (ii) el impulso al pluralismo y (iii) el control a las estructuras internas de poder en favor de las minorías.

43. Esta aproximación es compartida, en diversos pronunciamientos, por el Comité de Libertad Sindical de la OIT, el cual ha considerado como válida la intervención del Estado en el funcionamiento y determinación de la estructura interna de los sindicatos, siempre que no se impongan requisitos injustificables o se incurran en injerencias indebidas que menoscaben la libertad sindical^[40]. Al respecto, se ha dicho que:

“563. Las disposiciones legislativas que regulan detalladamente el funcionamiento interno de las organizaciones de trabajadores y de empleadores entrañan graves riesgos de injerencia por las autoridades públicas. En caso de que su adopción fuera considerada indispensable por las autoridades, estas disposiciones deberían limitarse a establecer un marco general, dejando a las organizaciones la mayor autonomía posible para regir su funcionamiento y administración. Las restricciones a este principio deberían tener como únicos objetivos garantizar el **funcionamiento**

democrático de las organizaciones y salvaguardar los intereses de sus afiliados. (...) Véanse Recopilación de 2006, párrafo 369; 342º informe, Caso núm. 2453, párrafo 716; 358º informe, Caso núm. 2740, párrafo 658; y 363º informe, Caso núm. 2740, párrafo 703.)

(...) 572. Es admisible la existencia de disposiciones que tienen por finalidad promover los principios democráticos en el seno de las organizaciones sindicales. (Véase Recopilación de 2006, párrafo 378.)

Hace énfasis el despacho en el siguiente párrafo de la reseñada sentencia:

600. No existe violación de los principios de la libertad sindical cuando la legislación contiene ciertas reglas que tienen por finalidad promover los principios democráticos en el seno de las organizaciones sindicales o bien garantizar el desarrollo normal del procedimiento electoral respetando los derechos de los miembros, a fin de evitar todo conflicto en lo que atañe al resultado de las elecciones. (Véase Recopilación de 2006, párrafo 399.) ...”

Así entonces la libertad sindical de SINTRAOEMPUH no ha sido conculcada por el Ministerio de Trabajo pues se la ha sancionado con fundamento en el artículo 39 de la C.N., artículo 380 del C.S.T., entre otros, por desconocer sus propios estatutos y la ley en detrimento de principios democráticos. La misma sentencia citó:

“En lo concerniente a las condiciones de elegibilidad de los representantes de los sindicatos, es imprescindible –en términos de autonomía– no cercenar la libertad de postulación de los trabajadores afiliados o impedir o hacer nugatorio los procesos de elección. no obstante, tal como lo ha admitido la Corte, no toda regulación en esta área es violatoria del derecho de asociación sindical, pues es posible consagrar unos mínimos que, sin afectar su funcionamiento, permitan realizar objetivos acordes con la constitución y que operen bajo la lógica de salvaguardar los principios democráticos que se deben proyectar al interior de estos entes, sin perjuicio de que a la vez protejan los intereses de sus afiliados, como ocurre con (i) la defensa de la participación, (ii) el impulso al pluralismo y (iii) el control a las estructuras internas de poder en favor de las minorías”.

Ha expresado en su escrito el recurrente que tal ratificación obedece a la especialización de la junta directiva en la negociación, celebración y ejecución de contratos sindicales, lo cual excluye de plano la posibilidad para otros de sus afiliados de hacer parte de ella por carecer presuntamente, de los conocimientos relativos a contratos sindicales, lo que implica entonces que mientras no haya quien maneje dichos temas, la junta actual continuara ejerciendo sus funciones, una prueba más de que la democracia al seno de Sintraoempuh no se aplica, deduciendo claramente que está lejos la participación de los asociados en la administración de la organización sindical.

Con relación al **Cargo Segundo** sobre violación del artículo 7 literal B de los Estatutos el cual establece:

“Artículo 7 Son derechos de los afiliados: (...). B - Elegir y ser elegido”.

Este cargo bien puede analizarse con el **Cargo Cuarto**: Según el cual se endilga la posible vulneración al artículo 7 literal A de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores, Empleados Públicos y Servidores de la Salud, “SINTRAOEMPUH SAN JOSE”, el cual establece:

“Artículo 7 Son derechos de los afiliados: (...). A. Participar con voz y voto en las asambleas generales siempre que este a paz y salvo con todo concepto.”

En este último cargo aduce el recurrente que esta disposición no se ha violado porque mientras Sintraoempuh San Jose se encargue del contrato sindical y esa sea su razón de ser, serán los afiliados

participes del contrato los protagonistas de las decisiones que tienen que ver con su vida laboral. Mal haríamos los 678 afiliados participes de SINTRAOEMPUH reclamar que en ANTHOC se permita realizar las presuntas denuncias por corrupción o liderar la protestas en defensa del Hospital San Jose E.S.E., a sabiendas que con ello se pueden perder los trabajadores por que van a quitarles la contratación sindical. Cada sindicato tiene su ámbito de acción y una cosa es un sindicato para la contratación sindical y otra para la acción reivindicatoria de los trabajadores de planta de la empresa, confundir una cosa con otra solo será posible cuando la salud en Colombia cambie el modelo de precarización laboral que implica el contrato sindical para la prestación de servicios, incluso los misionales.

Reitera que siendo la asamblea de asociados el máximo órgano de decisión de SINTRAOEMPUH SAN JOSE, ella tiene la autonomía de elegir su junta directiva cada año o ratificar la que viene ejerciendo esas dignidades. Asegura que en ANTHOC el quejoso ha ejercido su derecho de elegir y ser elegido y nadie le ha recriminado la no aplicación del mandato estatutario de elegir cada año nueva junta. En consecuencia, como quiera que SINTRAOEMPUH ha decidido asegurar su existencia, defendiendo los contratos sindicales que son su razón de ser, no se viola el estatuto ni la ley al ratificarse su junta, tal como lo hace ANTHOC, ratificando por años la junta de la cual hace parte el querellante.

En primer lugar, nuevamente insiste el despacho en manifestar que no es la junta directiva de ANTHOC la que es objeto de cuestionamiento en el presente proceso, ni son sus estatutos los que se han endilgado desconocidos. No puede la agremiación sindical sancionada ampararse en la presunta análoga situación presentada en ANTHOC por cuanto, como ya se dijo, se desconoce si la ratificación de su junta se hizo mediante voto secreto y respetando los principios democráticos. Recalcamos que no es la ratificación de la junta directiva de SINTRAOEMPUH SAN JOSE lo que se cuestionó sino el hecho de que tal ratificación se hiciera desconociendo el artículo 11 de los estatutos en concordancia con el 391 del C.S.T. numeral 1, que dice: ***“La elección de las directivas sindicales se hará por votación secreta para asegurar la representación de las minorías, so pena de nulidad”***.

El hecho de efectuarse una ratificación de junta directiva verbal, sin darle oportunidad al voto secreto como garante de los principios democráticos que se deben observar al interior de estas agremiaciones, coarta la libertad de participación y cercena, como la dicho la Corte, la libertad de postulación de los trabajadores afiliados e impide o hace nugatorio los procesos de elección. No obstante, tal como lo ha admitido la Corte (Sentencia 471 de 2020), *“(…) no toda regulación en esta área es violatoria del derecho de asociación sindical, pues es posible consagrar unos mínimos que, sin afectar su funcionamiento, permitan realizar objetivos acordes con la Constitución y que operen bajo la lógica de salvaguardar los principios democráticos que se deben proyectar al interior de estos entes, sin perjuicio de que a la vez protejan los intereses de sus afiliados, como ocurre con (i) la defensa de la participación, (ii) el impulso al pluralismo y (iii) el control a las estructuras internas de poder en favor de las minorías.”*

Elegir y ser elegido es un derecho de cada asociado sea o no afiliado participe de los contratos sindicales, al igual que participar con voz y voto en las asambleas, derecho que se coarta al no permitir que la elección anual de la junta directiva se haga bajo votación secreta y de contera, restringiendo el desarrollo normal del procedimiento electoral y pasando por alto los derechos de sus asociados, entre ellos el del querellante quien no ha podido participar de las asambleas por decisión de la misma agremiación tal como lo reconoce en el punto 13 de su recurso al referirse al incremento de afiliados al sindicato lo que dificultaba se hicieran todos presentes en las asambleas realizadas por Sintraoempuh, afirmando textualmente: *“(…) se reglamentó de manera diferente el ejercicio de la democracia en el sindicato. Dando prelación a los afiliados participes de los contratos sindicales, cuando las decisiones tuvieran relación directa con los mismos (...)”*, tal reglamentación del ejercicio de la democracia no se observa plasmada en sus estatutos, y en todo caso, ella debe acomodarse al ordenamiento legal sin que dispense ello al sindicato de excluir a quienes no ostenten la calidad de

afiliados partícipes de las decisiones de la asamblea independientemente de si se trata de asuntos relativos a los contratos sindicales.

Finalmente, en lo que refiere al **Cargo Tercero**: Posible violación del Artículo 13 Literal A de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores, Empleados Públicos y Servidores de la Salud, “SINTRAOEMPUH SAN JOSE”, el cual establece:

“Artículo 13 – SON OBLIGACIONES DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA

A – Cumplir los estatutos y las funciones propias de su cargo.

Sustenta su dicho el impugnante en que la mayor prueba de que se ha cumplido con los estatutos y las funciones de sus cargos directivos es que durante 15 años han mantenido vigentes, e incluso se han ampliado los contratos sindicales de la agremiación de 50 partícipes en el 2006 a 678 afiliados en el año 2021.

Constituye un argumento inocuo el que se haya incrementado el número de afiliados partícipes y se continúe prolongando en el tiempo la contratación sindical como sustento de la vulneración a la obligación de la junta directiva de cumplir los estatutos y funciones propias de su cargo. Como se ha insistido en la presente providencia, a la junta directiva como a la asamblea en general de SINTRAOEMPUH, le es forzoso respetar lo reglamentado en sus estatutos. Se ha dicho insistentemente que no se aplicó el voto secreto en las distintas asambleas realizadas por SINTRAOEMPUH SAN JOSE en claro desconocimiento del artículo 11 del cuerpo estatutario, que no se le permitió al señor OSCAR LOPEZ elegir y ser elegido al impedir su participación en las mencionadas asambleas ni tampoco a los asociados al reelegirse la junta verbalmente, que no le fue posible al querellante participar con voz y voto en ellas, derechos y deberes reconocidos previamente en los estatutos de la agremiación sancionada y frente a los cuales los mismos directivos han patrocinado su vulneración amparándose en la autonomía y libertad sindical.

Los estatutos de las organizaciones sindicales constituyen su reglamento interno, dentro del cual se establecen las condiciones de funcionamiento que ellas consideran pertinente, en la cual se regulan aspectos trascendentales como el modo de integrar o elegir sus juntas directivas, las calidades que deben reunir quienes aspiren a formar parte de éstas al igual que las causales y procedimiento de remoción, estatutos que están sujetos al ordenamiento legal, y cuya observación le es obligatoria tanto a los asociados como a los miembros de las juntas directivas como organismo ejecutor de las decisiones de la asamblea general. Independientemente del objetivo que persiga la organización sindical, la observancia de los estatutos es imperiosa para su junta directiva y el hecho de lograr sostener el trabajo de los afiliados partícipes del contrato sindical no la dispensa de sustraerse a los mandatos estatutarios como los aquí analizados. Probado está que no se observó al momento de elegir la junta directiva de SINTRAOEMPUH SAN JOSE cada año, que se hiciera tal deliberación mediante voto secreto, se permitiera a los asociados ser elegidos y elegir sus directivos, participar con voz y voto, derechos consignados en el cuerpo estatutario que rige a SINTRAOEMPUH y que fueron desconocidos por la misma junta directiva lo que le da sustento al cargo tercero.

Finalmente invoca el recurrente el concepto emitido por el Ministerio de Trabajo en enero 16 de 2019 mismo que no obliga y tiene simplemente un carácter orientador, criterio anterior a lo definido por la Corte Constitucional en la sentencia C-471 de 2020 citada en el acto presente y del cual no tiene sentido hacer pronunciamiento alguno.

En este orden de ideas no encuentra el despacho razones fácticas y jurídicas que la lleven a decidir revocar la Resolución No. 0234-26 de agosto del año en curso por medio de la cual se ordenó sancionar con multa a SINTRAOEMPUH SAN JOSE por violación a sus estatutos y en consecuencia confirmara el acto recurrido y procederá conceder el de Apelación ante el director territorial del Cauca.

DECISIÓN FINAL. Por lo expuesto este despacho;

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: **CONFIRMAR** en todas y cada una de sus partes la Resolución número 0234-26 de agosto de 2022, por medio de la cual se ordeno “SANCIONAR al SINDICATO DE TRABAJADORES OFICIALES, EMPLEADOS PUBLICOS Y SERVIDORES DE LA SALUD “SINTRAOEMPUH SAN JOSE”, organización sindical de primer grado y de empresa, con registro de inscripción número 004 del 7 de septiembre de 2001 emitida por la Dirección Territorial Cauca, según certificado expedido por la Coordinación del Grupo de Archivo Sindical del Ministerio del Trabajo, entidad distinguida con el NIT 900.076.570 – 8, representada legalmente por el señor JAVIER PINO BRAVO, mayor de edad e identificado con la cédula de ciudadanía número 10.540.537 expedida en Popayán, quien actúa en calidad de presidente del sindicato, organización con dirección de domicilio principal en la Carrera 6 número 10 N – 142 Barrio Bolívar del municipio de Popayán, Cauca, correo electrónico para notificaciones judiciales: sintraoempuhsanjose@hotmail.com, por infringir lo dispuesto en los Artículos 11 de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores, Empleados Públicos y Servidores de la Salud, “ SINTRAOEMPUH SAN JOSE. Artículo del estatuto sindical que debe ser aplicado en concordancia con el artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo, el Artículo 7 Literal A y B y artículo 13 Literal A de los Estatutos del Sindicato de Trabajadores, Empleados Públicos y Servidores de la Salud, “ SINTRAOEMPUH SAN JOSE”. De acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

ARTICULO SEGUNDO: **CONCEDER EL RECURSO DE APELACION**, interpuesto por AINTRAOEMPUH SAN JOSE, ante la Dirección Territorial del Cauca, para tales efectos remítase el expediente respectivo a dicha dependencia.

ARTICULO TERCERO: **COMUNICAR** a los jurídicamente interesados el contenido del presente acto adjuntando copia íntegra y autentica de la Resolución.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE


ADRIANA MARCELA TAMAYO CERON

INSPECTORA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL DEL GRUPO DE PREVENCIÓN,
INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS – CONCILIACIÓN

Proyectó: Myram G.
Revisó: Adriana T
Aprobó: Carmen Elena R.