



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
DE DESCONGESTIÓN
SUBSECRETARÍA COMÚN
SECCIÓN SEGUNDA E Y F
Carrera 9 No. 11 - 45 Piso 2º Edificio El Virrey Torre Central
Complejo Kaysser No. 3 Bogotá, D. C.
Teléfono (091) 2 81 92 84

OFICIO N° 870

Bogotá D.C.,

Señor:
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA ADMINISTRATIVA y/o CENDOJ
CALLE 12 No 7-65
Ciudad.

Consejo Superior

Correspond. Externa

2012DIC11 8:34AM

F-65
ext/12-

REF.: ACCIÓN DE TUTELA
Exp. No: 25000232500020120167500
Demandante: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA Y OTROS
Demandado: MINISTERIO DE TRABAJO, MINISTERIO DE
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

En cumplimiento a providencia de fecha 07 de diciembre de 2012, proferida por el Magistrado Ponente Germán Rodolfo Acevedo Ramírez, me permito remitir copia de la mencionada providencia a efectos de que realice la publicación del contenido de la misma en la página web de la Rama Judicial, a efectos de darle publicidad a la decisión.

Anexo 64 folios

DEYVID ALEXANDER LAVERA GONZALEZ
SECRETARIO

Elaboró y revisó. VXCP

NOTA: Al contestar cite el número del Oficio, el número del expediente y, no olvide enviar debidamente foliados los documentos.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCION SEGUNDA
SUBSECCIÓN "F"
SALA DE DESCONGESTIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOCTOR GERMÁN RODOLFO ACEVEDO RAMÍREZ

Bogotá D.C., siete (07) de diciembre de dos mil doce (2012).-

ACCION DE TUTELA

REF: EXPEDIENTE No. 25000-23-25-000-2012-01675-00
ACTOR: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros
DEMANDADO: MINISTERIO DE TRABAJO, MINISTERIO DE
HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO
ASUNTO: DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA
y PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Procede la Sala a proferir sentencia de primera instancia en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, promovido por la señora **ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros** contra el **MINISTERIO DE TRABAJO, MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO**.

La demanda

La señora **ROSSE MAIRE MESA CEPEDA** en su calidad de Juez Coordinadora de los Jueces Administrativos, **PATRICIA VICTORIA MANJARRES BRAVO, ALICIA AREVALO BOHORQUEZ, GLORIA MERCEDES JARAMILLO VASQUEZ, JANETT PEDRAZA GARCÍA, ALBA LUCIA BECERRA AVELLA, OSCAR DOMINGO QUINTERO**

ARGUELLO, GLORIA DORIS ALVAREZ GARCIA, LUZ MARINA LESMES PIÑEROS, JORGE VLADIMIR PAEZ AGUIRRE, GEOVANNY HUMBERTO LEGRO MACHADO, MERY CECILIA MORENO AMAYA, GUSTAVO ENRIQUE LANZA RODRIGUEZ, JOSE JOAQUÍN CELY PÁEZ, OMAR EDGAR BORJA SOTO, JOSÉ ELVER MUÑOZ BARRERA, LUÍS OCTAVIO MORA BEJARANO, AURA PATRICIA LARA OJEDA, OLGA CECILIA HENAO MARÍAN, YANIRA PERDOMO OSUNA, MARCELA INÉS HERRERA TORO, LUZ DARY AVILA DAVILA, MARTHA ISABEL CRUZ SOTELO, LUZ MYRIAM ESPEJO RODRIGUEZ, ANGELA MARÍA ARBELÁEZ CORTÉS, LUISA NATALIA GERRERO OCHOA, NATALIA ORDOÑEZ DÍAZ, ALVARO TORRES ALVEAR en su calidad de jueces administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, ANA ELSA AGUDELO AREVALO, ANA ELSA AGUDELO AREVALO, GLORIA CARMENZA PAEZ PALACIOS, FERNANDO ARIAS GARCÍA, FREDY ALFONSO JAIMES PLATA, CAMILO AUGUSTO BAYONA ESPEJO en su calidad de Jueces Administrativos del Circuito de Tunja, JESUS ORLANDO PARRA, MOISES RODRIGO MAZABEL PINZON en su calidad de Jueces Administrativos del Circuito de Florencia (Caquetá), PATRICIA MENDEZ BERNAL, CARMEN ROSA MORA S., YOLANDA VALDERRAMA M, WILLIAM A. BELLO, LUCERO GÓNZALEZ, JORGE ALBERTO ROA S., CARLOS DIEGO ROSO PEÑA, NANCY STELLA MARROQUÍN CABRERA, OLMEDO GUZMÁN B., OMAR ALBÁN PEÑA, DARIO DÁVILA VELANDIA, JAIRO ADRIAN VARGAS, GLORIA ISABEL FLÓREZ D. en su calidad de funcionarios y empleados de la unidad de fiscalías de Soacha - Cundinamarca, DALILA QUIROGA LÓPEZ, SONIA ROCÍO MARTÍNEZ ALVAREZ, CAROLINA IVETTE CABEZAS LEAL, CLARA INÉS TRUJILLO ALVARADO, ANA TULIA HERNÁNDEZ, MARCO A BARBOSA PASTRANA, JENNY LORENA PÉREZ, ADRIANA CORTES R., ANA BEATRIZ ACEVEDO ÁNGEL, SANDRO

REF: EXPEDIENTE No. 25000-23-25-000-2012-01675-00
ACTOR: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros
DEMANDADO: MINISTERIOS DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, DE HACIENDA Y CREDITO
PÚBLICO y DEL TRABAJO

QUEVEDO, ANA DEYANIRA PARADA HERNÁNDEZ, HÉCTOR OLIVARES CASTILLO, BERTILDA GONZÁLEZ, LUZ ELENA RUBIANO Q., JOSÉ MARTIN SANABRIA LOZANO, ERNEY RODRÍGUEZ, JAVIER MOYANO LOZADA, RICARDO BELTRÁN, MARIO FERNANDO LEÓN M., JAIRO M. NIÑO, ALFREDO URREGO, MANUEL A. NOVOA, BLANCA NOVOA, FANNY REYES VILLALBA, ANA MATILDE LUENGAS CASTAÑEDA, MYRIAM JARAMILLO RAMOS, MARLENY MANCERA MORALES, ALEXANDER HURTADO MORA, MARÍA CECILIA GÓMEZ, SERGIO GARZÓN RICO, ANDREA MARIÑO MEJÍA, DANIEL TOBÓN APARICIO, ANA MARÍA MUÑOZ C., MARCELA URIBE A., LUIS ALBERTO MUÑOZ, FLOR MIRIAM FERNÁNDEZ, LUZ ESPERANZA MEDINA, ANDRÉS MARTÍNEZ PARRA, LUISA FAJARDO, ROSALBA RAMOS, DANTE RODRÍGUEZ DA SILVA, UBALDO GUERRA S., ÁLVARO MUÑOZ R., CAMILA MOROS VELAZCO, HÉCTOR DARÍO ROZO JIMÉNEZ, ALEXANDRA SÁNCHEZ, SANDRA MARCELA MURCIA M., ELIZABETH FRANCO REYES, YOLIMA ROCIO CARRILLO PEÑA, DANIEL GOYENECAE MONTENEGRO, CESAR E. BECERRA, EFRAÍN TOVAR RODRIGUEZ, CLARA EUGENIA AMAYA, MARTHA L. DÍAZ L., GLORIA M. GÓMEZ, GERMÁN AGUDELO, CESAR RODRÍGUEZ, VIVIANA DURAN SERRANO, KEILLY PÉREZ, CARLOS SÁNCHEZ M., NANCY PÉREZ PEÑALOZA, SONIA ESTELLA CHAPARRO MARTÍNEZ, MARÍA ANGÉLICA CALDERÓN, MARÍA DEL CARMEN MORA, ALICIA CAMACHO G., MANUEL ANTONIO APONTE, LUISA FERNANDA CASTAÑO, REINALDO SOLORZANOS, GERMAN VARGAS BENAVIDES, LUZ ENIT SIERRA CASTIBLANCO, RICARDO CALDERÓN RODRÍGUEZ, FLOR ISAURA CRISTANCHO GALLO, ROSA V. TIBADUIZA M., JAIME CRUZ BRAVO, JESÚS ANTONIO VALENCIA, CARLOS ORLANDO COBOS MACÍAS, MARTHA HURTADO G., YOLANDA CASTILLO BARRERO,

REF: EXPEDIENTE No. 25000-23-25-000-2012-01675-00
ACTOR: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros
DEMANDADO: MINISTERIOS DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, DE HACIENDA Y CREDITO
PÚBLICO y DEL TRABAJO

JOAQUÍN FERNÁNDEZ DE CASTRO ORTIZ, FLADY UBALDO SIERRA S., JUAN MIGUEL TORRES, MARTHA LUCIA PINZÓN, ANA MERIE CARRILLO, HARLEY CESPEDES, MARTHA BOLÍVAR BOTERO, MARÍA EUGENIA MELO C., MARÍA ELIZABETH VARGAS FRANCO, FLOR ALBA PULIDO R., NELSON EDUARDO RODRÍGUEZ, LUISA FERNANDA CASTELLANOS, JOSÉ IVÁN CARO GÓMEZ, SHIRLEY ARDILA MUÑOZ, DIANA MARCELA ROMERO C., OLGA LUCIA MONROY LÓPEZ, GLORIA EMMA ROJAS BRAVO, HARRINGTON NUMPAGEY, GINA PAOLA GARCÍA MESA, WALTER E. GONZALEZ, MARICEL BADILLO TENORIO, WILLIAM ALEXANDER MORROQUIN CASAS, ALEXANDER PIZA HIGUERA, NELSON PEÑA POLANCO, DANIEL AREVALO SANCHEZ, EDNA ADRIANA FRANCO, BIBIANA CARRILLO V., INES ENITH MURILLO M., YOLANDA SEPULVEDA, MARTHA L. MARIÑO M., HECTOR M. RODRÍGUEZ M, JORGE ENRIQUE YEPES, MARTHA C. ACEVEDO SANTANA, PEDRO ANTONIO GOMEZ DIAZ, JOSE DOMINGO MARTINEZ, JOHANA CAMACHO, MARTHA E. MANRIQUE, ANA ISABEL JONES J., CLARA INES GAITAN, MARÍA ROSELLY DELGADO JAIMES, MARÍA CONSUELO VELASQUEZ B., MERCEDES VILLARREAL SUESCON, LORENA CARVAJAL, WADIA GONZALEZ CURE, ALVARO EDUARDO CAMARGO, CATALINA SALCEDO CRUZ, LUZ STELLA GUTIERREZ PINILLA, JEANNETTE MIREYA GARCIA OLAYA, ELENA SANABRIA LOZANO, YAMANDU MARTINEZ, GUSTAVO LEON ROZO, MANUEL ALVARADO J., ARTURO PEÑALOSA, OSCAR FERNANDO REY M, VIRGILIO MORA MORALES, MARÍA ELVIRA CARAVALI, VIVIANA USECHE BAUTISTA, JUDY A. DIAZ, SANDRA ORJUELA CORDERO, GUILLERMO BUCHELI PABON, LUIS JORGE HERNANDEZ ROJAS, CLAUDIA CRISTINA CHAVEZ VARGAS, ANA Y. CARRERO, ERIKA BELLO RODRÍGUEZ, JUAN A. DIAGO CASTRO,

REF: EXPEDIENTE No. 25000-23-25-000-2012-01675-00

ACTOR: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros

DEMANDADO: MINISTERIOS DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO y DEL TRABAJO

EDUARDO PAEZ Z, SANDRA CASTAÑEDA RODRÍGUEZ, WALTHER E. GONZALEZ, HENRY A. SANABRIA, EDWIN ARMANDO ROJAS CACERES, OSCAR ALFONSO HUERTAS R., INGRITTI PATRICIA REYES, ALBA P. SALAZAR COTE, RUTH STELLA GAMBA C., SANTIAGO NARVAEZ S., ANA. E. GUZMAN V., HENAY CRUZ PINZON, CLAUDIA AMANDA ROZO C., PILAR DUSSAN C., ORLANDO VELASQUEZ, JENNY HERRERA R., DOLLY ESCOBAR RIVERA, MARÍA INES CASTELLANOS D., MARÍA ADRIANA CORTES P., MARY ADRIANA CORTES P., WILFRAY CASAS DIAZ, ALEIDA CHICA SANCHEZ, ANA ESTHER BURGOS R., MARÍA BRISEIDA HERNANDEZ, VIVIANA HERRERA NIÑO, EUDELLE CASTRO CONTRERAS, ANDRES MORENO PINEDA, DIANA RODRÍGUEZ, LEONOR GARZON PLATA, LUIS EDUARDO CUBILLOS DIAZ, PAULA ESPERANZA ORTIZ SANCHEZ, SASHA GISHA VELASQUEZ JALLEN, CLARA INES CUERVO HERTAS, JOHANA CONTRERAS JIMENEZ, NESTOR EDUARDO CARDENAS TORRES, CELIO BRICEÑO PALACIOS, CARLOS HUGO DE LEON CAMARGO, CARLOS EDUARDO SARMIENTO MANTILLA, PEDRO A. PINILLA PARRA, RIGOBERTO PRECIADO, MIGUEL A. ZAMBRANO S., ALDEMAR GARZON, NIDIA FABIOLA DURAN, LUZ MARINA GOMEZ, CARLOS E. ROJAS RUIZ, CLAUDIA PATRICIA GUANTIVA, AZAEL HERNANDEZ P., MAURICIO RAMIREZ SALAZAR, NIDIAN BERNAL TOVAR, ZULIA YADIRA BARRERA CHAPARRO, MARGARITA LARA GUZMAN, NOHORA I. TELLEZ OBREGON, YADIRA ANDREA ALFARO SAENZ, JOSE IGNACIO ALBA TORRES, MARÍA EUGENIA TELLEZ, ISABEL VELASQUEZ ACEVEDO, LUIS C. REYES, HERNANDO RODRÍGUEZ, GERMAN E. LOPEZ GUERRERO, PABLO JORGE LOZANO CASTRO, JAIRO ANTONIO CLAVIJO, ALBA YANIRA CUEVAS, CINDY HERNANDEZ, ANA LEONOR ALFONSO P., FREDY ROMERO, CARLOS AUGUSTO

REF: EXPEDIENTE No. 25000-23-25-000-2012-01675-00
ACTOR: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros
DEMANDADO: MINISTERIOS DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, DE HACIENDA Y CREDITO
PÚBLICO y DEL TRABAJO

POVEDA, ARNALDO OVIEDO HERNANDEZ, PIEDAD ACEVO, EDGAR MANRIQUE, MARÍA CONSUELO DOMINGO LEAL, ISMAEL MONTOYA, CLEMENCIA SANTACRUZ, ALVARO ALONSO CASTIBLANCO, GLORIA PULIDO RODRÍGUEZ, MARIO RENE CUERVO AVENDAÑO, MARÍA FABIOLA JIMENEZ ACUÑA, WILLIAM DANIEL RICO, CLAUDIA CHICA TORO, JOSE LUIS BELTRAN GONZALEZ, GABY MARCELA FORERO SIERRA, ELISABETH MARÍA ROQUE BRAVO, GERARDO JOYA S., ERWIN AVILA BELTRAN, GIOVANNA CORTES, JOSE PEREZ SARCON, ENYI ALDANA VEGA, ALVARO PACHON S., SILVIA HERNANDEZ, MIGUEL A. GALVIS, JAIME OVALLE GALVIS, CARLOS SASTOQUE, OLGA YANNETH PINTO LOPEZ, ABELARDO CORREDOR, MARTHA ISABEL FORERO M, JEANETTH BELTRAN, MIRIAM ROA MARTINEZ, NIDIA CONSUELO RODRÍGUEZ, YOLANDO RODAS OROZCO, LILIA EUGENIA MALDONADO DAZA, PAOLA ANGELICA RIAÑO, OSCAR JAVIER HERNANDEZ LOPEZ, LUIS ENRIQUE HERNANDEZ HERNANDEZ, JORGE ALBERTO PEREIRA CRISTANCHO, AMANDA CUELLAR CUELLAR, CARLA ROMERO R., MOISES AVILA AVILA, BLANCA IRYS FUQUENE PULIDO, ROSENY ZAPATA, PAOLA MARTINEZ O., LUCERO CALDERON V., ALBA MERY OTALVARO, SORLIGIE DELGADO AGUILLON, CARLOS G. CABRERA, VICTOR G. VEGA, SANDRA ROCIO ROMERO, EDILBERTO ALARCON, JASMIN QUIROZ SANCHEZ, ALVARO SIERRA, FERNANDO BARACALDO, ELISABETH MENDEZ CARDENAS, STELLA FLOREZ, YOLANDA RODRIGUEZ, ORLANDO SANCHEZ C., ISABEL BARBOSA E., ASTRID GALINDO, LUZ MARINA SISAS, DIANA PATRICIA TAVERA, LEONOR GARZON PLATA, en calidad de empleados y funcionarios de las Fiscalías Locales de Bogotá, MONICA TORRES A., NANCY STELLA PARRA MARTINEZ y MARÍA DEL PILAR CORREDOR JAUREGUI, en ejercicio de la acción de tutela prevista

por el art. 86 de la C.P. a fin de que se protejan los derechos fundamentales a la participación ciudadana y la negociación colectiva¹, en los siguientes términos:

a) AMPARAR nuestro derecho fundamental a la **PARTICIPACIÓN EN LAS DECISIONES QUE NOS AFECTAN**, tal como señala el Preámbulo y los artículos 1, 2, 40 y 103 constitucionales.

b) AMPARAR nuestro derecho fundamental a la **NEGOCIACIÓN COLECTIVA** como instancia de concertación que ejercemos a través de la entidad que nos agremia, de cara a obtener un salario justo y equitativo como nos lo confiere el Parágrafo del art. 14 de la Ley 4 de 1992 y los Tratados suscritos por Colombia con la OIT.

c) ORDENAR al Ministro de Trabajo doctor RAFAEL PARDO, a la Ministra de Justicia doctora RUTH STELLA CORREA y al Ministro de Hacienda doctor MAURICIO CÁRDENAS, abstenerse de imponernos el contenido del "Acuerdo" celebrado con la organización sindical ASONAL JUDICIAL, a través del doctor Fernando Otalvaro, el día 6 de Noviembre de 2012 y que tiene desarrollo en la Resolución 741 del día 7 de Noviembre de 2012 expedida por la Ministra de Justicia y los decretos que lo contengan, así como de considerar que el mismo constituye transacción y/o pérdida de derechos laborales y/o incrementos superiores que nos corresponderían por las demandas que por nivelación salarial pudieran interponerse.

d) ORDENAR a los Ministros de Trabajo, doctor RAFAEL PARDO, de Justicia, doctora RUTH STELLA CORREA y Hacienda, doctor MAURICIO CÁRDENAS, continuar con la negociación colectiva con el Colegio Nacional de Jueces de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de la República de Colombia, como mecanismo para lograr la nivelación salarial ordenada por el Parágrafo del art. 14 de la Ley 4 de 1992.

e) ORDENAR a la Ministra de Justicia, doctora RUTH STELLA CORREA y al Ministro de Hacienda, doctor MAURICIO CÁRDENAS, que inmediatamente y en el contexto de la pretensión anterior, adelanten mesa de negociación sobre nivelación salarial con los representantes legales y/o sus delegados de todos los Colegios y Asociaciones de trabajadores judiciales que deseen participar, de cara a lograr la nivelación salarial a que alude el Parágrafo del art. 14 de la Ley 4 de 1992.

f) Subsidiariamente, ORDENAR a los Ministros de Trabajo, doctor RAFAEL PARDO, Justicia, doctora RUTH STELLA CORREA y Hacienda, doctor MAURICIO CÁRDENAS, que en los decretos resultantes del "Acuerdo" se deje consignado, expresamente, que en modo alguno implican la renuncia al derecho fundamental a la negociación colectiva como mecanismo de lograr la nivelación salarial ordenada por el Parágrafo del art. 14 de la Ley 4 de 1992 y, en todo caso, en modo alguno implica transacción de derechos laborales y por tanto se consignen formalmente los desacuerdos plasmados en el documento entregado a la Ministra de Justicia

¹ Fls. 6 a 7 del c. ppal.

g) Subsidiariamente, si los accionados aducen norma interna (ley o decreto o reglamento) que contrarie estos derechos constitucionales, **ORDENAR** al Ministro de Trabajo, doctor RAFAEL PARDO, que en 48 horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, expida el instrumento jurídico que cumpla los Convenios 151 y 154 de la OIT en torno a la negociación colectiva de empleados públicos distintos a las organizaciones sindicales, a fin de cumplir la exigencia del diálogo social como mecanismo de concertación de las condiciones laborales de los empleados públicos, concertación como factor de mejoramiento de la prestación de los servicios por parte del Estado y de las condiciones de trabajo que la Ley 4 de 1992 consagra como uno de sus principios."

Basó su *petitum* en los siguientes hechos²:

1. Con fecha 11 de octubre de 2012 ASONAL Judicial representado por el señor Otalvaro a través de la Circular No. 23 del 9/10/12, llamó a una movilización con la consigna AHORA O NUNCA y por la nivelación salarial, en la cual se hicieron presentes los jueces administrativos a través del Colegio Nacional de Jueces de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Con fecha 12 de octubre de 2012 Asonal Judicial y los demás asociaciones y corporaciones, conformaron una mesa nacional de negociación integrada por dos (2) representantes de Asonal Judicial, la Presidente de la Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia, el Presidente de la Asociación Nacional de Fiscales, el Presidente y un miembro de la Asociación de Investigación Criminalística del CTI, la Representante del Colegio de Jueces Administrativos, dos Representantes de los Jueces Penales, un Representante de Fiscales, un Representante de Empleados de Jueces Administrativos, un Representante de los Jueces Administrativos, un Representante de Jueces y Empleados Laborales, dos Representantes de los Empleados Labores, un Representante de Empleados Juzgados Penales, un Representante Juzgados Laborales, un Representante

² Ver ffs. 1 a 5 del c. ppal.

Empleados Fiscalías, dos Representantes de los Empleados Civiles y un Representante Jueces y Empleados de Familia.

3. En la negociación colectiva pretendida no han sido escuchados los Colegios que agremian a los jueces, fiscales y empleados, por carecer de los instrumentos jurídicos que se lo permitan.

4. El 6 de noviembre de 2012, la *organización sindical* ASONAL JUDICIAL, a través del doctor Luis Fernando Otalvaro, negoció con cada uno de los Ministerios accionados un Acuerdo que establece un ajuste salarial a implementarse en cinco (5) años, el cual se suscribió sin tener en cuenta los intereses y los desacuerdos de los demás miembros de la mesa de negociación, dado que las demás asociaciones y corporaciones, distintas a ASONAL presentes en la mesa de negociación colectiva fueron excluidas, al punto de no tener en cuenta su desacuerdo sobre el contenido del derecho a la nivelación salarial de empleados, jueces y fiscales, protegiendo de esta manera el derecho a la negociación colectiva de quienes suscribieron el "Acuerdo".

5. La decisión adoptada por ASONAL, representada por el señor Luis Fernando Otalvaro, al suscribir el "Acuerdo", no cumplió el objetivo esencial ni satisfizo las mínimas condiciones para garantizar el derecho a la negociación colectiva de los demás miembros de las asociaciones y corporaciones de empleados, jueces y fiscales, cuya pretensión era la nivelación salarial conforme al criterio de "equidad", establecido en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992, como fue expuesto en nuestra carta dirigida a la Ministra de Justicia y del Derecho y al Presidente de la República. Por lo tanto, la movilización

de las bases se ha mantenido como se puede observar de manera palmaria.

6. El Acuerdo celebrado con ASONAL JUDICIAL no tiene la vocería ni la representación de los Colegios y Asociaciones, en el que no estuvieron presentes representantes de todos los Colegios y Asociaciones judiciales de Colombia, si bien satisface la idea del derecho de la nivelación salarial de los empleados y funcionarios que representa ASONAL JUDICIAL, no puede agotar el derecho a la negociación colectiva, dado que no se tuvo en cuenta el desacuerdo presentado por algunas organizaciones y no incluyó en la concertación a todas las asociaciones y corporaciones de los trabajadores judiciales.

7. Así entonces las entidades accionadas si bien aceptaron en la mesa de negociación a Asociaciones, Corporaciones y representantes individuales, distintos a ASONAL, solamente suscribieron el Acta con quienes estuvieron de acuerdo, mientras tanto a los que manifestaron su desacuerdo no se los tuvo en cuenta o simplemente se los excluyó del acta.

8. Teniendo en cuenta lo anterior manifestaron que expresaron ante la Mesa de Negociación y por escrito su desacuerdo con respecto a la determinación, alcance y límite del derecho a la nivelación salarial, y el derecho que tienen a que se reconozca su discrepancia en la Mesa y en el Acta final.

9. No obstante lo anterior, la Mesa Técnica ya fue instalada sin que se los hubiere incluido en ella, argumentando en que sólo podrían participar en ésta quienes hayan suscrito el acuerdo.

375

10. Teniendo en cuenta lo anterior, la base de la Rama Judicial ha hecho público su desacuerdo con el referido Acuerdo, razón por la cual se ha visto obligada a continuar en el cese de actividades.

Derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

Consideran que las entidades demandadas han vulnerado los derechos fundamentales a la participación ciudadana, pluralista y participativa, para lo cual se sustenta en el contenido de cada uno de estos, partiendo de las disposiciones constitucionales que los desarrollan, así entonces, explicaron que el principio de la participación democrática y pluralista va mucho más allá de las elecciones y votaciones; el derecho a la participación se constituye en un derecho - deber que implica una manera efectiva y real de que el ciudadano incida en las decisiones que le afectan, el que para su realización institucional está comprendido por dos elementos: el acto del Estado y sus autoridades públicas y las consecuencias de esa decisión.

Cita jurisprudencia emitida por la H. Corte Constitucional respecto al "*derecho a la participación de todos en las decisiones que nos afectan*", como derecho fundamental, realizando una explicación del bloque de constitucionalidad conformado por los Convenios 151 y 154 de la OIT aprobados por Colombia a través de las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999, que consagran el derecho al trabajo como fundamental, los cuales deben ser acatados por Colombia.

Adujo que la presente acción de tutela resulta procedente, por cuanto no existe otro medio de defensa judicial para impugnar tanto el Acta de Acuerdo suscrita entre el Gobierno Nacional y los representantes

376

de funcionarios y empleados de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación y la Resolución No. 741 del 7 de noviembre de 2012 por la cual se crea la Mesa Técnica, la primera por no ser acto administrativo y la segunda por ser acto de trámite no susceptible de demanda ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Posición de las entidades demandadas

MINISTERIO DEL TRABAJO

La entidad se pronunció dentro del término oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, argumentando que durante el paro judicial adelantado por razones de nivelación salarial, no se desconoció ni por acción u omisión derechos de asociación, libertad sindical, negociación de pliego de solicitudes, condiciones de empleo, ámbitos de negociación y garantías al fuero sindical.

Adujo que en la pretensión de que se ampare el derecho a la participación en las decisiones que los afectan, la misma resulta improcedente pues se confunde este principio contemplado en el título I de la Constitución Política con derechos fundamentales.

El amparo a la negociación colectiva tampoco considera que debe prosperar dado que la entidad acató lo ordenado por el Decreto 1092 de 2012 que establece los parámetros y procedimientos de la misma, por lo demás se respetó lo dispuesto en los arts. 55 y 56 de la C.P. y 416 del C.S.T. pues según estas normas a los empleados públicos les es dable realizar concertaciones más no pueden presionar una negociación con un paro o huelga, siendo evidente que el pago adelantado por funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General

de la Nación resulta ilegal, habida cuenta de que se trata de un servicio público esencial.

En relación a que el Acuerdo suscrito no se le ha aplicado a los accionantes, considera que no pueden pretender apartarse de lo allí consignado, pues sus representantes se encontraban legitimados para actuar y celebrarlos, sin perjuicio de los escenarios judiciales con que cuentan para discutirlos.

Con respecto a ordenar a la demandada a que se continúe con la negociación colectiva, hizo un recuento de la normatividad que regula este tema, partiendo del art. 416 del C.S.T., Ley 411 de 1997 aprobatoria del Convenio 151 de 1978 expedido por la OIT, en la cual se restringe el derecho a la negociación colectiva para los sindicatos de empleados públicos prohibiéndoles presentar pliegos de peticiones y celebrar convenciones colectivas, seguidamente estudió el contenido de este derecho, los sujetos, destinatarios y materias que puede cubrir conforme a los Convenios Internacionales y la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, concluyendo que los accionantes no pueden pretender que los actos administrativos se realicen como ellos lo desean, pues en ella se materializa lo que se resuelve en un acuerdo, como sucedió con la Resolución No. 741 del 7 de noviembre de 2012 por la cual se crea la mesa técnica paritaria, contra la cual se garantizan la intervención en los procesos de nulidad regulados por el C.P.A. y de lo C.A.

Finalmente consideró que la presente tutela resulta improcedente por cuanto en el sub lite no se encuentra acreditado ni mencionado el perjuicio irremediable presuntamente causado por las accionadas, pues sólo se manifiesta que se conculcaron derechos de asociación y negociación colectiva, sin especificar motivos, ni circunstancias

377

particulares, lo que resulta clave para demostrar el perjuicio, por lo demás, existe falta de legitimación en la causa por pasiva por cuanto no se acredita que la parte actora sea representante de organización sindical válidamente reconocida.

MINISTERIO DE JUSTICIA

La entidad accionada se pronunció dentro del término oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones de la presente acción, comenzó por hacer un relato de los hechos que precedieron al presente proceso, e indicó que el proceso de negociación se realizó en cuatro (4) fases, durante la cual le fue garantizado el derecho a la participación de los accionantes y demás participantes.

Adujo en principio que la presente acción de tutela resulta improcedente, para lo cual se refirió al art. 55 de la C.P. que regula el derecho a la negociación colectiva, el que si bien es un derecho autónomo e independiente, se encuentra íntimamente relacionado con el de asociación sindical, así entonces en la demanda no se alega y prueba la presunta vulneración a estos derechos o al derecho al trabajo, los cuales no se habrían podido afectar por cuanto no se acreditó la existencia de un sindicato, quienes son los que se encuentran facultados para presentar pliegos de peticiones. No obstante aun siendo miembros de una organización sindical, la convención colectiva se encuentra limitada en materia de empleados públicos de conformidad con el art. 416 del C.S.T., según el cual no hay lugar a presentar pliegos de condiciones.

Realizó un análisis de los derechos a la participación ciudadana y a la negociación colectiva de los empleados públicos, partiendo de los arts. 1, 2, 55 de la C.P. las Leyes 411 de 1998 y 524 de 1999 por las cuales

se dotó como legislación interna los Convenios 151 y 154 de la OIT, haciendo un análisis de lo allí contenido respecto al tema y jurisprudencia proferida por la H. Corte Constitucional.

Finalmente consideró que el procedimiento que se surtió durante los días en que se adelantó el "paro judicial", no configuró violación del derecho a la participación, dado que la parte actora fue vinculada a la mesa de negociación, por lo demás, no se vulneró su derecho a la negociación colectiva, por cuanto se coadyuvó a Asonal Judicial en las pretensiones por éste planteadas las cuales dieron origen a la mesa de negociación.

Por lo demás, teniendo en cuenta que los aquí accionantes no hacen parte de un sindicato y/o organización de esta naturaleza, no habría lugar a adelantar con estos una negociación de naturaleza colectiva como lo pretenden los accionantes.

No obstante lo anterior, adujo que a los empleados y funcionarios de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación, se les garantizó el derecho a ser escuchados y sus peticiones fueron tenidos en cuenta, al punto de que en las fases de negociación se acogieron las propuestas presentadas por ellos, conducta con la cual se satisfizo el derecho a ser oído y participar en las decisiones que deben ser tomadas por las autoridades públicas, aún cuando para este tipo de trabajadores las competencias para fijar las reglas en materia salarial, corresponde al Estado, en cuanto se hallan vinculados por una relación legal y reglamentaria y no por un acuerdo de voluntades en que puedan pactar las condiciones en que prestan sus funciones.

Por lo demás reitera que la aquí accionante participó en la mesa de negociación, en la cual fueron aceptadas las solicitudes elevadas por

379

REF: EXPEDIENTE No. 25000-23-25-000-2012-01675-00
ACTOR: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros
DEMANDADO: MINISTERIOS DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, DE HACIENDA Y CREDITO
PÚBLICO y DEL TRABAJO

la mesa, lo que le impuso a las entidades accionadas y al Consejo Superior de la Judicatura adelantar una labor de intermediación y gestión exhaustiva para conseguir los recursos exigidos durante las fases de la negociación, para presentar una fórmula que se ajustara a las necesidades de los empleados y que permitiera la sostenibilidad fiscal del sistema; garantizando así la participación y negociación de los accionantes y demás representantes de trabajadores, dando respuesta a las peticiones por parte de su empleador y del Gobierno Nacional, permitiendo así una salida concertada a los requerimientos de los trabajadores, lo que no suponía acceder a las excesivas pretensiones adelantadas por los trabajadores teniendo en cuenta la realidad económica del país y la facultad unilateral del empleador de fijar los salarios de forma razonada y coherente, por tratarse de una negociación limitada por ser servidores públicos.

MINISTERIO DE HACIENDA

La entidad se pronunció oponiéndose a las pretensiones de la presente acción, consideró que la misma es improcedente, pues una vez analizados los fundamentos fácticos que la preceden se reduce a desconocer el Acuerdo suscrito por la Comisión Negociadora delegada por los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial, en la cual el Gobierno Nacional buscó concertar un acuerdo para lograr la nivelación salarial de sus delegatorios y restablecer el acceso a la administración de justicia de los ciudadanos, haciendo un llamado a través del Ministerio de Justicia a las diferentes asociaciones y corporaciones de jueces, fiscales y empleados para que se hicieran presentes en una mesa negociadora a través de sus representantes, con lo cual se desvirtúa la presunta vulneración al derecho a la participación y la negociación colectiva.

Con la presente acción se observa un inconformismo respecto al Acuerdo suscrito por los delegados de los funcionarios y empleados de la Rama judicial, quienes en su interior se encuentran divididos, pues mientras unos avalan el acuerdo otros se apartan de él; como prueba de ello anexa un cuadro comparativo en el cual da cuenta de la situación de los distintos despachos judiciales del país hasta el día 2 de noviembre y después de la suscripción del Acuerdo, concluyendo que la situación a la fecha es que tan solo un 30% de éstos sigue en paro, con lo cual se evidencia el apoyo, observancia y aprobación de la comunidad al "Acuerdo".

Así las cosas, teniendo en cuenta que el interés es desconocer el Acuerdo suscrito por el Gobierno y los representantes de funcionarios y empleados de la Rama Judicial, la acción procedente no es la tutela sino la de nulidad del acto administrativo expedido por la entidad empleadora por la cual acoge el Acuerdo, pues la naturaleza jurídica de éste es de acto administrativo, de conformidad con el art. 7 numeral 5 del Decreto 1092 de 2012, así entonces, existe otro medio de defensa judicial para su impugnación y dada la inexistencia de vulneración de derechos constitucionales, ya que la nivelación salarial no afecta el mínimo vital, no es procedente este medio de defensa judicial.

Consideró que el citado Acuerdo no afecta el derecho a la negociación, para lo cual hizo referencia al art. 55 de la C.P. art. 2 del Convenio 154 de la OIT y a jurisprudencia proferida por la H. Corte Constitucional, concluyendo que se debe ponderar este derecho con el que tiene todo individuo a acceder a la administración de justicia, el cual se viene vulnerando con el cese de actividades, teniendo que las autoridades abstenerse de intervenir so pena de vulnerar el derecho a la negociación colectiva, el cual se ha venido garantizando con la

192

382

instalación de la mesa negociadora en la que se encuentran las personas que han sido delegadas por los funcionarios y empleados judiciales, con lo cual se garantizan los derechos presuntamente conculcados.

Finalmente consideró que debían integrar el contradictorio los funcionarios y empleados de la Rama Judicial que firmaron el acuerdo del 6 de noviembre de 2012, y que según los accionantes los excluyeron de las decisiones adoptadas en la mesa negociadora, pues tienen la calidad de litisconsortes necesarios.

Consideraciones de la Sala

Por razones de orden metodológico, la Sala en primer término, hará un análisis de los hechos probados dentro del plenario, seguidamente planteará el problema jurídico, para finalmente abordar los planteamientos de las partes.

HECHOS PROBADOS

Del paro judicial

- Obran documentos suscritos por Asonal Judicial Nacional, en los cuales se llama a la comunidad judicial a adherirse al paro judicial, se les informa lo ocurrido durante el mismo, se resalta la reunión celebrada en el Edificio de Paloquemao a las 4:16 p.m. del 23 de octubre de 2012, en la cual se nombraron en asambleas democráticas y públicas por especialidades en Bogotá las personas escogidas para ese fin, entre las cuales se encuentra la Dra. Rosmery en su calidad

de Presidenta del Colegio de Jueces Administrativos y el Dr. Domingo Quintero como representante de los Jueces Administrativos³.

- Copia del acta de la reunión realizada por los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá el 22 de octubre de 2012 en la cual se votó en forma mayoritaria por la continuación del cese de actividades⁴.
- Copia del memorando del 22 de octubre de 2012 suscrito por la Inspectora Tercera de Trabajo en el cual informa la situación en la que encontró a la sede judicial – Edificio Kaiser ubicado en la Calle 11 No. 9-24 de Bogotá, a las 11:27 a.m., el cual se encontraba cerrado por cese de actividades⁵.

De la presunta solución al paro judicial

- Copia del *“Acta de Acuerdo suscrita entre el Gobierno Nacional de la República de Colombia y los representantes de los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación”*, celebrada el 6 de noviembre de 2012 a las 9:41 a.m., en el Ministerio de Justicia y del Derecho, cuyo objeto es realizar la nivelación de la remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación, por intermedio de los Ministerios de Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público, Trabajo y Seguridad Social, la Sala Administrativo del Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, en la cual se acuerda:

³ FIs. 35 a 40 del exp.

⁴ FIs. 98 a 99 del exp.

⁵ Fl. 136 del exp.

384

i) reconocer el derecho de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación a la nivelación de su remuneración de conformidad con la Ley 4 de 1992;

ii) el Gobierno Nacional dispondrá de la suma de un billón doscientos veinte mil millones (\$1.220.000.000.000.00) de pesos, distribuido en el presupuesto anual, iniciando en el año 2013 y finalizando en el 2018; de cuya suma se destinará el primer año doscientos mil millones de pesos (\$200.000.000.000.00), de los cuales ciento veinte mil millones (120.000.000.000.00) serán aportados por el Gobierno Nacional y los otros ochenta mil millones (\$80.000.000.000.00) del presupuesto de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación;

iii) la cuantía que iniciará la nivelación en el año 2013 será de ciento veinte mil millones de pesos (\$120.000.000.000.00) en cuya vigencia iniciará el proceso de ajuste de salarios, realizándose en forma equivalente para Funcionarios y Empleados;

iv) se dispuso la conformación de la mesa técnica paritaria a efectos de aplicar las cifras y montos conforme a lo dispuesto en la Ley 4 de 1992, la que tendrá un término de cuarenta y cinco (45) días contados a partir de la fecha de su conformación, prorrogables por diez (10) días más a voluntad de los integrantes, si fuere necesario;

v) se dispuso que la mesa sesionará en forma continua y permanente, teniendo como insumo el informe elaborado por el Consejo Superior de la Judicatura, además la misma se constituirá dentro de los 5 días siguientes a la suscripción del acuerdo;

vi) la Mesa Técnica será conformada así: un (1) delegado principal de las siguiente entidades: Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia

385

y del Derecho, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, del Departamento Administrativo de la Función Pública, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía General de la Nación, y seis (6) delegados principales de los funcionarios y trabajadores de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, cada uno de los cuales debe contar con un suplente;

vii) una vez culminado el estudio de la mesa el Gobierno deberá expedir los decretos que contengan las conclusiones finales de la misma;

viii) los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial se comprometen a reponer el tiempo no laborado por el paro judicial;

ix) las labores deberán reanudarse a más tardar el 7 de noviembre a las 2:00 p.m.

x) Este documento se encuentra suscrito por la Ministra de Justicia y del Derecho, el Ministro de Trabajo, el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el Director General de Presupuesto Nacional, un Presidente de Asonal Judicial, el Presidente Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia, el Representante Asociación de Fiscales, el Presidente Sintrafisgeneral, el Representante empleados Juzgados Laborales, el Presidente ACOLCTI y el Representante Jueces de Garantías, no se encuentra suscrito por los siguientes: el Fiscal General de la Nación, un Presidente de Asonal Judicial, el Representante de Empleados Juzgados Civiles, un Representante de Empleados FGN, un Representante empleados Ejecución de Penas y Medidas, un

Representante de los Empleados Juzgados Administrativos y Representante de los Fiscales⁶.

- Copia de la Resolución No. 741 del 7 de noviembre de 2012 por la cual el Ministerio de Justicia y del Derecho crea la Mesa Técnica Paritaria para la nivelación de la remuneración de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial y de la FGN, además, reitera la conformación prevista en el Acuerdo del día anterior⁷.

De las discrepancias presentadas a la anterior negociación

- Copia de la solicitud elevada por la Representante Delegada Colegio Nacional de Jueces y de los Jueces Administrativos de Bogotá ante los Presidentes de Asonal Judicial, del 7 de noviembre de 2012, por el cual solicita que la mesa técnica sea conformada por tres (3) delegados de la Fiscalía y tres (3) de la Rama Judicial, y que en este último se encuentre un delegado de los jueces, de los empleados cada uno con su respectivo asesor, los cuales deben ser elegidos de manera democrática, por lo demás, teniendo en cuenta que la mesa es eminentemente técnica los delegados deben reunir las mismas condiciones y calidades de los delegados del Gobierno Nacional⁸.
- Copia del documento radicado 8 de noviembre de 2012 en el cual la misma representante manifiesta ante el Ministerio del Interior y de Justicia su negativa a suscribir el acuerdo relacionado⁹.
- Obra proyecto de acuerdo y documento de fecha 7 de noviembre de 2012 radicado en el Ministerio de Justicia y del Derecho

⁶ Fls. 41 a 45 del exp.

⁷ Fls. 88 a 89 del exp.

⁸ Fl. 93 a 94 del exp.

⁹ Fls. 90 a 91 del exp.

el día siguiente, en el cual la Representante Delegada Colegio Nacional de Jueces y de los Jueces Administrativos de Bogotá expone su inconformidad con el Acuerdo anterior de conformidad con el Decreto 1092 de 2012, argumentando que la función y actividad pública de los Magistrados de Tribunal y Jueces es la misma, como es administrar justicia, "incluso la de los últimos con más responsabilidad" (sic), por lo tanto teniendo en cuenta que su remuneración resulta desigual, irrazonable, injustificada e inconstitucional, conservan un derecho adquirido a la nivelación salarial.

En el acuerdo no se tuvieron en cuenta sus desacuerdos, no se observa que conforme a lo dispuesto en la Ley 4 de 1992 art. 14 la regla justa es que los Jueces Municipales y de Circuito perciban el 80% de lo que por todo concepto devenga quien sea el inmediato superior¹⁰. Por lo anterior, solicitan tener en cuenta su desacuerdo en la mesa de negociación de la cual se debe dejar constancia expresa en el acta final suscrita por Asonal¹¹.

- Sendos documentos en los cuales se observa la inconformidad de los jueces administrativos a nivel nacional con el contenido del referido Acuerdo¹².

De la Mesa Técnica Paritaria

- Copia de la Circular No. 37 del 14 de noviembre de 2012 suscrito por Asonal Judicial y dirigida a los Directivos Nacionales, Seccionales y Activistas, en la que informa a esta comunidad la instalación e inicio de la mesa técnica, en el cual da cuenta de su orgullo por la negociación obtenida y entre otros aspectos señala:

¹⁰ Fls. 35 a 40 del exp.

¹¹ Fls. 46 a 52 del exp.

¹² Fls. 55 a 61 del exp.

“Como informamos en circular anterior, se ha integrado la Mesa Técnica Paritaria, encargada de hacer la distribución de la suma conseguida. Al término de su actividad, el gobierno expedirá los respectivos decretos de nivelación salarial. Por parte de los trabajadores se encuentran en esa comisión seis fogueadores [sic] y capacitados dirigentes, todos ellos en comisión de servicios durante el término correspondiente, cuatro del departamento de Cundinamarca y los otros dos fuera de él, con gastos a cargo de Asonal. Esa comisión, se conformó por delegados nombrados por las instituciones que, convencidos de las bondades del acuerdo, lo firmamos; comisión que desplegó con todas las expectativas la labor encomendada, con la asesoría del doctor Adolfo Pacheco, ingeniero actuarial, que fue recomendado por un buen grupo de funcionarios y empleados que laboran en Paloquemao”¹³.

- Documentos denominados “informe de actividades” suscritos por el Director Desarrollo Organizacional del Departamento Administrativo de la Función Pública en el da cuenta de las actividades desarrolladas en la Mesa Técnica Paritaria, los días 16 y 23 de noviembre de 2012¹⁴.
- Copia de once (11) actas de reunión realizadas por la Mesa Técnica Paritaria, en las cuales consta las actividades realizadas por la misma durante los días 13 a 16, 19, 21 a 23, 26 y 27 de noviembre de 2012, junto con las respectivas listas de asistencia¹⁵, de las cuales se resalta que la primera determina el cronograma de trabajo previsto para esta mesa, determinándose su inicio el 13 de noviembre y finalización el 14 de diciembre; trabajo dividido en 5 semanas, en las cuales se establece cuales serán los temas a analizar y el desarrollo

¹³ Fls. 207 a 208 del exp.

¹⁴ Fls. 224 a 225 del exp.

¹⁵ Fls. 226 a 260 del exp.

de la propuesta para concluir con la elaboración de los documentos en el que se determine la progresividad de la nivelación salarial anual y los proyectos de decreto de la nivelación salarial.

- Además, se observa que la misma está compuesta por los siguientes funcionarios, atendiendo lo acordado en el Acuerdo del 6 de noviembre de 2012 y la Resolución 741 del día 7 del mismo mes y año, identificados por nombre y apellido, cargo y entidad así: investigador del CTI de ACOL CTI, Asistente Fiscal de Asonal Judicial, Oficial Mayor de Asonal Judicial (Asesor), Juez 2do. Municipal de la Corporación de Jueces y Magistrados, Oficial Mayor – Asonal de Asonal Judicial, Profesional Universitaria Sintrafisgeneral, Magistrado Auxiliar del Consejo Superior de la Judicatura, Secretario General del Ministerio de Justicia y del Derecho, Asesor del Ministerio de Trabajo, Subdirectora de Desarrollo Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Asesor Despacho Ministra del Ministerio de Justicia y del Derecho, Directora Jurídica del DAFP (Asesor) y Director Desarrollo Organizacional del DAFP.

Otros

- Copia de la certificación expedida por el Secretario Comité Coordinador de los Juzgados Administrativos de Bogotá en el que consta que la señora Rosse Maire Cepeda Mesa fue elegida como Juez Coordinadora de los Juzgados Administrativos de Bogotá para el periodo comprendido entre el 24 de octubre de 2012 a 31 de enero de 2013¹⁶.
- Copia del documento por el cual el Congreso de la República apoya al Gobierno Nacional en la celebración del Acuerdo que conllevó a la proposición de la nivelación de funcionarios y empleados

¹⁶ Fl. 95 del exp.

de la Rama Judicial y la FGN, los invita a continuar laborando y a instalar la mesa técnica¹⁷.

- Copia del Comunicado de prensa expedido por la comisión Interinstitucional de la Rama Judicial en el cual se pronuncia respecto al Acuerdo realizado por empleados y funcionarios de la Rama Judicial y la FGN y el Gobierno Nacional¹⁸.
- Sendas certificaciones expedidas por el Coordinador (E) Grupo Administrativo del Ministerio de Trabajo en el que consta que revisado el Kárdex del Archivo Sindical no aparece registro sindical para las siguientes asociaciones y corporaciones: Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia, Asociación Nacional de Fiscales, Asociación de Investigación Criminalística CTI, Asociación de Investigadores Criminalísticas del CTI, que aparece inscrita la Asociación de Jueces, Fiscales y otros Servidores del Estado "Asojudiciales" y la Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Jurisdiccional "Asonal Judicial"¹⁹.

PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico que deberá resolver la Sala se contrae a determinar si se han vulnerado los derechos fundamentales a la participación en las decisiones que los afectan y la negociación colectiva de los Jueces Administrativos, al no tener en cuenta las razones de inconformidad aducidos por éstos en la suscripción del Acuerdo del 6 de noviembre de 2012 entre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación y en la Resolución No. 741 del 7 de noviembre de 2012 que se expidió en

¹⁷ Fís. 143 a 146 del exp.

¹⁸ Fl. 147 del exp.

¹⁹ Fís. 221 a 223 del exp.

cumplimiento del mismo, y por la cual se instaló y conformó la Mesa Técnica Paritaria para efectos de llevar a cabo la nivelación salarial de los mentados empleados y funcionarios, en la que tampoco se ha tenido en cuenta a los disidentes y sus puntos de vista a efectos de realizar la llamada nivelación salarial.

De la acción de tutela y su procedencia

La acción de tutela fue creada por el Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional, ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

“ARTICULO 86. *Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

391

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión."

La disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración, de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos, la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

Visto lo anterior se tiene que las entidades aducen la improcedencia de la presente acción, por cuanto consideran existen otros medios de defensa judicial, pues en su sentir los accionantes podían impetrar acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en orden a obtener la nulidad del acto administrativo que acogió el Acuerdo del 6 de noviembre de 2012, por lo demás, no se observa que se presente un perjuicio irremediable que permita la procedencia de la tutela como mecanismo transitorio, pues

REF: EXPEDIENTE No. 25000-23-25-000-2012-01675-00
ACTOR: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros
DEMANDADO: MINISTERIOS DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, DE HACIENDA Y CREDITO
PÚBLICO y DEL TRABAJO

todas confluyen en afirmar que contrario a lo sostenido por la accionada se garantizó durante todo el proceso de negociación, los derechos fundamentales a la participación y negociación colectiva.

Así entonces, la Sala encuentra que la presente controversia versa sobre la posible vulneración de los derechos fundamentales a la participación en las decisiones que los afecta y a la negociación colectiva, los cuales en sentir de los accionantes han sido vulnerados por cuanto no se tuvo en cuenta sus disidencias al momento de suscribir el Acuerdo del 6 de noviembre de 2012, por demás en la Mesa Técnica Paritaria conformada por la Resolución No. 741 del 7 de noviembre de 2012 tampoco tuvo en cuenta a quienes presentaron su inconformidad y sus puntos de vista, a efectos de llevar a cabo la nivelación salarial pactada en el Acuerdo.

Se observa que la inconformidad aquí alegada no versa sobre la legalidad o validez del Acuerdo del 6 de noviembre de 2012 ni de la Resolución No. 741 de 2012, sino la presunta vulneración de derechos fundamentales al momento de su producción, como son el derecho a la participación y a la negociación colectiva, los cuales sí son objeto de estudio por parte del Juez Constitucional, quien tiene el deber de garantizar la protección de los derechos constitucionales fundamentales, presunta violación que debe verificarse a través de la acción de tutela.

Teniendo en cuenta que la Constitución Política estableció lo que puede denominarse "*un catálogo abierto de derechos fundamentales*", ello significa que los derechos susceptibles de ser protegidos por medio de la acción de tutela no se encuentran en una lista taxativa o cerrada, contenida en una determinada norma, como lo ha precisado la H. Corte Constitucional al realizar una interpretación histórica,

sistemática y axiológica de la Constitución y del Art. 2º del D. 2591/91²⁰.

Por tal razón la H. Corte Constitucional con el fin de promover el principio de la seguridad jurídica ha desarrollado una serie de criterios que sirvan a todos los jueces para identificar los derechos susceptibles de protección por vía de tutela. A partir de dichos criterios se pueden identificar varios tipos de derechos fundamentales que lejos de ser excluyentes, son complementarios o incluso concurrentes; y que serían los siguientes:

(1) Derechos de aplicación inmediata enunciados en el artículo 85 de la Constitución; (2) derechos subjetivos susceptibles de ser amparados directamente por el Juez, contenidos en el capítulo 1 del Título II de la carta; (3) derechos fundamentales por expreso mandato constitucional; (4) derechos que integran el bloque de constitucionalidad (strictu sensu); (5) derechos innominados; (6) derechos fundamentales por conexidad y (7) Derechos fundamentales por definición jurisprudencial de la Corte Constitucional.²¹

Del contenido de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

- Del derecho a la participación en las decisiones que los afectan

La Constitución Política de 1991 en su preámbulo previó como uno de los fines de su promulgación, garantizar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, el que debe proveerse entre otros parámetros bajo un

²⁰ Sentencias T-002/92; T-406/92

²¹ Tomado de: IV Curso de Formación Judicial Inicial para Magistrados, Magistradas, Jueces y Juezas de la República, promoción 2009, "La acción de Tutela en el Derecho Constitucional Colombiano", Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", Consejo Superior de la Judicatura.

394

marco participativo. A su vez, el art. 1 que consagra la forma de organización de nuestro Estado como un Estado Social de Derecho, reitera entre los principios fundamentales del mismo la participación.

Por su parte entre los fines esenciales de ese Estado Social de Derecho se consagra la garantía de *“facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan”*, así entonces, se tiene que el mismo se constituye en un deber del Estado, a efectos de garantizar que todos los colombianos puedan ser partícipes en las decisiones que se han de tomar en el desarrollo de las funciones que ha de cumplir el Estado y que afectan sus intereses.

Así entonces, el Art. 40 se refiere al derecho a la participación como un derecho fundamental en los siguientes términos:

“ARTICULO 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

- 1. Elegir y ser elegido.*
- 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.*
- 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.*
- 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.*
- 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.*
- 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.*
- 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.*

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.”

El referido derecho no sólo puede entenderse en el marco político de elegir y ser elegido, de representación política, ejercicio de cargos públicos, entre otros, sino también en el ámbito de la participación en las decisiones que toman nuestros representantes o que les competen

en virtud del ejercicio de las funciones que le haya impuesto el constituyente derivado.

Respecto al tema la H. Corte Constitucional ha manifestado que el derecho de primera generación a la participación, se encuentra íntimamente ligado con la democracia representativa, la que no solo debe entenderse como la facultad de los ciudadanos de elegir y ser elegido, sino también la de participar más directa y frecuentemente en las actividades políticas y en la toma de decisiones que afecten a la comunidad.

"El derecho a la participación, ha sido reconocido por la Carta Política como un derecho fundamental. Lo anterior significa que toda persona, particularmente todo ciudadano, tiene la facultad constitucional de intervenir en la actividad pública, ya sea como sujeto activo de ella, es decir como parte de la estructura gubernamental y administrativa del Estado, ya sea como sujeto receptor de la misma, interviniendo, mediante el sufragio en la elección de los gobernantes, participando en las consultas populares, teniendo iniciativa legislativa, interponiendo acciones en defensa de la Constitución o la ley, actuando como miembro de partidos o movimientos políticos, o aún elevando peticiones a las autoridades y obteniendo la pronta respuesta de ellas."²²

En otro pronunciamiento, expresó:

"Esta concepción más amplia y compleja del papel de la organización sindical, tiene respaldo constitucional en el reconocimiento del derecho de asociación como prerrogativa integrada a la concepción democrática del Estado y es el resultado del reconocimiento del derecho de participación política no sólo en cabeza del individuo, sino también de la sociedad civil organizada. En relación con el tema la Corte ha tenido oportunidad de precisar:

"La Corte estima necesario precisar que el derecho de asociación sindical, debe necesariamente considerarse integrado a la concepción democrática del Estado Social de Derecho, pluralista, participativo, fundado en el respeto de la dignidad y de la solidaridad humanas, que reconoce y protege unas libertades básicas, si se repara que la libertad de asociarse en sindicatos no es otra cosa que la proyección de un conjunto de libertades fundamentales del hombre, como las de expresión y difusión del pensamiento y opiniones e información, y de reunión, las cuales conducen a afirmar el derecho de participación en la toma de decisiones relativas a los intereses comunes de

²² Corte Constitucional, sentencia C- 089 A-94, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

los asociados, que constituye el punto de partida para la participación política."(Subraya fuera de texto)²³.

Así mismo, resulta necesario advertir que ese derecho de participación tampoco puede entenderse restringido a la iniciativa de que son titulares tanto ciudadanos como las instituciones cívicas, sindicales, gremiales, indígenas y comunales, a fin de presentar proyectos de actos legislativos, leyes, ordenanzas, acuerdos o resoluciones ante las Corporaciones públicas, sino que debe incorporar la facultad de intervenir en el proceso de formación y expedición de tales actos jurídicos, aún cuando no tengan origen en una propuesta de su autoría, pues es éste el mecanismo para acercar de manera efectiva a la sociedad con la actividad asignada y desarrollada por las distintas autoridades estatales.

De acuerdo con lo expuesto, el pleno ejercicio de las competencias de la organización sindical, no se explica exclusivamente en las que le son inherentes como sujeto de representación de los trabajadores ante el empleador y en las reglas que orientan las dinámicas de la organización con sus miembros.

[...]

En estas condiciones, la comprensión integral sobre el cabal contenido de las garantías de representación y participación de la organización sindical, permite concluir que ésta tiene el derecho de ser informada por la entidad empleadora sobre los asuntos de su interés en forma previa a la expedición de actos jurídicos que la afecten –ello al margen de si quien tiene la competencia de adoptarlos es o no el empleador- y debe contar con los espacios para intervenir en el proceso que antecede a la toma de dichas decisiones. De manera que los derechos de representación y de participación de las organizaciones sindicales son consustanciales a los derechos de asociación sindical y participación política, de manera que su ejercicio integral representa una garantía para que los trabajadores realmente puedan discutir en distintos foros los asuntos que les atañen y para presentar propuestas que sean tenidas en cuenta al momento de adoptar las decisiones correspondientes.²⁴ (Negritillas de la Sala).

- Derecho a la negociación colectiva:

Por su parte en tratándose de derechos laborales, el Constituyente consagró el derecho a la negociación colectiva a efectos de regular las relaciones laborales, así:

"ARTICULO 55. Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley. Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo."

²³ Sentencia C-385/00. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

²⁴ Sentencia T-953-05 del 14 de septiembre de 2005, MP. Rodrigo Escobar Gil.

ELC

Derecho que tal como lo ha entendido la jurisprudencia constitucional no se puede considerar como derecho fundamental, no obstante el mismo puede llegar a ser susceptible de ser protegido a través de tutela, cuando con su amenaza se vulneren derechos de asociación sindical o al trabajo, los que sí son fundamentales, en este sentido se ha pronunciado la H. Corte Constitucional al analizar el contenido y alcance de este derecho:

“Ahora bien, además de tener ámbitos de protección específicos, los derechos de asociación sindical y de negociación colectiva también tienen naturaleza diferente, como lo ha destacado la jurisprudencia constitucional. Así, mientras no cabe duda que el derecho de asociación sindical es de naturaleza fundamental²⁵, esta Corporación ha sostenido que el derecho de negociación colectiva prima facie no tiene este carácter, aunque puede adquirirlo cuando su desconocimiento implica la vulneración o amenaza de los derechos al trabajo o de asociación sindical²⁶.”

²⁵ Desde su temprana jurisprudencia la Corte Constitucional ha señalado el carácter fundamental del derecho de asociación sindical, prueba de ello es la sentencia T-418 de 1992 en la cual se esgrimen distintos argumentos de índole material para sustentar tal carácter, como se transcribe a continuación:

“El derecho de sindicalización quedó expresamente reconocido como derecho constitucional fundamental en el capítulo I del título II de la Carta Política de Colombia. Para corroborar esta acertada calificación la Sala subraya las siguientes características de este derecho fundamental:

4.1. Por indicación de la ley natural. *El derecho de asociación sindical es inherente a la personalidad del hombre, a su simple condición de criatura humana, es decir, un derecho que le pertenece, le es inseparable y corresponde a su naturaleza.*

4.2. Derecho de asociación sindical para el perfeccionamiento del ser humano. *En su anhelo de realizarse física y espiritualmente, el hombre que presta su contingente laboral al servicio de un patrono, o éste, tienen como valor altísimo la facultad de asociarse, claro está, condicionando esa libertad a las leyes y buenas costumbres. Si el derecho de sindicalizarse y formar asociaciones de empleadores es útil y provechoso al hombre, deben entonces reconocerse como fundamental.*

4.3. Derecho de asociación sindical para respetar al hombre trabajador como tal. *Se parte de la base que el motivo de la asociación sindical es el hombre trabajador o empleador, o sea, que se le respete como tal, sin desconocer los derechos de la persona humana, porque se negaría así misma, puesto que, en esencia el grupo social es realidad efectuada por el hombre (...)*

4.4. Derecho de asociación sindical para la realización de otros derechos y libertades. *En el derecho de asociación sindical se encuentran otros derechos de los hombres que componen la organización y los intereses generales de una clase (...)*

El Sindicato además de ser método representativo y vía de participación pública, es una institución jurídica en cuyo ámbito puede realizarse un determinado derecho o libertad. En él se pueden verificar el derecho a ser libres (art.13), igualmente el derecho a una remuneración mínima vital y móvil (art. 53), derecho al trabajo (art. 25), derecho de asociación (art.38), derecho a la capacitación laboral (art.54), derecho de negociación colectiva (art.55), y derecho a la participación democrática en las diferentes instancias de la gestión pública la cual según lo dispone la misma Constitución, puede lograrse por intermedio de asociaciones sindicales (art.103).

4.5. Derecho de asociación sindical para la realización de la justicia social dentro de la sociedad actual. *El sindicalismo es una institución real de la sociedad contemporánea. Sociedad donde la noción del sindicato no es un producto histórico y meramente ideológico o político, sino un instrumento práctico para el planteamiento de los problemas que la misma sociedad ofrece al individuo dentro de las relaciones económicas”.*

²⁶ Precisamente en la sentencia C-161 de 2000 en la cual se examinaba la constitucionalidad del Convenio 154 de la OIT y de la ley aprobatoria del mismo (Ley 524 de 1999) sostuvo esta Corporación:

«Ahora bien, de acuerdo con el artículo 55 superior la negociación colectiva es un derecho destinado a “regular las relaciones laborales”, el cual está ligado con otros derechos como el de asociación sindical, pues la primera es una consecuencia de la existencia de sindicatos cuyo “ejercicio potencializa y vivifica la actividad de la organización sindical, en cuanto le permite a ésta cumplir la misión que le es propia de representar y defender los intereses económicos comunes de sus afiliados”. Por esta razón, la jurisprudencia constitucional ha considerado que la negociación colectiva puede adquirir la categoría de derecho fundamental cuando su desconocimiento implica la vulneración o amenaza de los derechos al trabajo o de asociación sindical».

En el mismo sentido en la sentencia SU-342 de 1995 al examinar la procedencia de la acción de tutela para proteger el derecho de negociación colectiva sostuvo esta Corporación:

[...]

Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los derechos de asociación sindical y de negociación colectiva pueden ser configurados y limitados por el Legislador, y que se ha encontrado constitucionalmente justificadas restricciones que buscan proteger bienes constitucionalmente relevantes tales como la prevalencia del interés general, el cumplimiento de los objetivos trazados por la política económica y social del Estado, la estabilidad macroeconómica y la función social de la empresas, entre otros.

Del mismo modo la jurisprudencia ha sostenido que el alcance del derecho de negociación colectiva puede ser restringido en ciertos casos incluso mediante la exclusión de la celebración de convenciones colectivas sin que tal limitación resulte inconstitucional, porque quedan abiertos otros cauces de negociación que permitirían la satisfacción del derecho en cuestión.

Finalmente, como corolario de tipo formal se ha admitido que las restricciones de los derechos en cuestión puedan ser impuestas por medio de leyes ordinarias. Esta conclusión deriva de distintas consideraciones, en primer lugar de la simple constatación que en todos los caso antes citados, las limitaciones a los derechos de negociación colectiva y de asociación sindical fueron establecidas por leyes ordinarias. En segundo lugar porque si esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que el derecho de negociación colectiva prima facie no tiene carácter fundamental entonces respecto de su regulación no se aplica la reserva de ley estatutaria. A lo que cabe añadir que aun en el caso del derecho de asociación sindical, cuyo carácter iusfundamental es indiscutido, la reserva de ley estatutaria sólo se aplicaría respecto de las disposiciones dirigidas configurarlo, actualizarlo o definirlo, y es claro que el precepto demandado no persigue tales propósitos.

[...] ²⁷

La misma Corporación ha definido su alcance y fin, indicando que con la misma se garantiza el derecho a la participación de los trabajadores en la definición de sus condiciones laborales, así:

"La Corte²⁸ ha precisado que el derecho de negociación colectiva no se limita a la presentación de los pliegos de peticiones y a las convenciones colectivas, sino que incluye todas las formas de negociación que se den entre trabajadores y empleadores y que tengan el fin de regular las condiciones del trabajo mediante la concertación voluntaria, la defensa de los intereses comunes entre las partes involucradas en el conflicto económico laboral, la garantía de que los representantes de unos y otros sean oídos y atendidos, así como la consolidación de la justicia social en las relaciones que se den entre los empleadores y los trabajadores."²⁹

"Aun cuando, tal derecho (art. 55 C.P.), no figura entre los derechos fundamentales, puede ser protegido a través de la tutela, porque su desconocimiento puede implicar, la violación o amenaza de vulneración de derecho al trabajo, como también el derecho de asociación sindical, si se tiene en cuenta que una de las funciones de los sindicatos es la de presentar pliegos de peticiones, que luego del trámite correspondiente conduce a la celebración de la respectiva convención colectiva de trabajo".

Así mismo en la sentencia C-1050 de 2001 se sostiene que se trata de un "derecho colectivo de rango constitucional"

²⁷ Corte Constitucional, sentencia C-280-07 del 18 de abril de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, posición reiterada en sendas sentencias de tutela proferidas por la misma Corporación, ver entre otras: SU342-95, T-1005-00, T-1200-01.

²⁸ C-063 de 2008

²⁹ Sentencia C-161 de 2000, reiterada en las sentencias C-1234 de 2005 y C-280 de 2007

Tal y como lo señala la sentencia C-161 de 2000, reiterando la jurisprudencia en la materia, la negociación colectiva libre y voluntaria "se presenta en el ámbito constitucional como el derecho regulador de una esfera de libertad en cabeza de patronos y los trabajadores"³⁰, que goza de amplio sustento y garantía constitucional.

En este orden de ideas, el derecho a la negociación colectiva debe leerse en concordancia con el preámbulo de la Constitución Política y el artículo 2º de la misma, en el sentido de que es deber del Estado promover y facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan, y en el caso particular de los conflictos laborales, garantizar la amplia participación de los sujetos de la relación laboral en la solución de sus controversias, siendo precisamente este el sentido del artículo 55 de la Carta Política. Con este argumento, la sentencia C-161 de 2000 señala cómo la solución de los conflictos laborales en el marco de la negociación colectiva, representa un asunto de interés público,

(...) Por consiguiente, es indudable que la posibilidad de buscar la solución pacífica, concertada y libre a los conflictos en las ramas de la actividad económica, no sólo beneficia e interesa a las partes de la relación laboral sino que se convierte en un asunto que involucra el interés público.

En otras palabras, de acuerdo con la Carta y con la jurisprudencia constitucional³¹, el fin de la negociación colectiva es el de lograr una concertación voluntaria y libre de condiciones de trabajo, el afianzamiento del clima de tranquilidad social en un contexto de diálogo, la defensa de los intereses comunes entre las partes del conflicto económico laboral, la participación de todas las partes en el proceso y, el consolidación de la justicia social en las relaciones laborales."³²

Por su parte, este derecho fue desarrollado por el Convenio 154 de la OIT aprobado por Colombia por la Ley 524 del 12 de agosto de 1999, el que si bien no puede ser catalogado como bloque de constitucionalidad³³, pero sí hace parte de la legislación interna, por lo tanto es base para la interpretación y aplicación de este derecho a efectos de establecer su contenido y alcance.

La antes mencionada norma en el art. 2 definió la negociación colectiva en los siguientes términos:

³⁰ Sentencia SU-342 de 1995

³¹ C-161 de 2000

³² Sentencia T-434-11 del 23 de mayo de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo.

³³ Así lo ha considerado la H. Corte Constitucional al definir su alcance, ver para ello sentencias C-063-08, C-1234-05, C-280-07, C-161-00, entre otras.

"ARTÍCULO 2o. A los efectos del presente Convenio, la expresión "negociación colectiva" comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:

- a) fijar las condiciones de trabajo y empleo, o*
- b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o*
- c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez."*

Visto lo anterior, se observa que el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores es una manifestación del derecho a la participación en las decisiones que los afectan, más aún en tratándose de las condiciones laborales, la cual se suscita entre el empleador y sus trabajadores, en el cual se trata de resolver de manera pacífica sus diferencias en cualquier materia.

Entendido el alcance de los derechos invocados por los accionantes, la Sala encuentra procedente analizar la facultad de fijar el régimen salarial de los empleados públicos, tema que fue objeto de la negociación realizada entre el Gobierno Nacional y los representantes de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial y el Ministerio Público, y en la cual aducen no fueron tenidas en cuenta sus diferencias.

De la posibilidad de participar en la fijación del régimen salarial por parte de sus destinatarios

De otro lado, la Ley 411 del 5 de noviembre de 1997 por la cual Colombia aprueba y reconoce como su legislación interna el Convenio 151 de la OIT "Sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública" establece en su art. 1 que le es aplicable a todos los empleados públicos, en la medida en que no les sean

aplicables normas más favorables a las previstas en normas internacionales.

Por su parte el art. 3 definió que el mismo se dirigía a proteger a *"cualquier organización que tenga como fin fomentar y defender los intereses de los empleados públicos"*, así:

"Artículo 3: A los efectos del presente Convenio, la expresión organización de empleados públicos designa a toda organización, cualquiera que sea su composición, que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los empleados públicos."

Con fundamento en lo anterior, se tiene entonces que las garantías ofrecidas por la normatividad no solo se deben predicar a quienes se encuentren sindicalizados sino a cualquier organización cuyo objeto sea fomentar y defender los intereses de los empleados públicos.

La parte IV de la norma se ocupó del *"Procedimiento para la Determinación de las Condiciones de Empleo"*, garantizando en su artículo 7º. que las organizaciones de empleados puedan negociar sus condiciones de empleo, para lo cual se deberán adoptar las medidas necesarias, así:

"Artículo 7 Deberán adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones."

En la Parte V denominada *"Solución de conflictos"*, se previó que los conflictos que se ocasionen en virtud de la definición de sus condiciones laborales se debían resolver a través de negociaciones entre las partes, así:

402

"ARTICULO 8o. La solución de los conflictos que se planteen con motivo de la determinación de las condiciones de empleo se deberá tratar de lograr, de manera apropiada a las condiciones nacionales, por medio de la negociación entre las partes o mediante procedimientos independientes e imparciales, tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados. "

Con fundamento en lo anterior y a efectos de desarrollar la normatividad anterior, el Gobierno Nacional expidió el Decreto No. 1092 del 24 de mayo de 2012 *"Por el cual se reglamentan los artículos 7 y 8 de la Ley 411 de 1997 en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos"*, el que en su art. 1 señaló:

"ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente decreto tiene como objeto regular los términos y procedimientos que se aplicarán a la negociación entre las organizaciones sindicales de empleados públicos y las entidades públicas en la determinación de las condiciones de empleo de los empleados públicos de las entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal; los organismos de control, la Organización Electoral y los órganos autónomos e independientes."

Se tiene que la norma ha de aplicarse al proceso de negociación a llevarse a cabo entre las organizaciones de empleados públicos y las entidades públicas a efectos de determinar sus condiciones de empleo. Además en su art. 2º. ordenó que la misma sería aplicable a los empleados públicos de cualquier orden, excepto a quienes ejerzan funciones de alto nivel en empleos de dirección, conducción y orientación institucional, cuyo ejercicio implique la adopción de políticas o directrices, al igual que al personal uniformado de la Fuerza Pública. Así también establece la forma de realizarse las negociaciones³⁴.

³⁴ *"Artículo 3. Para los efectos de la aplicación del presente decreto se entenderá como:
 Respeto de la Competencia Constitucional y Legal: la negociación debe respetar las competencias exclusivas que la Constitución y la Ley atribuyen a las autoridades públicas.
 Empleado público: Quien se vincula a la Administración Pública mediante una relación legal y reglamentaria.
 Sindicato de empleados públicos: Organización Sindical que fomenta y defiende los intereses de los empleados públicos, a quienes se aplica el presente decreto.*

De la facultad para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos

Con la expedición de la Constitución Política de 1991, la división de facultades entre el Legislativo y el Ejecutivo se mantuvo, así el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) consagró que corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer la función de dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para efecto de fijar el régimen

Mediador: Persona que convoca a las partes para tratar de averirlas en el proceso de negociación. Las fórmulas que proponga el mediador a las partes, deben respetar las competencias exclusivas atribuidas por la Constitución y la Ley a las autoridades públicas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del presente artículo.

5. Condiciones de empleo: Aspectos relativos a las relaciones laborales objeto de negociación con los sindicatos.

6. Negociación del pliego de solicitudes: Proceso de negociación entre los representantes de las organizaciones sindicales, de una parte, y de otra la entidad empleadora, para fijar las condiciones de empleo y regular las relaciones entre la Administración Pública y sus organizaciones sindicales, susceptibles de concertación de conformidad con lo señalado en el presente decreto.

Ámbito de la negociación. Están excluidos de la negociación de las condiciones laborales, los asuntos que excedan el campo laboral, tales como: la estructura organizacional, las plantas de personal, las competencias de dirección, administración y fiscalización del Estado, los procedimientos administrativos, la carrera administrativa y el régimen disciplinario. En materia salarial podrá haber concertación. Sin perjuicio de lo anterior, en el nivel territorial, se respetarán los límites que fije el Gobierno Nacional.

En materia prestacional las entidades no tienen facultad de concertación.

ARTICULO 5. CONDICIONES PARA LA NEGOCIACIÓN DEL PLIEGO DE SOLICITUDES. *La negociación del pliego de solicitudes estará precedida de las siguientes condiciones:*

La Organización Sindical que agrupe empleados públicos deberá estar inscrita y vigente en el registro sindical del Ministerio del Trabajo;

Las solicitudes deberán ser adoptadas por la Asamblea General de la correspondiente organización sindical;

La entidad pública empleadora tendrá en cuenta la obtención de la disponibilidad presupuestal en los eventos en que se genere gasto en asuntos susceptibles de negociación;

Los pliegos de solicitudes deberán presentarse en el primer trimestre de cada año calendario.

ARTÍCULO 6. PARÁMETROS DE LA NEGOCIACIÓN. *La Negociación del pliego de solicitudes tendrá las siguientes características:*

La negociación deberá realizarse dentro del marco del presente decreto.

La negociación podrá adelantarse por la organización sindical o conjuntamente por varias de ellas, con una o varias entidades, sin que en ningún caso pueda existir más de una negociación por entidad.

El número de representantes será igual para cada una de las partes.

La entidad empleadora sólo podrá negociar en asuntos de su competencia.

ARTICULO 7. PROCEDIMIENTO PARA LA NEGOCIACIÓN. *La negociación del pliego de solicitudes se desarrollará entre la entidad pública y las federaciones sindicales y/o sindicatos que representen a los empleados públicos, de acuerdo al siguiente procedimiento:*

Designación de negociadores. La organización que representa a los empleados públicos designará a sus negociadores en la asamblea de afiliados. Recibida la solicitud de la organización sindical, la entidad empleadora designará a sus representantes dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la presentación del pliego de solicitudes.

Iniciación y duración. La discusión del pliego de solicitudes empezará dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la designación de los negociadores. La negociación se desarrollará durante un periodo de veinte (20) días hábiles, prorrogables por acuerdo entre las partes, hasta por diez (10) días hábiles más.

Cuando el pliego de solicitudes contenga aspectos económicos, en asuntos susceptibles de negociación de conformidad con el literal g del artículo 3° del presente decreto, la discusión se adelantará teniendo en cuenta la obtención de disponibilidad presupuestal según lo previsto en el numeral 30 del artículo 50 del presente Decreto.

Si durante la negociación quedaren puntos pendientes de solución, las partes podrán escoger un mediador, de una lista única nacional de mediadores integrada por el Ministerio del Trabajo, previa consulta verbal de aceptación y posesión en 2 días hábiles, para que el mediador en el término de 10 días hábiles proponga a las partes fórmulas para tratar de averirlas a un acuerdo sobre la negociación; de no lograrse un acuerdo con las fórmulas propuestas por el mediador, éste presentará recomendaciones por escrito a la entidad pública.

Cierre de la negociación. Una vez concluida la etapa de negociación, las partes levantarán un acta final en la cual se señalarán los acuerdos y desacuerdos, dichas actas recogerán también los argumentos expuestos por cada una de las partes durante la negociación. La entidad empleadora con base en el acta final suscrita por las partes expedirá los actos administrativos a que haya lugar, o dará la respuesta motivada de su negativa a las peticiones, en un término no superior a 15 días hábiles contados a partir de la firma del acta final.

Registro. Copia de las actas a que se refiere el numeral anterior, serán remitidas al Ministerio del Trabajo, quien deberá realizar el correspondiente registro.

404

salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza Pública; así mismo, corresponde al Congreso regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales, la cual no podrá delegar en las corporaciones públicas territoriales, ni éstas podrán arrogárselas.

Así entonces, se tiene que el órgano legislativo conserva la función de crear la parte "estática y permanente" de la administración pública, mientras que el Gobierno debe ocuparse de la parte "dinámica" y cambiante de la misma, de acuerdo con los criterios generales que establezca la ley y las necesidades políticas y económicas del momento³⁵.

En ejercicio de la anterior atribución, el Congreso expidió la Ley 4ª de 1992, la cual regula en forma general las materias relacionadas con el régimen de las remuneraciones oficiales, y el de prestaciones de trabajadores oficiales y empleados públicos, la que en su art. 14 autorizó al Gobierno Nacional revisar el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad. Así lo previó la referida norma:

"ARTÍCULO 14. El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

³⁵ Corte Constitucional sentencia C-089 A-94 del 3 de marzo de 1994, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad."

Así entonces, se observa que el Gobierno Nacional, conforme a las directrices fijadas por el Legislador, debe revisar el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial, y que ha sido objeto de solicitud por parte de sus destinatarios desde la fecha en que venció el plazo para su realización.

No obstante lo antes dicho la facultad de realizar la revisión de la remuneración de los empleados de la Rama Judicial, es una atribución otorgada al Gobierno Nacional en atención a lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la Ley 4 de 1992³⁶, facultad que le fue conferida al Legislador por el Constituyente de 1991 en el art. 150 numeral 19.

En suma la potestad de fijar salarios de la Rama Judicial es competencia del Gobierno Nacional y afecta a sus destinatarios como son los funcionarios y empleados, así entonces, habrá que analizar si

³⁶ "ARTÍCULO 1o. El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

- a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;
- b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;
- c) Los miembros del Congreso Nacional, y
- d) Los miembros de la Fuerza Pública.

ARTÍCULO 2o. Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

- a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales;
- b) El respeto a la carrera administrativa y la ampliación de su cobertura;
- c) La concertación como factor de mejoramiento de la prestación de los servicios por parte del Estado y de las condiciones de trabajo;
- d) La modernización, tecnificación y eficiencia de la administración pública;
- e) La utilización eficiente del recurso humano;
- f) La competitividad, entendida como la capacidad de ajustarse a las condiciones predominantes en las actividades laborales;
- g) La obligación del Estado de propiciar una capacitación continua del personal a su servicio;
- h) La sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal;
- i) La racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad;
- j) El nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño;
- k) El establecimiento de rangos de remuneración para los cargos de los niveles profesional, asesor, ejecutivo y directivo de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y de la Organización Electoral;
- l) La adopción de sistemas de evaluación y promoción basados en pruebas generales y/o específicas. En el diseño de estos sistemas se tendrán en cuenta como criterios, la equidad, productividad, eficiencia, desempeño y la antigüedad;
- ll) El reconocimiento de gastos de representación y de salud y de primas de localización, de vivienda y de transporte cuando las circunstancias lo justifiquen, para la Rama Legislativa."

en virtud del derecho a la participación estos pueden hacer parte de ello y los mecanismos dispuestos para tal fin.

CASO CONCRETO

Conforme a los lineamientos expuestos la Sala procede a resolverlo en los siguientes términos:

De la vulneración y amparo del derecho conculcado

El pasado 11 de octubre de 2012 empleados y funcionarios de la Rama Judicial iniciaron un cese de actividades para solicitarle al Gobierno Nacional la revisión de su remuneración como lo ordenó el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, para así lograr la reivindicación laboral consistente en una nivelación de salarios o reclasificación de empleos atendiendo los criterios de equidad.

En desarrollo del mismo se surtieron sendas negociaciones en cuyo seno se pudo establecer, conforme al material probatorio aportado proceso, que participaron varias organizaciones y corporaciones que reunían a empleados y funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, así se verifica en el acta de reunión celebrada en el Edificio de Paloquemao a las 4:16 p.m. del 23 de octubre de 2012, en asambleas democráticas y públicas por especialidades en Bogotá, en las cuales se nombraron a dos (2) de los hoy accionantes para este fin³⁷.

No obstante la presente controversia no radica en la falta de participación en las mesas de negociación surtidas con anterioridad a

³⁷ Ffs. 35 a 40 del exp.

la suscripción del Acuerdo del 6 de noviembre de 2012³⁸, la cual trajo como consecuencia la expedición de la Resolución No. 741 del 7 de noviembre de 2012³⁹, pues es evidente que durante este proceso a los accionantes les fue garantizado su derecho a la participación, tal como lo demuestra el material probatorio aportado al plenario; la discusión radica en que al realizarse la suscripción del mentado acuerdo no fue tomada en cuenta la posición expresada por los accionantes, quienes como consecuencia de ello presentaron sendos oficios ante el Ministerio de Trabajo manifestando su inconformismo y solicitando sea incluida dentro del acuerdo su posición.

Prueba de ello son los documentos obrantes en el plenario en los cuales la Representante Delegada del Colegio Nacional de Jueces y de los Jueces Administrativos de Bogotá, quien según certificación obrante al plenario funge a la fecha como Juez Coordinadora de los Jueces Administrativos de Bogotá⁴⁰, expresa al Ministerio del Interior y de Justicia su negativa a suscribir el Acuerdo del 6 de noviembre de 2012⁴¹ y manifiesta su inconformismo respecto a lo pactado en el multicitado Acuerdo, inconformismo que no sólo se predica de aquella sino también de otros jueces del País, según da cuenta los documentos obrantes a folios 55 a 61 del expediente.

Así entonces una vez analizado el contenido del Acuerdo del 6 de noviembre de 2012 se observa que el mismo no fue suscrito por el Fiscal General de la Nación, el Representante de Empleados FGN, el Representante de Empleados Juzgados Civiles, el Representante de Empleados Ejecución de Penas y Medidas, Representante de los Empleados Juzgados Administrativos y el Representante de

³⁸ Fls. 41 a 45 del exp.

³⁹ Fls. 88 a 89 del exp.

⁴⁰ Fl. 95 del exp.

⁴¹ Fls. 90 a 91 del exp.

Fiscales⁴², no consignándose en el mismo ninguna consideración en relación a la inconformidad presentada por éstos, ni por los aquí accionantes, a través de su representante.

En el acuerdo se pactó la conformación de una mesa técnica paritaria a efectos de distribuir la suma de dinero dispuesta y en ella se fijó un plazo de cuarenta y cinco (45) días contados a partir de la fecha de su conformación, prorrogables por diez (10) días más a voluntad de los integrantes, si fuere necesario, la cual sesionará en forma continua y permanente, debiendo constituirse dentro de los cinco (5) días siguientes a la suscripción del acuerdo. Además, que la misma debía estar conformada por un (1) delegado principal de las siguientes entidades: Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, del Departamento Administrativo de la Función Pública, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía General de la Nación, y seis (6) delegados principales de los funcionarios y trabajadores de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, cada uno de los cuales debe contar con un suplente.

Con base en lo anterior la Ministra de Justicia y del Derecho conformó la Mesa Técnica Paritaria a través de la Resolución No. 741 del 7 de noviembre de 2012, en la que se reitera la conformación ordenada por el referido Acuerdo; Mesa Técnica que según dan cuenta las probanzas empezó a sesionar el 13 de noviembre de 2012⁴³, día en el cual se suscribió el Acta No. 01 de la misma fecha⁴⁴, en el cual se determina el cronograma de trabajo, su inicio en esa fecha y se señala su finalización para el 14 de diciembre del 2012, se divide el trabajo en cinco (5) semanas, para cada una de estas se establecen temas a

⁴² Fls. 41 a 45 del exp.

⁴³ Fls. 226 a 260 del exp.

⁴⁴ Ibidem.

REF: EXPEDIENTE No. 25000-23-25-000-2012-01675-00
ACTOR: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros
DEMANDADO: MINISTERIOS DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO y DEL TRABAJO

analizar y el desarrollo de la propuesta, para concluir con la elaboración de los documentos en los que se determine la progresividad de la nivelación salarial anual y los proyectos de decreto de la nivelación salarial.

Igualmente dentro del plenario se puede establecer que la Mesa Técnica se viene desarrollando con sus integrantes, la que ha sesionado los días 13 a 16, 19, 21 a 23, 26 y 27 de noviembre de 2012⁴⁵, de la cual se evidencia que hacen parte el investigador del CTI de ACOL CTI, Asistente - Fiscalía de Asonal Judicial, Oficial Mayor de Asonal Judicial (Asesor), Juez 2do. Municipal de la Corporación de Jueces y Magistrados, Oficial Mayor - Asonal de Asonal Judicial, Profesional Universitaria Sintrafisgeneral, Magistrado Auxiliar del Consejo Superior de la Judicatura, Secretario General del Ministerio de Justicia y del Derecho, Asesor del Ministerio de Trabajo, Subdirectora de Desarrollo Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Asesor Despacho Ministra del Ministerio de Justicia y del Derecho, Directora Jurídica del DAFP (Asesor) y Director Desarrollo Organizacional del DAFP.

Así entonces, se observa que la Mesa Técnica Paritaria efectivamente se encuentra conformada por quienes ordenó tanto el Acuerdo del 6 de noviembre como la Resolución No. 741 de 2012, no obstante, se observa que los seis (6) representantes de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial que se había dispuesto en los referidos actos administrativos para conformar la renombrada Mesa, fueron designados por quienes suscribieron el Acuerdo del 6 de noviembre de 2012 tal como da cuenta la Circular No. 37 del 14 de noviembre de 2012, en la que se lee: *“Como informamos en circular anterior, se ha integrado la Mesa Técnica Paritaria, encargada de*

⁴⁵ Ibidem.

*hacer la distribución de la suma conseguida. Al término de su actividad, el gobierno expedirá los respectivos decretos de nivelación salarial. **Por parte de los trabajadores se encuentran en esa comisión seis fogueadores [sic] y capacitados dirigentes, todos ellos en comisión de servicios durante el término correspondiente, cuatro del departamento de Cundinamarca y los otros dos fuera de él, con gastos a cargo de Asonal. Esa comisión, se conformó por delegados nombrados por las instituciones que, convencidos de las bondades del acuerdo, lo firmamos; comisión que desplegó con todas las expectativas la labor encomendada, con la asesoría del doctor Adolfo Pacheco, ingeniero actuarial, que fue recomendado por un buen grupo de funcionarios y empleados que laboran en Paloquemao***⁴⁶.

Por su parte obra solicitud elevada por una de los aquí accionantes ante Asonal Judicial en la cual pretende que para conformar la Mesa Técnica Paritaria se tengan en cuenta tres (3) delegados de la Fiscalía y tres (3) de la Rama Judicial, y un delegado de los jueces, de los empleados cada uno con su respectivo asesor, los cuales deben ser elegidos de manera democrática, además, teniendo en cuenta que la mesa es eminentemente técnica los delegados deben reunir las mismas condiciones y calidades de los delegados del Gobierno Nacional⁴⁷.

En síntesis la vulneración del derecho a la participación se concreta en el hecho de que en la mesa de negociaciones para lograr el levantamiento del cese de actividades, se aceptaron trece (13) negociadores por parte de los trabajadores⁴⁸, mientras que para la

⁴⁶ Fls. 207 a 208 del exp.

⁴⁷ Fl. 93 a 94 del exp.

⁴⁸ Fls. 41 a 45 del exp. en la cual consta que no suscribieron el Acuerdo 6 de ellos (el Fiscal General de la Nación, el Representante de Empleados de la FGN, Representante de empleados Ejecución de Penas y Medidas, el Representante de Empleados de Juzgados Administrativos y el Representante de Fiscales).

mesa técnica paritaria sólo se aceptaron a los que estuvieron de acuerdo con la propuesta pactada el 6 de noviembre de 2012, es decir, de esta forma se excluyó, sin ninguna justificación de la participación a quienes estuvieron en desacuerdo.

Así las cosas, se insiste, es dable concluir que evidentemente existió una vulneración del derecho fundamental a la participación de quienes disintieron del contenido del Acuerdo del 6 de noviembre de 2012, pues si bien tal como lo admiten las entidades demandadas y obra en el plenario probanzas que dan cuenta de ello, el derecho a la participación sólo le fue garantizado a todos los representantes de los Funcionarios y Empleados de la Rama Judicial reunidos en Asociaciones y Corporaciones hasta antes de la firma del Acuerdo, no obstante con posterioridad a ello, no se tuvo en cuenta sus puntos de vista, al punto de no ser consignados en el Acuerdo final suscrito por las mayorías, no obstante haberse elevado peticiones manifestando los motivos de inconformidad, e igualmente al conformar la Mesa Técnica Paritaria en la cual se iba a discutir el desarrollo del referido Acuerdo, para lo cual una de las hoy accionantes presentó sus puntos de vista y una propuesta para su conformación.

Así entonces, se observa que las entidades demandadas si bien sustentan su defensa en la garantía de los derechos a la participación y negociación colectiva de los aquí accionantes esta, repite la Sala, sólo lo fue hasta la suscripción del Acuerdo del 6 de noviembre de 2012, no obstante el derecho fundamental a la participación fue vulnerado con posterioridad a ello, al no tenerse en cuenta a los disidentes ni en la suscripción del Acuerdo ni en la conformación de la Mesa Técnica Paritaria que a la fecha se encuentra en negociaciones.

No obstante, tampoco le asiste razón a los accionantes al pretender instalar nuevamente la mesa de negociación, a efectos de que se surta una negociación tanto con su representante o con los representantes de los Colegios y Asociaciones de Trabajadores Judiciales que deseen participar, pues tal como se dejó expuesto, la competencia para revisar el sistema de remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial está en cabeza del Gobierno Nacional (artículos 1, 2 y 14 de la Ley 4 de 1992), competencia que no puede ser delegada a efectos de ser determinada por cada uno de sus destinatarios o sus representantes. Por lo tanto, la mesa de negociación se convierte en un mecanismo de ayuda para que el Gobierno Nacional le de cumplimiento a la norma, que le atribuyo dicha facultad.

Por su parte con relación a las peticiones de los accionantes dirigidas a que se deje consignado en los Decretos resultantes de las negociaciones, que su contenido no implica la renuncia al derecho fundamental a la negociación colectiva como mecanismo para lograr la nivelación salarial dispuesta en el art. 14 de la Ley 4 de 1992, y que en ningún caso implica transacción o pérdida de derechos laborales, la Sala encuentra que esa pretensión tampoco encuentra asidero constitucional y/o legal; sin embargo, en la mesas de trabajo pueden dejar expresas sus razones de disenso.

Al respecto indica la Sala que si bien el Decreto 1092 del 24 de mayo de 2012 reconoció el derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos, en su art. 3; fue expreso en ordenar que la negociación laboral debe respetar las competencias exclusivas que la Constitución y la Ley atribúan a las autoridades públicas, por otro lado, no se puede hablar que con el Acuerdo y los Decretos resultantes se pueda desconocer derechos laborales por cuanto los

mismos son irrenunciables e intransigibles, y en el evento de que se expidiera una norma en este sentido la misma devendría inconstitucional conforme a lo dispuesto en el art. 53 de la C.P., contando con las respectivas acciones judiciales en contra del acto administrativo de quienes se vean perjudicados con ella.

Lo anterior, por cuanto el principio de la "*... Irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales...*", constituye la esencia del derecho al trabajo, cuyo objeto fue el de proteger al trabajador y evitar que la igualdad formal se convierta en una justificación de la desigualdad real⁴⁹. Razón por la cual la negociación tendrá como fin llegar a un acuerdo a efectos de dar cumplimiento a lo ordenado por el Legislador, sin que en ella se pueda pasar por alto derechos laborales de sus destinatarios, pues se reitera la competencia deviene del Gobierno Nacional, quien a través de la negociación colectiva, hizo partícipe a sus destinatarios para que hagan parte de las decisiones que los afectan, pero esta participación debe incluir a quienes estén en desacuerdo.

Finalmente con relación a la petición en el sentido de ordenar a las entidades accionadas dar cumplimiento a los convenios 151 y 154 de la OIT, se observa que la misma tampoco es procedente por cuanto las normas se refieren a las garantías y procedimientos que se han de tener en cuenta por las partes intervinientes en una negociación colectiva, derecho que como se dejó analizado no es considerado como fundamental a no ser que con el mismo se afecte el derecho a la asociación sindical o el derecho al trabajo, los cuales no se encuentran en discusión en el sub judice, por lo demás, las probanzas no apuntan a que se presente una violación de los mismos.

⁴⁹ Sentencia T-230 de 1994.

Así las cosas, teniendo en cuenta que las pruebas demostraron la vulneración al derecho fundamental de los accionantes a la participación, es deber del Juez Constitucional entrar a proteger este derecho constitucional, no obstante no es de su resorte analizar la vulneración de otros derechos cuya protección procede a través de otros mecanismos judiciales, diferentes a la acción constitucional que hoy se analiza.

De la forma de protección al derecho fundamental a la participación

Encontrándose acreditada la vulneración del derecho fundamental de participación, la Sala encuentra que si bien las decisiones que se profieran en virtud de la presente acción, tienen efectos inter partes, esto es, respecto a las partes que intervienen en el proceso y los derechos que se debaten en el mismo, conforme al art. 36 del Decreto 2591 de 1991, la H. Corte Constitucional ha precisado que es facultad del Juez Constitucional modular los efectos de sus providencias con el propósito de guardar la integridad y supremacía de la Constitución y de proteger derechos fundamentales como el derecho a la igualdad.

“5. Que, adicionalmente, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 241 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 34 del Decreto 2591 de 1.991, la competencia asignada a la Corte Constitucional en relación con las acciones de tutela radica en revisar eventualmente los fallos que en esta materia hayan sido proferidos por los jueces de la República, teniendo una competencia excepcional para verificar el cumplimiento de sus providencias, por ejemplo, cuando el juez a quien le compete pronunciarse sobre el cumplimiento de la sentencia dictada por ella no adopta las medidas conducentes al mismo, o cuando el juez de primera instancia ha ejercido su competencia y la desobediencia persiste, o incluso en aquellos casos en los que una Alta Corporación judicial se abstiene de dar cumplimiento a una orden de la Corte Constitucional⁵⁰.”

6. Que, en concordancia con lo anterior, los artículos 27, 52 y 53 del Decreto 2591 de 1.991, consagran que es el juzgador de primera instancia, o

⁵⁰ Esta regla se estableció en el Auto del diecisiete (17) de febrero de 2003 que resolvió la solicitud de cumplimiento de la Sentencia SU-1185 de 2001, correspondiente al proceso de tutela T-373655.

quien profirió la orden de protección, quien por regla general tiene la atribución para adoptar las medidas tendientes a verificar los efectos de los fallos de tutela.⁵¹

En otra oportunidad explicó más a fondo el tema, respecto a los efectos de sus providencias, pronunciamiento que ha sido reiterada por esa Corporación⁵², así:

"4. La modulación de los efectos de las sentencias por la Corte Constitucional, los efectos inter comunis y la aplicación de la sentencia SU.1023 de 2001 al presente caso

4.1. La Corte Constitucional, como guardiana de la supremacía e integridad de la Constitución, ejerce cuatro tipos de control constitucional.

[...]

El segundo, es el control por vía de revisión de las sentencias de tutela, el cual a su turno puede versar sobre acciones u omisiones de orden fáctico o de orden jurídico y que comprende el control constitucional de providencias judiciales y laudos arbitrales (artículo 86 y 241 #9, CP).

[...]

Generalmente, los efectos de las providencias de la Corte Constitucional son diversos en cada tipo de control constitucional. Usualmente, los efectos son erga omnes y pro - futuro cuando controla normas en abstracto; son inter partes cuando decide sobre una tutela; son inter partes cuando aplica de manera preferente la Constitución en el curso de un proceso concreto; y son erga omnes cuando controla el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana. Sin embargo, no siempre el efecto de las providencias de la Corte han de ser los anteriormente señalados.

De conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación⁵³, la Corte Constitucional puede modular los efectos de sus sentencias. Dentro de las múltiples alternativas disponibles, la Corte puede decidir cuál es el efecto que mejor protege los derechos constitucionales y garantiza la integridad y supremacía de la Constitución. Así lo ha hecho esta Corporación cuando ejerce un control abstracto de normas, al fijar, por ejemplo, los efectos retroactivos o diferidos de las sentencias correspondientes⁵⁴.

La Corte también ha determinado los efectos de sus providencias cuando aplica la excepción de inconstitucionalidad y decidió que estos podían extenderse respecto de todos los casos semejantes, es decir inter pares, cuando se presentasen de manera concurrente una serie de condiciones⁵⁵.

⁵¹ Auto A-144-05 del 15 de julio de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁵² Para el efecto véanse los autos A-224-06, A-320-10, entre otros.

⁵³ Ver entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional, C-113/93, MP: Jorge Arango Mejía (sobre efectos de la parte resolutive de las sentencias).

⁵⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-109/95, MP: Alejandro Martínez Caballero (modulación de los efectos de las sentencias de control abstracto).

⁵⁵ De conformidad con el Auto 071 de 2001, MP: Manuel José Cepeda Espinosa, las condiciones para que la inaplicación del Decreto 1382 de 2000 tuviera efectos inter pares eran las siguientes: "a) Que la excepción de inconstitucionalidad resulte de la simple comparación de la norma inferior con la Constitución, de la cual surja una violación, no sólo palmaria, sino inmediata y directa de una norma constitucional específica, tal y como ocurre en este caso. b) Que la norma constitucional violada, según la interpretación sentada por la Corte Constitucional, defina de manera clara la regla jurídica que debe ser aplicada, como sucede en este caso porque el artículo 86 de la Constitución dice que la acción de tutela puede ser presentada "ante los jueces, en todo momento y lugar". c) Que la inconstitucionalidad pueda ser apreciada

REF: EXPEDIENTE No. 25000-23-25-000-2012-01675-00

ACTOR: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros

DEMANDADO: MINISTERIOS DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO y DEL TRABAJO

En materia de tutela, la Corte ha proferido numerosas sentencias en las cuales los efectos de las órdenes impartidas tienen un alcance mayor al meramente inter partes. Por ejemplo, la corte ha ordenado la adopción de programas, planes o políticas llamadas a beneficiar a personas diferentes a los accionantes⁵⁶ y declarado estados de cosas inconstitucionales, lo cual conlleva órdenes que rebasan las partes en el caso concreto⁵⁷.

La modulación de los efectos de las sentencias también se presenta en otros procesos dentro de otras ramas del derecho diferentes al constitucional. En materia civil, por ejemplo, existen normas que regulan expresamente no solo la posibilidad de acumular procesos⁵⁸, sino también la extensión de los efectos de la sentencia a terceros que no han participado en el proceso, no sólo para garantizar el derecho a la igualdad, sino también por razones de economía procesal, en los eventos expresamente autorizados por la ley⁵⁹.

En materia constitucional existen criterios adicionales que justifican la modulación de los efectos de las sentencias. En el presente proceso resultan especialmente relevantes los que se refieren a los efectos inter comunis, desarrollados en la sentencia SU.1023/01, ya citada, de unificación sobre el mismo tema que ocupa a esta Sala.

[...]

claramente, sin que sea necesario sopesar los hechos particulares del caso y, por lo tanto, la inconstitucionalidad no dependa de tales hechos. La inaplicación del Decreto 1382 de 2000 no resulta de los derechos invocados, ni de la naturaleza del conflicto, ni de la condición de las partes en este caso. Del conflicto de su texto con la Constitución, independientemente de las particularidades del caso, es posible observar su manifiesta inconstitucionalidad. d) Que la norma inaplicada regule materias sobre las cuales la Corte Constitucional ha sido investida por la Constitución de una responsabilidad especial, como es el caso de la acción de tutela y la protección efectiva de los derechos fundamentales, en virtud del artículo 241 numeral 9 y del inciso 2 del artículo 86 de la Carta. e) Que la decisión haya sido adoptada por la Sala Plena de la Corte en cumplimiento de su función de unificar la jurisprudencia o haya sido reiterada por ella. Hasta la fecha, como ya se dijo, la Corte en Sala Plena y por unanimidad, ha proferido cerca de 90 autos reiterando su jurisprudencia sentada inicialmente en el auto 085 del 26 de septiembre de 2000, ICC-118 MP. Alfredo Beltrán Sierra."

⁵⁶ Ver, por ejemplo, Corte Constitucional, Sentencia T-1101/01, MP: Manuel José Cepeda Espinosa, donde se ordenó al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, diseñar, adoptar y ejecutar, "dentro de su órbita de competencia y de conformidad con las directivas políticas que considere conducentes, un programa que garantice efectivamente los derechos de los trabajadores temporales y establezca los correctivos necesarios que eviten que las empresas de servicios temporales y sus usuarios incurran en irregularidades para beneficiarse de las ventajas que ofrecen este tipo de contratos". Sentencia T-1160A /01, MP: Manuel José Cepeda Espinosa, donde se le ordenó al Instituto de Seguros Sociales diseñar, adoptar y poner "en marcha, según un cronograma de ejecución predefinido, dentro de su órbita de competencia y de conformidad con las directivas políticas que considere conducentes, un programa que garantice que la información sobre aportes a la seguridad social sea completa, actualizada, veraz y circule oportuna y efectivamente entre sus dependencias."

⁵⁷ Ver, por ejemplo, Corte Constitucional, Sentencias T-153/98, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz (estado de cosas inconstitucional en materia de condiciones de salud y seguridad social de las personas privadas de la libertad); T-590/98, MP: Alejandro Martínez Caballero (estado de cosas inconstitucional en materia de protección a la vida de los defensores de derechos humanos); T-439/98, MP: Vladimiro Naranjo Mesa (estado de cosas inconstitucional por la Mora habitual de Caja Nacional de Previsión en resolver peticiones); T-068/98, MP: Alejandro Martínez Caballero (estado de cosas inconstitucional por ineficiencia administrativa en la Caja Nacional de Previsión para el trámite de pensiones); SU.250/98, MP: Alejandro Martínez Caballero (estado de cosas inconstitucional por no convocar a concurso en la carrera notarial); T-847/00, MP: Carlos Gaviria Díaz (estado de cosas inconstitucional por hacinamiento carcelario).

⁵⁸ Según el artículo 157 del Código de Procedimiento Civil, modificado por el Decreto 1822 de 1989. Artículo 1, num.88: "Podrán acumularse dos o más procesos especiales de igual procedimiento o dos o más ordinarios, a petición de quien sea parte en cualquiera de ellos, siempre que se encuentren en la misma instancia: 1. Cuando las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en la misma demanda. 2. Cuando el demandado sea el mismo y las excepciones propuestas se fundamenten en los mismos hechos, salvo que aquellas tengan el carácter de previas. 3. Cuando existan varios procesos de ejecución en los cuales se persiga exclusivamente la misma cosa hipotecada o dada en prenda. 4. Cuando en los procesos de que trata el numeral anterior, todos los acreedores que hayan concurrido convengan en que se acumulen a un ejecutivo quirografario que contra el mismo deudor se adelante por otros acreedores".

⁵⁹ La posibilidad de extender los efectos de una sentencia a los miembros de un grupo, aún cuando no hayan participado directamente en el proceso tampoco resulta extraña en nuestro derecho. Entre otras disposiciones se encuentran, el Decreto 3466 de 1982, que consagró la acción indemnizatoria en favor de grupos de consumidores por daños causados por bienes o productos defectuosos; la Ley 45 de 1990, sobre intermediación financiera, que en su artículo 76 regula las acciones de clase para proteger los derechos de personas perjudicadas por prácticas desleales como la realización de operaciones con base en información privilegiada; el Decreto 0653 de 1993, por el cual se expide el estatuto orgánico del mercado público de valores y en su Artículo 1.2.3.2.- regula las acciones de clase para permitir que las personas perjudicadas por la realización de operaciones con base en información privilegiada puedan intentar la correspondiente acción de responsabilidad civil para la indemnización del daño causado; la Ley 472 de 1998, por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo, que determina cuándo proceden las acciones de grupo y los efectos de la cosa juzgada respecto de quienes no participaron en el proceso (artículos 46, 65 y 66).

E/1h

REF: EXPEDIENTE No. 25000-23-25-000-2012-01675-00

ACTOR: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros

DEMANDADO: MINISTERIOS DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO y DEL TRABAJO

La decisión de extender los efectos del fallo a personas que no habían acudido a la acción de tutela para lograr el pago de sus mesadas pensionales y cuyos derechos han sido amenazados o vulnerados por los mismos hechos y por el mismo demandado, se justificó tanto por la necesidad de dar a todos los miembros de la comunidad de pensionados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante un tratamiento uniforme, como por razones de economía procesal. Pero además, la modulación de los efectos de la sentencia de tutela se justificó por otras cuatro razones: i) para evitar que la protección del derecho de uno o algunos de los miembros del grupo afectara los derechos de otros; ii) para asegurar el goce efectivo de los derechos de todos los miembros de una misma comunidad; iii) para responder al contexto dentro del cual se inscribe cada proceso; y iv) para garantizar el derecho a acceder a la justicia que comprende la tutela judicial efectiva⁶⁰.

Así entonces, se tiene que los efectos de las providencias en sede de tutela deben ser señalados por el Juez que resuelve la providencia y así deben ser señalados expresamente en el respectivo fallo.

Visto lo expuesto, la Sala una vez analizado lo ocurrido en el sub lite encontró que efectivamente las entidades accionadas vulneraron el derecho a la participación, no solo de los accionantes sino de todos los disidentes a la suscripción del Acuerdo del 6 de noviembre de 2012, quienes si bien fueron incluidos en las negociaciones con anterioridad a su suscripción, tal es que sus nombres fueron incluidos en la parte final donde se impondrían las firmas al mentado Acuerdo, no obstante,

⁶⁰ En derecho comparado también se ha dado protección especial a los grupos para garantizar la igualdad de trato a los miembros de grupos afectados por la misma situación de hecho o de derecho. Así por ejemplo en el Reino Unido, se desarrolló la idea de procesos representativos (representative proceedings), para reducir el número de demandas y proteger los derechos de grupos numerosos de personas afectadas en sus derechos por una causa común y con un interés común en demandar. La decisión del juez resulta vinculante para todos los miembros del grupo y quienes no participaron en el proceso se entienden representados por la parte que actuó en defensa de sus intereses. En Estados Unidos desde 1966 cuando se estableció la Regla 23 (Federal Rule 23) ha habido un considerable desarrollo de las acciones de clase. Esta norma estableció que la acción de clase sólo procedía cuando el grupo afectado era tan numeroso que la posibilidad de presentar una demanda conjunta resultaba impracticable y además adelantar procesos separados constituía un riesgo para una resolución uniforme y consistente para todos los miembros del grupo. Esa regla exige, entre otras cosas, que exista una base común de hecho o de derecho para demandar, que las peticiones o defensas de los miembros del grupo sean similares y que los intereses del grupo o clase sean justa y adecuadamente representados por un miembro del grupo. El juez debe asegurarse que todos los miembros del grupo hayan sido notificados del proceso y hayan tenido la oportunidad de manifestar si se acogen o no a la actuación procesal que adelante el representante. Ver Ernest J. Cohn. *Chapter 5: Parties*. En *International Encyclopedia of Comparative Law*, Volumen XVI: Civil Procedure. Mauro Cappelletti, Chief Editor, 1983, páginas 44 a 48. En derecho español, la Ley 1 de 2000, sobre enjuiciamiento civil, también protege los derechos de grupos, especialmente de consumidores. Ver Andrés de la Oliva e Ignacio Diez-Picazo. *Derecho Procesal Civil. El proceso declarativo*. Editorial Centro de Estudios Ramón Araces, S.A., Segunda Edición, 2001, páginas 107 a 139. Sobre la protección de grupos en Francia y Alemania Ver William B. Fisch. *European Analogues to the Class Action: Group Action in France and Germany*. En *The American Journal of Comparative Law*, Vol 27, Number 1, Winter 1979. Editor in Chief, John G. Fleming. Geoffrey C. Hazard, Jr., John L. Gedid & Stephen Sowle. *An Historical Analysis Of The Binding Effect Of Class Suits*. En 146 *University of Pennsylvania Law Review* 1849, Agosto, 1998; Henrik Lindblom. *Individual Litigation and Mass Justice: A Swedish Perspective and Proposal on Group Actions in Civil Procedure*. En 45 *American Journal of Comparative Law* 805, Fall, 1997; Andrea Catania y Charles A. Sullivan. *Judging Judgments: The 1991 Civil Rights Act And The Lingering Ghost Of Martin V. Wilks*. En 57 *Brooklyn Law Review* 995, Winter, 1992. Hiroshi Motomura, *Using Judgments as Evidence*. En 70 *Minnesota Law Review* 979, May, 1986.

al no encontrarse conformes estas personas con lo que se había pactado no se dejó consignadas en el cuerpo del Acuerdo sus discrepancias, sino que posteriormente al conformar la Mesa Directiva Paritaria, en la que se habían previsto la participación de seis (6) representantes de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, fueron elegidos de entre los que suscribieron el Acuerdo, hecho que configura una vulneración al derecho a la participación, pues no se les permitió siquiera proponer sus puntos de vista a efectos de ser tenidas en cuenta y debatidas en la Mesa Técnica Paritaria sus posiciones.

Así entonces, se trata entonces de una vulneración masiva del derecho fundamental a la participación por parte de las entidades acusadas, con relación no solo de los aquí accionantes sino de todos los que disintieron del contenido del Acuerdo firmado el 6 de diciembre de 2012, razón por la cual los efectos de lo que se decida en la presente acción deberán comprender a todos los que están en desacuerdo, a quienes a la fecha no se les ha permitido participar en la mesa técnica paritaria que se encuentra en desarrollo.

Lo anterior en aras de salvaguardar el derecho fundamental a la participación de todos los disidentes al Acuerdo del 6 de noviembre de 2012, razón por la cual se ordenará la protección del derecho fundamental a la participación respecto de quienes no lo suscribieron, protección que consistirá en que sean incluidos en la Mesa Técnica Paritaria que a la fecha se encuentra negociando, para lo cual los disidentes deberán nombrar un representante, quien presentará y discutirá su posición en dicha mesa y así garantizarles el derecho de participación en lo que se decida en ella.

REF: EXPEDIENTE No. 25000-23-25-000-2012-01675-00
ACTOR: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros
DEMANDADO: MINISTERIOS DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, DE HACIENDA Y CREDITO
PÚBLICO y DEL TRABAJO

De la misma forma conviene indicar que la inclusión de la posición disidente no implica una regresión en lo avanzado ni un desequilibrio de las partes en discusión sino, se repite, la inclusión de su posición para conocimiento de los negociadores y del Gobierno Nacional.

Por ello la Sala considera importante la escogencia de un representante que los aglutine recoja las inquietudes, planteamientos y los plasme en el resto del plazo la mesa técnica que tiene plazo de reunión hasta el 14 de diciembre de 2012.

De la misma forma el representante debe ser convocado y elegido en el seno de la misma disidencia que, por razones de agilidad y para evitar dilaciones en el proceso, esta Sala le impondrá la carga a la demandante ROSSE MAIRE MESA CEPEDA los mismos interesados de convocar, conformar y elegir dentro del plazo perentorio.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda, Subsección "F", Sala de Descongestión, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

FALLA

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de los señores **ROSSE MAIRE MESA CEPEDA, PATRICIA VICTORIA MANJARRES BRAVO, ALICIA AREVALO BOHORQUEZ, GLORIA MERCEDES JARAMILLO VASQUEZ, JANETT PEDRAZA GARCÍA, ALBA LUCIA BECERRA AVELLA, OSCAR DOMINGO QUINERTO ARGUELLO, GLORIA DORIS ALVAREZ GARCIA, LUZ MARINA LESMES PIÑEROS, JORGE VLADIMIR PAEZ AGUIERRE, GEOVANNY**

HUMBERTO LEGRO MACHADO, MERY CECILIA MORENO AMAYA, GUSTAVO ENRIQUE LANZA RODRIGUEZ, JOSE JOAQUÍN CELY PÁEZ, OMAR EDGAR BORJA SOTO, JOSÉ ELVER MUÑOZ BARRERA, LUÍS OCTAVIO MORA BEJARANO, AURA PATRICIA LARA OJEDA, OLGA CECILIA HENAO MARÍAN, YANIRA PERDOMO OSUNA, MARCELA INÉS HERRERA TORO, LUZ DARY AVILA DAVILA, MARTHA ISABEL CRUZ SOTELLO, LUZ MYRIAM ESPEJO RODRIGUEZ, ANGELA MARÍA ARBELÁEZ CORTÉS, LUISA NATALIA GERRERO OCHOA, NATALIA ORDOÑEZ DÍAZ, ALVARO TORRES ALVEAR, ANA ELSA AGUDELO AREVALO, ANA ELSA AGUDELO AREVALO, GLORIA CARMENZA PAEZ PALACIOS, FERNANDO ARIAS GARCÍA, FREDY ALFONSO JAIMES PLATA, CAMILO AUGUSTO BAYONA ESPEJO, JESUS ORLANDO PARRA y MOISES RODRIGO MAZABEL PINZON, en su calidad de Jueces Administrativos de los Circuitos Judiciales de Bogotá, Tunja y Florencia, PATRICIA MENDEZ BERNAL, CARMEN ROSA MORA S., YOLANDA VALDERRAMA M, WILLIAM A. BELLO, LUCERO GÓNZALEZ, JORGE ALBERTO ROA S., CARLOS DIEGO ROSO PEÑA, NANCY STELLA MARROQUÍN CABRERA, OLMEDO GUZMÁN B., OMAR ALBÁN PEÑA, DARIO DÁVILA VELANDIA, JAIRO ADRIAN VARGAS, GLORIA ISABEL FLÓREZ D. en su calidad de funcionarios y empleados de la unidad de fiscalías de Soacha - Cundinamarca, DALILA QUIROGA LÓPEZ, SONIA ROCÍO MARTÍNEZ ALVAREZ, CAROLINA IVETTE CABEZAS LEAL, CLARA INÉS TRUJILLO ALVARADO, ANA TULIA HERNÁNDEZ, MARCO A BARBOSA PASTRANA, JENNY LORENA PÉREZ, ADRIANA CORTES R., ANA BEATRIZ ACEVEDO ÁNGEL, SANDRO QUEVEDO, ANA DEYANIRA PARADA HERNÁNDEZ, HÉCTOR OLIVARES CASTILLO, BERTILDA GONZÁLEZ, LUZ ELENA RUBIANO Q., JOSÉ MARTIN SANABRIA LOZANO, ERNEY RODRÍGUEZ, JAVIER MOYANO LOZADA, RICARDO BELTRÁN,

MARIO FERNANDO LEÓN M., JAIRO M. NIÑO, ALFREDO URREGO, MANUEL A. NOVOA, BLANCA NOVOA, FANNY REYES VILLALBA, ANA MATILDE LUENGAS CASTAÑEDA, MYRIAM JARAMILLO RAMOS, MARLENY MANCERA MORALES, ALEXANDER HURTADO MORA, MARÍA CECILIA GÓMEZ, SERGIO GARZÓN RICO, ANDREA MARIÑO MEJÍA, DANIEL TOBÓN APARICIO, ANA MARÍA MUÑOZ C., MARCELA URIBE A., LUIS ALBERTO MUÑOZ, FLOR MIRIAM FERNÁNDEZ, LUZ ESPERANZA MEDINA, ANDRÉS MARTÍNEZ PARRA, LUISA FAJARDO, ROSALBA RAMOS, DANTE RODRÍGUEZ DA SILVA, UBALDO GUERRA S., ÁLVARO MUÑOZ R., CAMILA MOROS VELAZCO, HÉCTOR DARÍO ROZO JIMÉNEZ, ALEXANDRA SÁNCHEZ, SANDRA MARCELA MURCIA M., ELIZABETH FRANCO REYES, YOLIMA ROCIO CARRILLO PEÑA, DANIEL GOYENECAE MONTENEGRO, CESAR E. BECERRA, EFRAÍN TOVAR RODRIGUEZ, CLARA EUGENIA AMAYA, MARTHA L. DÍAZ L., GLORIA M. GÓMEZ, GERMÁN AGUDELO, CESAR RODRÍGUEZ, VIVIANA DURAN SERRANO, KEILLY PÉREZ, CARLOS SÁNCHEZ M., NANCY PÉREZ PEÑALOZA, SONIA ESTELLA CHAPARRO MARTÍNEZ, MARÍA ANGÉLICA CALDERÓN, MARÍA DEL CARMEN MORA, ALICIA CAMACHO G., MANUEL ANTONIO APONTE, LUISA FERNANDA CASTAÑO, REINALDO SOLORZANOS, GERMAN VARGAS BENAVIDES, LUZ ENIT SIERRA CASTIBLANCO, RICARDO CALDERÓN RODRÍGUEZ, FLOR ISaura CRISTANCHO GALLO, ROSA V. TIBADUIZA M., JAIME CRUZ BRAVO, JESÚS ANTONIO VALENCIA, CARLOS ORLANDO COBOS MACÍAS, MARTHA HURTADO G., YOLANDA CASTILLO BARRERO, JOAQUÍN FERNÁNDEZ DE CASTRO ORTIZ, FLADY UBALDO SIERRA S., JUAN MIGUEL TORRES, MARTHA LUCIA PINZÓN, ANA MERIE CARRILLO, HARLEY CESPEDES, MARTHA BOLÍVAR BOTERO, MARÍA EUGENIA MELO C., MARÍA ELIZABETH

VARGAS FRANCO, FLOR ALBA PULIDO R., NELSON EDUARDO RODRÍGUEZ, LUISA FERNANDA CASTELLANOS, JOSÉ IVÁN CARO GÓMEZ, SHIRLEY ARDILA MUÑOZ, DIANA MARCELA ROMERO C., OLGA LUCIA MONROY LÓPEZ, GLORIA EMMA ROJAS BRAVO, HARRINGTON NUMPAGEY, GINA PAOLA GARCÍA MESA, WALTER E. GONZALEZ, MARICEL BADILLO TENORIO, WILLIAM ALEXANDER MORROQUIN CASAS, ALEXANDER PIZA HIGUERA, NELSON PEÑA POLANCO, DANIEL AREVALO SANCHEZ, EDNA ADRIANA FRANCO, BIBIANA CARRILLO V., INES ENITH MURILLO M., YOLANDA SEPULVEDA, MARTHA L. MARIÑO M., HECTOR M. RODRÍGUEZ M, JORGE ENRIQUE YEPES, MARTHA C. ACEVEDO SANTANA, PEDRO ANTONIO GOMEZ DIAZ, JOSE DOMINGO MARTINEZ, JOHANA CAMACHO, MARTHA E. MANRIQUE, ANA ISABEL JONES J., CLARA INES GAITAN, MARÍA ROSELLY DELGADO JAIMES, MARÍA CONSUELO VELASQUEZ B., MERCEDES VILLARREAL SUESCON, LORENA CARVAJAL, WADIA GONZALEZ CURE, ALVARO EDUARDO CAMARGO, CATALINA SALCEDO CRUZ, LUZ STELLA GUTIERREZ PINILLA, JEANNETTE MIREYA GARCIA OLAYA, ELENA SANABRIA LOZANO, YAMANDU MARTINEZ, GUSTAVO LEON ROZO, MANUEL ALVARADO J., ARTURO PEÑALOSA, OSCAR FERNANDO REY M, VIRGILIO MORA MORALES, MARÍA ELVIRA CARAVALI, VIVIANA USECHE BAUTISTA, JUDY A. DIAZ, SANDRA ORJUELA CORDERO, GUILLERMO BUCHELI PABON, LUIS JORGE HERNANDEZ ROJAS, CLAUDIA CRISTINA CHAVEZ VARGAS, ANA Y. CARRERO, ERIKA BELLO RODRÍGUEZ, JUAN A. DIAGO CASTRO, EDUARDO PAEZ Z, SANDRA CASTAÑEDA RODRÍGUEZ, WALTHER E. GONZALEZ, HENRY A. SANABRIA, EDWIN ARMANDO ROJAS CACERES, OSCAR ALFONSO HUERTAS R., INGRITTI PATRICIA REYES, ALBA P. SALAZAR COTE, RUTH

STELLA GAMBA C., SANTIAGO NARVAEZ S., ANA. E. GUZMAN V., HENAY CRUZ PINZON, CLAUDIA AMANDA ROZO C., PILAR DUSSAN C., ORLANDO VELASQUEZ, JENNY HERRERA R., DOLLY ESCOBAR RIVERA, MARÍA INES CASTELLANOS D., MARÍA ADRIANA CORTES P., MARY ADRIANA CORTES P., WILFRAY CASAS DIAZ, ALEIDA CHICA SANCHEZ, ANA ESTHER BURGOS R., MARÍA BRISEIDA HERNANDEZ, VIVIANA HERRERA NIÑO, EUDELLE CASTRO CONTRERAS, ANDRES MORENO PINEDA, DIANA RODRÍGUEZ, LEONOR GARZON PLATA, LUIS EDUARDO CUBILLOS DIAZ, PAULA ESPERANZA ORTIZ SANCHEZ, SASHA GISHA VELASQUEZ JALLEN, CLARA INES CUERVO HERTAS, JOHANA CONTRERAS JIMENEZ, NESTOR EDUARDO CARDENAS TORRES, CELIO BRICEÑO PALACIOS, CARLOS HUGO DE LEON CAMARGO, CARLOS EDUARDO SARMIENTO MANTILLA, PEDRO A. PINILLA PARRA, RIGOBERTO PRECIADO, MIGUEL A. ZAMBRANO S., ALDEMAR GARZON, NIDIA FABIOLA DURAN, LUZ MARINA GOMEZ, CARLOS E. ROJAS RUIZ, CLAUDIA PATRICIA GUANTIVA, AZAEL HERNANDEZ P., MAURICIO RAMIREZ SALAZAR, NIDIAN BERNAL TOVAR, ZULIA YADIRA BARRERA CHAPARRO, MARGARITA LARA GUZMAN, NOHORA I. TELLEZ OBREGON, YADIRA ANDREA ALFARO SAENZ, JOSE IGNACIO ALBA TORRES, MARÍA EUGENIA TELLEZ, ISABEL VELASQUEZ ACEVEDO, LUIS C. REYES, HERNANDO RODRÍGUEZ, GERMAN E. LOPEZ GUERRERO, PABLO JORGE LOZANO CASTRO, JAIRO ANTONIO CLAVIJO, ALBA YANIRA CUEVAS, CINDY HERNANDEZ, ANA LEONOR ALFONSO P., FREDY ROMERO, CARLOS AUGUSTO POVEDA, ARNALDO OVIEDO HERNANDEZ, PIEDAD ACEVO, EDGAR MANRIQUE, MARÍA CONSUELO DOMINGO LEAL, ISMAEL MONTOYA, CLEMENCIA SANTACRUZ, ALVARO ALONSO CASTIBLANCO, GLORIA PULIDO RODRÍGUEZ, MARIO RENE

CUERVO AVENDAÑO, MARÍA FABIOLA JIMENEZ ACUÑA, WILLIAM DANIEL RICO, CLAUDIA CHICA TORO, JOSE LUIS BELTRAN GONZALEZ, GABY MARCELA FORERO SIERRA, ELISABETH MARÍA ROQUE BRAVO, GERARDO JOYA S., ERWIN AVILA BELTRAN, GIOVANNA CORTES, JOSE PEREZ SARCON, ENYI ALDANA VEGA, ALVARO PACHON S., SILVIA HERNANDEZ, MIGUEL A. GALVIS, JAIME OVALLE GALVIS, CARLOS SASTOQUE, OLGA YANNETH PINTO LOPEZ, ABELARDO CORREDOR, MARTHA ISABEL FORERO M, JEANETTH BELTRAN, MIRIAM ROA MARTINEZ, NIDIA CONSUELO RODRÍGUEZ, YOLANDO RODAS OROZCO, LILIA EUGENIA MALDONADO DAZA, PAOLA ANGELICA RIAÑO, OSCAR JAVIER HERNANDEZ LOPEZ, LUIS ENRIQUE HERNANDEZ HERNANDEZ, JORGE ALBERTO PEREIRA CRISTANCHO, AMANDA CUELLAR CUELLAR, CARLA ROMERO R., MOISES AVILA AVILA, BLANCA IRYS FUQUENE PULIDO, ROSENY ZAPATA, PAOLA MARTINEZ O., LUCERO CALDERON V., ALBA MERY OTALVARO, SORLIGIE DELGADO AGUILLON, CARLOS G. CABRERA, VICTOR G. VEGA, SANDRA ROCIO ROMERO, EDILBERTO ALARCON, JASMIN QUIROZ SANCHEZ, ALVARO SIERRA, FERNANDO BARACALDO, ELISABETH MENDEZ CARDENAS, STELLA FLOREZ, YOLANDA RODRIGUEZ, ORLANDO SANCHEZ C., ISABEL BARBOSA E., ASTRID GALINDO, LUZ MARINA SISAS, DIANA PATRICIA TAVERA, LEONOR GARZON PLATA, en calidad de empleados y funcionarios de las Fiscalías Locales de Bogotá, MONICA TORRES A., NANCY STELLA PARRA MARTINEZ y MARÍA DEL PILAR CORREDOR JAUREGUI a la "participación en las decisiones que nos afectan", por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la Dra. ROSSE MAIRE MESA CEPEDA, en su calidad de representante y coordinadora de los Jueces

625

Administrativos a que en el término de 24 horas siguientes a la notificación de la presente acción, convoque a quienes no suscribieron el Acuerdo del 6 de noviembre de 2012 y a los demás empleados y funcionarios de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, a efectos de que designen un representante, quien deberá exponer y sustentar la posición de sus representados en las negociaciones que se llevan a cabo en la Mesa Técnica Paritaria conformada por la Resolución No. 741 del 7 de noviembre de 2012.

Para lo anterior, la Dra. ROSSE MAIRE MESA CEPEDA deberá:

- Efectuar una publicación en el diario de más amplia circulación nacional, por el término de un (1) día, la cual deberá contener: i) la parte o una síntesis de la parte resolutoria de esta providencia (en la que se identifique plenamente el derecho fundamental tutelado y la orden proferida en este numeral), ii) la invitación a que los disidentes al Acuerdo del 6 de noviembre de 2012 designen un representante, iii) y el medio electrónico y/o la dirección de notificaciones en la que deberán presentar sus propuestas.

- Al día siguiente de la convocatoria de la publicación, deberá presentarse el representante electo por los disidentes al Acuerdo del 6 de noviembre de 2012 ante el Ministerio de Justicia y del Derecho, a efectos de que sea reconocido en la Mesa de Negociaciones como parte de ella, con voz y voto, quien entrará a las discusiones en el estado en que se encuentren.

TERCERO: Ordenar la suspensión de las sesiones de la Mesa Técnica Paritaria convenida en el Acuerdo del 6 de noviembre de 2012 y conformada por la Resolución No. 741 de 2012 por el término de tres

REF: EXPEDIENTE No. 25000-23-25-000-2012-01675-00

ACTOR: ROSSE MAIRE MESA CEPEDA y otros

DEMANDADO: MINISTERIOS DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO y DEL TRABAJO

(3) días, contados a partir de la notificación de la presente providencia, término en el cual deberá dar inicio y continuar con las negociaciones.

CUARTO: ORDENAR a la MINISTRA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, MINISTRA DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, AL MINISTRO DE TRABAJO, garantizar la participación del representante de los disidentes en las discusiones que se surtan en la Mesa Técnica Paritaria desde el momento de su ingreso hasta la finalización de la misma.

QUINTO: REMITIR copia de la presente providencia al Consejo Superior de la Judicatura a efectos de que realice la publicación del contenido de la presente providencia en la página web de la Rama Judicial, a efectos de darle publicidad a la decisión.

SEXTO: Negar las demás pretensiones de la acción.

SEPTIMO: REMITIR copia a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación, para que en ejercicio de sus funciones vele por el cumplimiento de la presente providencia.

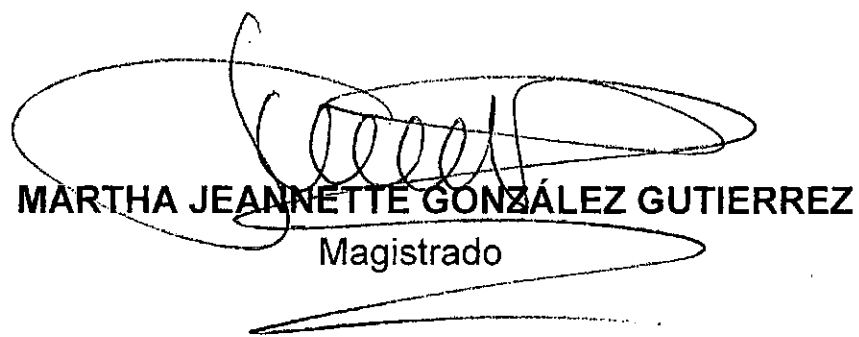
OCTAVO: NOTIFICAR personalmente o por el medio más expedito al MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, MINISTRA DE JUSTICIA Y DEL DERECHO, AL MINISTRO DE TRABAJO a su delegado o a quien haga sus veces, y a la representante de los accionantes Dra. ROSSE MAIRE MESA CEPEDA en la dirección que aparece registrada en el expediente.

Ejecutoriada esta providencia, envíese a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión. Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.



GERMÁN RODOLFO ACEVEDO RAMÍREZ
Magistrado



MARTHA JEANNETTE GONZÁLEZ GUTIERREZ
Magistrado

LUCENY ROJAS CONDE
Magistrada
(Ausente con excusa)