

## **CONSTITUCION DE SINDICATOS – Derecho constitucional autónomo sin intervención del Estado / DERECHO DE ASOCIACION – Libertad sindical / LIBERTAD SINDICAL – Aspectos que comprende**

La constitución de sindicatos constituye un derecho constitucional autónomo que opera “sin intervención del Estado”, tal y como lo señala de manera expresa el artículo 39 de la Carta Política. Se trata del principio de autonomía sindical, de profundo arraigo democrático, cuyo desarrollo legal se contempla en el artículo 353 del Código Sustantivo del Trabajo, con las modificaciones que introdujeron las Leyes 50 de 1990 y 584 de 2000, en los siguientes términos: (...) . En la sentencia C-385/2000 la Corte Constitucional precisó la relación entre el derecho de asociación, considerado como derecho fundamental, y la libertad sindical de la siguiente manera: “En el derecho de asociación sindical subyace la idea básica de la libertad sindical que amplifica dicho derecho, como facultad autónoma para crear organizaciones sindicales, ajena a toda restricción, intromisión o intervención del Estado que signifique la imposición de obstáculos en su constitución o funcionamiento. Ello implica, la facultad que poseen las referidas organizaciones para autoconformarse y autoregularse conforme a las reglas de organización interna que libremente acuerden sus integrantes, con la limitación que impone el inciso 2 del art. 39, según el cual la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos se sujetan al orden legal y a los principios democráticos”. Considera la Corte, en consecuencia, que la libertad sindical comporta: i) el derecho de todos los trabajadores, sin discriminación ni distinción alguna, para agruparse a través de la constitución de organizaciones permanentes que los identifican como grupos con intereses comunes, y cuya defensa propugnan. Este derecho implica la libertad tanto para afiliarse como para retirarse de dichas organizaciones; ii) la facultad de constituir y organizar estructural y funcionalmente las referidas organizaciones y conformarlas automáticamente como personas jurídicas, sin la injerencia, intervención o restricción del Estado; iii) el poder de las organizaciones de trabajadores de determinar: el objeto de la organización, sus estatutos, las condiciones de admisión, permanencia, retiro o exclusión de sus miembros, régimen disciplinario interno, órganos de gobierno y representación, constitución y manejo del patrimonio, causales de disolución y liquidación, procedimiento liquidatorio, y otros aspectos que atañen con su estructura, organización y funcionamiento, que deben ser, en principio, libremente convenidos por los miembros de las asociaciones sindicales al darse sus propios estatutos o reformarlos, salvo las limitaciones que válidamente pueda imponer el legislador conforme al inciso 2 del art. 39 (...). Este inciso hace referencia a que la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos se sujetan al orden legal y a los principios democráticos.

**FUENTE FORMAL** : ARTICULO 39 DE LA CONSTITUCION POLITICA / ARTICULO 353 DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO / LEY 50 DE 1990 / LELY 584 DE 2000

**NOTA DE RELATORIA** – Se citan sentencias C-385 de 2000 M.P. Antonio Barrera Carbonell y C-797 de 2000 M.P. Antonio Barrera Carbonell

**LIBERTAD SINDICAL – Convenios de la O.I.T. / BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD – Libertad sindical y convenios 87 y 98 de la O.I.T.**

Ya con anterioridad los Convenios 87 y 98 de la OIT aprobados por las Leyes 26 y 27 de 1976, así como el Convenio 154 ratificado por la Ley 524 de 1999, establecieron en su primera parte una serie de normas sobre la libertad sindical. Entre ellas se encuentran los artículos 2 y 3 del primero de los convenios citados, que rezan: “ARTÍCULO 2. Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas. “ARTÍCULO 3. 1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción. “2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal”. De acuerdo con el marco legal anterior, las normas integrantes de la Constitución Política como los convenios internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad y la ley consagran, de manera expresa el libre ejercicio de la actividad sindical, pero sin que dicha libertad sea absoluta, pues si bien este derecho fundamental de carácter social goza de la especial protección del Estado e incluso su vulneración es sancionada bajo las normas penales, tiene un límite respecto a su estructura interna y funcionamiento, los cuales deben estar sujetos “al orden legal y a los principios democráticos”.

**FUENTE FORMAL** : LEY 26 DE 1976 / LEY 27 DE 1976 / LEY 524 DE 1999

**SINDICATOS – Requisitos para cambios en Junta Directiva: Inscripción / JUNTA DIRECTIVA DEL SINDICATOS – Requisitos para cambios: Inscripción**

El Código Sustantivo del Trabajo establece en el artículo 371 que cualquier cambio en la junta directiva, ya sea total o parcial, debe ser comunicado en los términos indicados en el artículo 363 y mientras no se cumpla este requisito el cambio no tiene ningún efecto. Al respecto, señala el artículo 363 ibídem, modificado por el artículo 43 de la L.50/90: “Artículo 363. Notificación. Una vez realizada la asamblea de constitución, el sindicato de trabajadores comunicará por escrito al respectivo empleador y al inspector del trabajo, y en su defecto al alcalde del lugar, la constitución del sindicato, con la declaración de los nombres e identificación de cada uno de los fundadores. El inspector o el alcalde, a su vez, pasarán igual comunicación al empleador inmediatamente”. Y en cuanto a la elección de las juntas directivas, el artículo 391 del C.S.T. reza: “Artículo 391. Elección de directivas. 1. La elección de directivas sindicales se hará por votación secreta, para asegurar la representación de las minorías, so pena de nulidad. 2. La junta directiva, una vez instalada, procederá a elegir sus dignatarios, en todo caso, el cargo de fiscal del sindicato corresponderá a la fracción mayoritaria de las minoritarias”. Por su parte, el Decreto 1194 de 1994, por el cual se reglamentan los artículos 363 y 391 del C.S.T., modificados por los artículos 43 y 54 de la Ley 50 de 1990, respectivamente y el 371 del mismo Código y el artículo 55 de la Ley 50 de 1990, establece la obligatoriedad de inscribir los cambios que ocurran en las juntas directivas sindicales. La solicitud de inscripción debe formularse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la asamblea de elección. En el acta de elección de las directivas se hará constar el número total de afiliados a la organización sindical e, igualmente, que la elección de los miembros de la junta directiva se realizó por votación secreta y con sujeción a las normas que regulan la materia. El parágrafo del artículo 2 del citado decreto dispone: “Artículo 2. (...) Parágrafo. Se presume que la elección de juntas directivas sindicales, se efectuó con el lleno de las formalidades legales, y que las personas designadas para ocupar cargos en ellas reúnen los requisitos exigidos en la Constitución Política, la ley o los estatutos del sindicato, federación o confederación”.

**FUENTE FORMAL : ARTICULO 371 DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO / ARTICULO 363 DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO / ARTICULO 391 DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO / DECRETO 1194 DE 1994 / LEY 50 DE 1990 – ARTICULOS 43 Y 54**

**SINDICATOS – Inscripción de Juntas Directivas / INSCRIPCION DE JUNTAS DIRECTIVAS SINDICALES – Requisitos. Objeción o negación del registro**

En el inciso 2 del artículo 3 ibídem, se prevé la posibilidad de que el funcionario pueda formular objeciones o negar la inscripción en el caso de que la solicitud de inscripción no reúna los requisitos de que trata el artículo anterior. Constituye causal para negar la inscripción de las juntas directivas de las organizaciones sindicales, el que la elección sea contraria a la Constitución Política, a la ley o a los estatutos o que, producido el auto de objeciones, no se de cumplimiento a lo que en él se disponga. En ese orden de ideas, como lo sostuvo la Sección Primera de esta Corporación, en sentencia del 8 de noviembre de 2002, Radicación número: 11001-03-25-000-1998-0186-01(8099), Consejero Ponente: Olga Inés Navarrete, Actor: Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia –ANEC-, aunque la ley presume que la elección de la junta directiva ha cumplido con las formalidades legales, el funcionario competente del Ministerio debe efectuar una confrontación de la reforma con las normas pertinentes en el desarrollo de la elección de la Junta Directiva, con el fin de determinar “si se respetaron al menos las disposiciones estatutarias antes de proceder a la correspondiente inscripción”.

**ORGANIZACIONES SINDICALES – Reformas estatutarias / SINDICATOS – Requisitos del acta de depósito / ACTA DE DEPOSITO DE MODIFICACION DE ESTATUTOS – Función de publicidad; eliminación del control previo del Ministerio de Protección Social por sentencia C-465 DE 1998**

Sin embargo, llama la atención de la Sala que el artículo 369 del C.S.T. – modificado por la Ley 50 de 1990, art. 48- establece las siguientes reglas que es necesario seguir para la modificación de los estatutos: 1. Toda modificación debe ser aprobada por la asamblea general del sindicato. 2. Para efectos del correspondiente registro, la reforma debe ser remitida al Ministerio de la Protección Social “dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de su aprobación, con copia del acta de la reunión donde se haga constar las reformas introducidas y firmadas por todos los asistentes”. 3. Para el registro de la modificación se seguirá el trámite previsto en el artículo 366 del C.S.T. donde se faculta al Ministerio para negar la inscripción en el registro sindical cuando los estatutos resulten contrarios a la Constitución o la ley o cuando la organización sindical tenga un número menor de miembros al exigido en la ley. Así las cosas, las facultades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (hoy Ministerio de la Protección Social) al efectuar el depósito de las reformas estatutarias de una organización sindical no se debían limitar al simple depósito de las mismas sino que, además, garantizaba que con las modificaciones efectuadas a los estatutos sindicales no se vulneraba de ninguna manera los preceptos de orden constitucional ni legal. Si ello ocurría, dicha entidad debía abstenerse

de efectuar el depósito, so pena de incurrir en causal de mala conducta, en los términos definidos en el párrafo del artículo 366. Ocurre, sin embargo, que aunque estas normas se encuentran formalmente vigentes, los trámites de modificación del registro sindical, previstos en el artículo 370 del C.S.T., modificado por la Ley 50 de 1990 y por la Ley 584 de 2000, han variado sustancialmente con la sentencia C-465 de 2008, en la cual la Corte Constitucional decidió, “Declarar la EXEQUIBILIDAD del artículo 370 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 5° de la Ley 584 de 2000, por el cargo analizado, en el entendido de que el depósito de la modificación de los estatutos sindicales cumple exclusivamente funciones de publicidad, sin que ello autorice al Ministerio de la Protección Social para realizar un control previo sobre el contenido de la reforma. Por el contrario, las expresiones “Validez de la” y “tiene validez ni”, se declaran INEXEQUIBLES. En consecuencia, el texto de la norma quedó con el siguiente tenor literal: “ART. 370 modificación. Ninguna modificación de los estatutos sindicales comenzará a regir, mientras no se efectúe su depósito por parte de la organización sindical, ante el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social”.

**FUENTE FORMAL :** ARTICULO 369 DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO / LEY 50 DE 1990 – ARTICULO 48 / ARTICULO 366 DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO / ARTICULO 370 DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO

**INSCRIPCION EN EL REGISTRO SINDICAL – Garantía de publicidad frente a terceros / REGISTRO SINDICAL – Eliminación del control previo del Ministerio de Protección Social por sentencia C-465 de 1998**

Dicha situación conlleva que a partir de la notificación de la sentencia C-465/98, las reformas a los estatutos de las organizaciones sindicales son válidas desde su aprobación por parte de la Asamblea del sindicato y, por tanto, el depósito que efectúe el Ministerio de la Protección Social sólo garantiza la publicidad frente a terceros. Ello significa que la declaratoria de inexecutable parcial del artículo 370 del C.S.T. no se hace extensiva al Acta de Depósito objeto de estudio en el caso de autos, pues la decisión de la Corte Constitucional en este evento tiene efectos hacia el futuro, tal y como lo dispone el artículo 45 de la Ley 270 de 1996 –Ley Estatutaria de la Administración de Justicia-. Recuerda la Corte, además “que el Ministerio de la Protección Social ya no puede negar la inscripción en el registro de las modificaciones de los estatutos de las organizaciones sindicales que sean depositadas ante él. Si la obligación del sindicato es simplemente la de ‘depositar’ la modificación de los estatutos ante el Ministerio – lo que implica también depositar los documentos que acrediten que la modificación se

realizó de acuerdo con las exigencias legales -, el Ministerio no puede entrar a juzgar si esas enmiendas se ajustan a la Constitución o a la ley. De esta manera, si el Ministerio considera que las reformas introducidas son inconstitucionales o ilegales tendrá que acudir a la jurisdicción laboral para que así lo declare”.

**FUENTE FORMAL** : ARTICULO 370 DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO / LEY 270 DE 1996 – ARTICULO 45

**NOTA DE RELATORIA** : Se cita sentencia 3888-01 M.P. Gerardo Arenas Monsalve

**ACTA DE DEPOSITO DE REFORMA ESTATUTARIA – Es acto administrativo de carácter particular susceptible de vía gubernativa**

En cuanto a la naturaleza jurídica del Acta de Depósito, ya sea de la convención, pacto colectivo o reforma estatutaria, cualquiera que sea ésta, a juicio de la Sala, resulta ser un acto administrativo de carácter particular, dado que reúne los elementos propios que tanto la jurisprudencia como la doctrina nacional y foránea han establecido. Así lo ha previsto de manera expresa esta Sección al establecer: “Estos actos de inscripción en el registro sindical de la conformación de las Juntas Directivas de (...), constituyen sin duda actos de carácter particular, creadores de situaciones jurídicas nuevas, de las cuales emanan derechos y obligaciones para el sindicato. Y ello es así, por cuanto los miembros de las Juntas Directivas Nacional o Seccionales de Sintravidricol, de acuerdo con el artículo 25 de sus estatutos, no entran a ejercer sus cargos, vale decir, esos órganos del sindicato no operan como tales, sino después de que la División de Relaciones Colectivas o el respectivo Inspector, según el caso, hayan ordenado su inscripción en el registro sindical”. Como puede observarse, el Acta de Depósito constituye claramente una manifestación de voluntad de la administración que produce efectos jurídicos, pues la ley ha determinado que, con el depósito, la modificación de los estatutos del sindicato “tiene validez y comenzará a regir”. Contra dicho acto administrativo proceden los recursos de la vía gubernativa, con el propósito de garantizar el debido proceso y la firmeza del mismo en los términos del Código Contencioso Administrativo.

**NOTA DE RELATORIA** : Se cita sentencia 13.078 M.P. Dolly Pedraza de Arenas

**SINDICATOS – Validez del acto de depósito extemporáneo de la modificación de Junta Directiva / JUNTA DIRECTIVA SINDICAL – Fuero sindical que se prueba con inscripción y comunicación al empleador /**

**FUERO SINDICAL DE JUNTA DIRECTIVA – Se adquiere con publicidad al Ministerio de Protección y empleador sin que su extemporaneidad sea causal para negar el registro de la reforma**

En el desarrollo del derecho fundamental previsto en el artículo 39 de la Carta Política los sindicatos pueden, entre otros asuntos, elegir y reformar libremente a su junta directiva bajo el procedimiento señalado para el efecto en la ley y en los estatutos, siendo éstas las únicas restricciones que impedirían la correspondiente inscripción en el registro sindical. En el caso que ocupa ahora la atención de la Sala, se encuentra que el Presidente y el Secretario General de SINTRACERVEZAS informaron de la inclusión del señor Jorge Goyeneche como miembro de su junta directiva, acto efectuado en reunión de junta celebrada el 21 de octubre de 2001 y ratificado en la Asamblea de Delegados del 4 de noviembre de 2001, en las siguientes fechas: - Al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social los días 30 de octubre y 12 de diciembre de 2001. - A la empresa Bavaria S.A. los días 31 de octubre de 2001 y 11 de febrero de 2002. Si bien el sindicato no efectuó la solicitud del depósito dentro del lapso previsto en el artículo 2º del Decreto 1194 de 1994 y también omitió informar tanto a BAVARIA S.A. como al inspector del trabajo del cambio parcial de su junta directiva dentro de la oportunidad legal, dicha situación no puede conllevar la imposibilidad jurídica del Ministerio de efectuar el depósito de esta reforma estatutaria, dado que la razón de ser de dicha comunicación es proteger a los trabajadores elegidos como miembros de la junta directiva, pues los mismos gozan de fuero sindical, a la luz del literal c) del artículo 406 del C.S.T., modificado por el artículo 12 de la Ley 584 de 2000, así: “c) Los miembros de la junta directiva y subdirectivas de todo sindicato, federación o confederación, sin pasar de cinco (5) principales y cinco (5) suplentes, y los miembros de los comités seccionales, sin pasar de un (1) principal y un (1) suplente. Este amparo se hará efectivo por el tiempo que dure el mandato y seis (6) meses más;”. Y a su vez, el parágrafo 2º de la norma en cita prevé: “PAR. 2º. Para todos los efectos legales y procesales la calidad del fuero sindical se demuestra con la copia del certificado de inscripción de la junta directiva y/o comité ejecutivo, **o con la copia de la comunicación al empleador**” (se resalta). Por su parte, el artículo 19 de los estatutos de SINTRACERVEZAS contempla que los miembros de la Junta Directiva Nacional gozan de fuero sindical. De acuerdo con lo anterior, las comunicaciones de la elección o reforma de la junta directiva de un sindicato tienen las consecuencias propias del principio de publicidad, vale decir, para surtir sus efectos de seguridad y prueba frente a terceros, lo cual, a su vez se garantiza con el depósito que corresponde efectuar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (hoy Ministerio de la Protección Social) previa comunicación escrita presentada por el ente sindical. Es por ello, que la información del cambio total o parcial de la junta directiva que debe efectuar el sindicato una vez realizada la asamblea de

elección, tanto al empleador como al Ministerio, es un acto jurídico a favor de la misma organización porque durante el tiempo que se deje transcurrir para efectuar dichas comunicaciones, los trabajadores elegidos no podrán demostrar su calidad de trabajadores aforados. Sin embargo, dicho retardo no constituye una causal válida para que el Ministerio pueda negar el registro de la reforma, conforme con los artículos 369 en armonía con el 366 del C.S.T. En conclusión, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no puede negar la inscripción en el registro sindical de una reforma estatutaria en la cual se modifica parcialmente la junta directiva del sindicato so pretexto de no haberse informado tal actuación en la oportunidad legal al empleador y al inspector del trabajo, pues dicha situación no está contemplada dentro de las causales taxativamente establecidas en el artículo 366 del C.S.T.

**FUENTE FORMAL :** ARTICULO 39 DE LA CONSTITUCION POLITICA / LITERAL C – ARTICULO 406 DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO / LEY 584 DE 2000 – ARTICULO 12 / LEY 584 DE 2000 – ARTICULO 2 / ARTICULO 369 DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO / ARTICULO 366 DEL CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCION SEGUNDA, SUBSECCIÓN “B”**

**CONSEJERO PONENTE: DR. GERARDO ARENAS MONSALVE.**

*Bogotá D.C., marzo veinticinco (25) de dos mil diez (2010).-*

**No. de Referencia: 110010325000200200279 01**

**No. Interno: 5983-2002**

**Demandante: BAVARIA S.A.**

**Autoridades Nacionales**

*Procede la Sala a proferir sentencia de única instancia que desate la controversia dentro del presente proceso que en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instauró ante esta Corporación la empresa BAVARIA S.A. contra la NACION-MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (hoy Ministerio de la Protección Social).*

## **LA DEMANDA**

### **A. Pretensiones**

*BAVARIA S.A. a través de apoderado solicita la nulidad de los siguientes actos administrativos:*

*- Resolución No. 0106 del 25 de enero de 2002 expedida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la cual se ordenó la inscripción de un reajuste de la Junta Directiva Nacional de la organización sindical SINTRACERVEZAS.*

*- Resolución No. 0729 de 25 de abril de 2002 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la cual se confirmó la Resolución No. 0106 del 25 de enero de 2002, al resolver el recurso de reposición.*

*- Resolución No. 01391 de julio 22 de 2002, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación.*

A título de restablecimiento del derecho solicitó ordenar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cancelar la inscripción en el registro sindical del reajuste de la Junta Directiva Nacional del sindicato de trabajadores de la industria de las Cervezas, Malterías, Afines y similares –Sintracervezas-, en donde se inscribió al señor JORGE GOYENECHÉ como directivo, según reunión de Junta

Directiva del 21 de octubre de 2001, ratificada por la Asamblea Nacional de Delegados el día 4 de noviembre de 2002.

## **B. Hechos**

*Los hechos se resumen así:*

*Informa que el día 21 de octubre de 2001 se reunió la Junta Directiva de Sintracervezas y en desarrollo del orden del día, decidieron elegir como suplente al señor Jorge Goyeneche para el cargo de Secretario de Deportes de la Junta Directiva Nacional. Sin embargo, dicha elección se produjo contraviniendo lo dispuesto en el artículo 13 de los estatutos de Sintracervezas y en el artículo 2º del Decreto 1194 de 1994 que dispone que la inscripción del reajuste de la Junta se hará dentro de los 5 días hábiles siguientes a la Asamblea de elección y no de la reunión de la junta directiva.*

*Afirma que con la solicitud de inscripción, SINTRACERVEZAS no dio cumplimiento al artículo 25 de sus propios estatutos que ordena acompañar a dicha solicitud la documentación con la cual se acredite dar cumplimiento a las condiciones que para ser miembro de la junta directiva exige el artículo 20 ibídem.*

*Expone que el 15 de noviembre de 2001 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por intermedio de la inspección de trabajo asignada, expidió un auto de objeciones solicitando a SINTRACERVEZAS dar cumplimiento al Decreto 1194 de 1994, permitiéndole corregir un error insubsanable porque el artículo 13 de los estatutos establece que es la Asamblea Nacional de Delegados quien nombra los miembros de la Junta Directiva Nacional, atribución que es privativa e indelegable, salvo los*

*nombramientos provisionales supeditados a la ratificación de la Asamblea en caso de quedar acéfalo un cargo directivo (art. 26 de los estatutos).*

*Comenta que SINTRACERVEZAS mediante escrito del 12 de diciembre de 2001 aportó el documento exigido por el Ministerio donde se ratificaba la elección del señor Goyeneche, catorce días después de la elección. Y el 25 de enero de 2002 el Ministerio demandado expidió la Resolución No. 0106, por medio de la cual se ordenó la inscripción del reajuste de la junta directiva de SINTRACERVEZAS, entidad que para la fecha era inexistente ante el cambio de nombre. Contra dicho acto se interpusieron los recursos de reposición y apelación que confirmaron la decisión atacada y, en consecuencia, agotada la vía gubernativa.*

### **C. Normas Violadas y Concepto de Violación**

*Se citan por el actor las siguientes:*

- Constitución Política: Artículos 29 y 39.*
- Disposiciones Legales: Artículos 353, 362, 371, 388 del C.S. del T.; Artículos 1 y 2 del Decreto 1194 de 1992.*
- Disposiciones estatutarias: Artículos 13, 20, 25, 26.*

*Dentro del concepto de la violación, alega que SINTRACERVEZAS vulneró el orden legal establecido para la elección e inscripción de juntas directivas, toda vez que no dio cumplimiento a las normas del Decreto Reglamentario 1194 de 1994, a sus propios estatutos, ni a las normas del C.S.T. De igual manera, la solicitud de inscripción se hizo de manera extemporánea, es decir, no se efectuó dentro de los cinco días posteriores a la elección del señor Jorge Goyeneche, lo que invalida dicha inscripción.*

*Destaca que dicho trámite inadecuado que permitió la inscripción irregular en el registro sindical de un reajuste de la junta, vulneró el derecho al debido proceso al no haberse seguido las formas y procedimientos establecidos por la legislación y por los propios estatutos de la organización sindical. Adicionalmente, hace notar que en el artículo 20 de los estatutos se señalan las calidades para ser miembro de la Junta Directiva, situación que nunca se demostró con la documentación allegada al Ministerio.*

*Asevera que la Junta Directiva se extralimitó en sus funciones puesto que quiso darle al nombramiento del Secretario de Deportes que obra como suplente, la apariencia de un cargo principal que ameritaba el trámite del nombramiento provisional regulado por el artículo 26 de los estatutos que aplica únicamente para los cargos que no pueden quedar “acéfalos” dada su importancia, pero el cargo del señor Goyeneche no puede tener esa prescindencia cuando estaba reemplazando a un suplente de la Junta Directiva.*

*Alega que existe el deber de comunicación del nombramiento una vez realizada la Asamblea donde se eligió al directivo sindical, esto es, inmediatamente, para que de esta forma se de cumplimiento a la exigencia legal. De allí se desprende que SINTRACERVEZAS debió informar al empleador a más tardar el 22 de octubre de 2001 el nombramiento, pero lo hizo solamente hasta el 31 de octubre, esto es, 10 días después, situación que no fue comunicada al Ministerio.*

*Por otra parte, considera que si bien existe la libertad sindical, ello no significa que la facultad de inspección y vigilancia que ejerce el Ministerio de Trabajo respecto de las organizaciones de sindicatos pueda ser tomada*

*“como un convidado de piedra, debe ser activa dentro de las limitaciones propias que le ha impuesto la ley como es la de no declarar derechos individuales. Pero es que verificar si se cumplen requisitos o no es una labor objetiva, no subjetiva, es de mera confrontación de los documentos que la ley ha dispuesto para demostrar que se cumple con los mismos”.*

*Finalmente, manifiesta que las normas legales y estatutarias son de obligatorio cumplimiento, así estas últimas no estén previstas en la ley pues, de lo contrario, no tendría ningún sentido que la ley permita a los sindicatos establecer sus propios requisitos de admisión si tuvieran que ser los mismos que la ley ordena.*

*En escrito separado de la demanda se solicitó la suspensión provisional de los actos acusados.*

### **TRAMITE**

*La demanda fue admitida por auto del 24 de julio de 2003 (fl. 179), negándose la suspensión provisional de los actos administrativos demandados. La diligencia notificatoria a SINTRACERVEZAS como tercero interesado no se pudo adelantar, razón por la cual, se nombró curador ad litem para que actuara dentro del proceso, quien al contestar la demanda se limitó a declarar que no le constaban parte de los hechos de la demanda y que los otros no eran hechos sino consideraciones del litigante; respecto a las pretensiones señaló que no se opone ni las coadyuva, sino que se atiene a lo que se pruebe dentro del proceso (fls. 240 y 241).*

*Por su parte, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no efectuó manifestación alguna.*

## **B. Alegatos de conclusión**

**Parte demandante.** *Reitera los argumentos de la demanda y agrega que no es válida la tesis del Ministerio de que estos actos son de simple depósito, pues si dicha entidad no tiene facultades para exigir el cumplimiento de la ley y de los mismos estatutos sindicales, carecería de sentido la obligación de registrar ante él las modificaciones estatutarias y de directivas sindicales, y el mismo archivo sindical que lleva el Ministerio carecería de objeto.*

*Por otra lado, expresa que los actos que se relacionen con SINTRACERVEZAS revisten importancia para BAVARIA S.A. y sus compañías filiales. Por tanto, requiere que el sindicato esté debidamente constituido para que pueda obrar como un interlocutor válido en las relaciones laborales que se manejan.*

**Ministerio Público.** *Solicita desestimar las pretensiones incoadas al advertirse y acreditarse que las decisiones administrativas se dictaron de conformidad con la normativa que regulaba la situación particular del sindicato. Respecto al envío tardío de la documentación que acreditaba la variación parcial de la junta directiva, considera que no hay lugar a decretar la nulidad de los actos, pues si bien es cierta la rigidez del término de los cinco días, al remitirla dos días después, ello por si solo no conlleva la nulidad, toda vez que las normas que regulan la situación no establecen como sanción la invalidación de la inscripción y, en segundo término, debe tenerse en cuenta la teleología de la inscripción que se desdobra en el registro sindical y en el fuero.*

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

## **Naturaleza jurídica del conflicto**

Precisa la Sala que el asunto que se debate a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es de naturaleza administrativa por un acto expedido por el Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social, conflicto que puede ser debatido, tanto en acciones de simple nulidad como en acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

## **Problema jurídico**

*El problema jurídico que debe resolver la Sala consiste en establecer si el acto de depósito de la inscripción de un cambio en la junta directiva del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria de las Cervezas, Malterías, Afines y Similares-SINTRACERVEZAS- aprobado en Asamblea de noviembre 4 de 2001 y efectuado por el Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social (hoy Ministerio de la Protección Social) se ajusta a derecho a pesar de no haberse comunicado al empleador una vez realizada la asamblea de elección, ni tampoco elevarse la solicitud de registro en el término previsto por el artículo 2º del Decreto Reglamentario 1194 de 1994.*

## **Competencia del Consejo de Estado**

*La competencia entendida como la facultad legal otorgada a un juez para conocer de un determinado asunto, está asignada en este evento a esta Corporación al tenor de lo dispuesto en el artículo 128.2 de la codificación contenciosa administrativa, dado que el conflicto surge entre el administrado –Bavaria S.A.- y la administración -Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (hoy Ministerio de la Protección Social)- en torno a la inscripción de una*

*reforma a los estatutos del sindicato de industria SINTRA CERVEZAS, expedido por una autoridad estatal del orden nacional, que carece de cuantía y cuya naturaleza no corresponde a una relación de orden laboral legal y reglamentaria.*

### **Análisis de la Sala**

#### **1. Ejercicio de la libertad sindical en la conformación y reforma de estatutos.**

La constitución de sindicatos constituye un derecho constitucional autónomo que opera “sin intervención del Estado”, tal y como lo señala de manera expresa el artículo 39 de la Carta Política. Se trata del principio de autonomía sindical, de profundo arraigo democrático, cuyo desarrollo legal se contempla en el artículo 353 del Código Sustantivo del Trabajo, con las modificaciones que introdujeron las Leyes 50 de 1990 y 584 de 2000, en los siguientes términos:

*“... Derecho de Asociación.*

*1. De acuerdo con el artículo 39 de la Constitución Política los empleadores y los trabajadores tienen el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos; estos poseen el derecho de unirse o federarse entre sí.*

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

*Los trabajadores y empleadores, sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a éstas con la sola condición de observar los estatutos de las mismas (...).”*

*En la sentencia C-385/2000<sup>1</sup> la Corte Constitucional precisó la relación entre el derecho de asociación, considerado como derecho fundamental, y la libertad sindical de la siguiente manera:*

*“En el derecho de asociación sindical subyace la idea básica de la libertad sindical que amplifica dicho derecho, como facultad autónoma para crear organizaciones sindicales, ajena a toda restricción, intromisión o intervención del Estado que signifique la imposición de obstáculos en su constitución o funcionamiento. Ello implica, la facultad que poseen las referidas organizaciones para autoconformarse y autoregularse conforme a las reglas de organización interna que libremente acuerden sus integrantes, con la limitación que impone el inciso 2 del art. 39, según el cual la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos se sujetan al orden legal y a los principios democráticos”.*

*Considera la Corte, en consecuencia, que la libertad sindical comporta: i) el derecho de todos los trabajadores, sin discriminación ni distinción alguna, para agruparse a través de la constitución de organizaciones permanentes que los identifican como grupos con intereses comunes, y cuya defensa propugnan. Este derecho implica la libertad tanto para afiliarse como para retirarse de dichas organizaciones; ii) la facultad de constituir y organizar estructural y funcionalmente las referidas organizaciones y conformarlas automáticamente como personas jurídicas, sin la injerencia, intervención o restricción del Estado; iii) el poder de las organizaciones de trabajadores de determinar: el objeto de la organización, sus estatutos, las condiciones de admisión, permanencia, retiro o exclusión de sus miembros, régimen disciplinario interno, órganos de gobierno y representación, constitución y manejo del patrimonio, causales de disolución y liquidación, procedimiento liquidatorio, y otros aspectos que atañen con su estructura, organización y funcionamiento, que deben ser, en principio, libremente convenidos por los miembros de las asociaciones sindicales al darse sus propios estatutos o reformarlos, salvo las limitaciones que válidamente pueda imponer el*

---

<sup>1</sup> Sent. del 5 de abril de 2000. M.P. Antonio Barrera Carbonell

*legislador conforme al inciso 2 del art. 39 (...)<sup>2</sup>. Este inciso hace referencia a que la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos se sujetan al orden legal y a los principios democráticos.*

Ya con anterioridad los Convenios 87 y 98 de la OIT aprobados por las Leyes 26 y 27 de 1976, así como el Convenio 154 ratificado por la Ley 524 de 1999, establecieron en su primera parte una serie de normas sobre la libertad sindical. Entre ellas se encuentran los artículos 2 y 3 del primero de los convenios citados, que rezan:

*“ARTÍCULO 2. Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.*

*“ARTÍCULO 3. 1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.*

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

*De acuerdo con el marco legal anterior, las normas integrantes de la Constitución Política como los convenios internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad y la ley consagran, de manera expresa el libre ejercicio de la actividad sindical, pero sin que dicha libertad sea absoluta, pues si bien este derecho fundamental de carácter social goza de la especial protección del Estado e incluso su vulneración es sancionada bajo las normas penales, tiene un límite respecto a su estructura interna y*

---

<sup>2</sup> sentencia C-797 de 2000 M. P. Antonio Barrera Carbonell.

*funcionamiento, los cuales deben estar sujetos “al orden legal y a los principios democráticos”.*

## **2. Requisitos para efectuar los cambios de junta directiva del sindicato**

*El Código Sustantivo del Trabajo establece en el artículo 371 que cualquier cambio en la junta directiva, ya sea total o parcial, debe ser comunicado en los términos indicados en el artículo 363 y mientras no se cumpla este requisito el cambio no tiene ningún efecto.*

*Al respecto, señala el artículo 363 ibídem, modificado por el artículo 43 de la L.50/90:*

*“Artículo 363. Notificación. Una vez realizada la asamblea de constitución, el sindicato de trabajadores comunicará por escrito al respectivo empleador y al inspector del trabajo, y en su defecto al alcalde del lugar, la constitución del sindicato, con la declaración de los nombres e identificación de cada uno de los fundadores. El inspector o el alcalde, a su vez, pasarán igual comunicación al empleador inmediatamente”.*

*Y en cuanto a la elección de las juntas directivas, el artículo 391 del C.S.T. reza:*

*“Artículo 391. Elección de directivas. 1. La elección de directivas sindicales se hará por votación secreta, para asegurar la representación de las minorías, so pena de nulidad.*

*2. La junta directiva, una vez instalada, procederá a elegir sus dignatarios, en todo caso, el cargo de fiscal del sindicato corresponderá a la fracción mayoritaria de las minoritarias”<sup>3</sup>.*

*Por su parte, el Decreto 1194 de 1994, por el cual se reglamentan los artículos 363 y 391 del C.S.T., modificados por los artículos 43 y 54 de la Ley*

---

<sup>3</sup> *Las expresiones “en papeleta escrita”, “y aplicando el sistema de cuociente electoral” contenidas en el numeral primero del artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo fueron declaradas inexecutable en la sentencia C- 466 de 2008.*

*50 de 1990, respectivamente y el 371 del mismo Código y el artículo 55 de la Ley 50 de 1990, establece la obligatoriedad de inscribir los cambios que ocurran en las juntas directivas sindicales. La solicitud de inscripción debe formularse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la asamblea de elección. En el acta de elección de las directivas se hará constar el número total de afiliados a la organización sindical e, igualmente, que la elección de los miembros de la junta directiva se realizó por votación secreta y con sujeción a las normas que regulan la materia.*

*El párrafo del artículo 2 del citado decreto dispone:*

*“Artículo 2.*

*(...)*

*Parágrafo. Se presume que la elección de juntas directivas sindicales, se efectuó con el lleno de las formalidades legales, y que las personas designadas para ocupar cargos en ellas reúnen los requisitos exigidos en la Constitución Política, la ley o los estatutos del sindicato, federación o confederación”.*

*En el inciso 2 del artículo 3 ibídem, se prevé la posibilidad de que el funcionario pueda formular objeciones o negar la inscripción en el caso de que la solicitud de inscripción no reúna los requisitos de que trata el artículo anterior. Constituye causal para negar la inscripción de las juntas directivas de las organizaciones sindicales, el que la elección sea contraria a la Constitución Política, a la ley o a los estatutos o que, producido el auto de objeciones, no se de cumplimiento a lo que en él se disponga.*

*En ese orden de ideas, como lo sostuvo la Sección Primera de esta Corporación, en sentencia del 8 de noviembre de 2002, Radicación número: 11001-03-25-000-1998-0186-01(8099), Consejero Ponente: Olga Inés*

*Navarrete, Actor: Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia –ANEC-, aunque la ley presume que la elección de la junta directiva ha cumplido con las formalidades legales, el funcionario competente del Ministerio debe efectuar una confrontación de la reforma con las normas pertinentes en el desarrollo de la elección de la Junta Directiva, con el fin de determinar “si se respetaron al menos las disposiciones estatutarias antes de proceder a la correspondiente inscripción”.*

### **3. Requisitos del acta de depósito de las reformas a los estatutos de las organizaciones sindicales**

*El artículo 370 del C.S.T. –modificado por el artículo 5º de la Ley 584 de 2000- dispone:*

**“Validez de la modificación.** Ninguna modificación de los estatutos sindicales tiene validez no comenzará a regir, mientras no se efectúe su depósito por parte de la organización sindical, ante el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social”.

*El texto original de la norma requería para la validez de la reforma “la aprobación” del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social; posteriormente el artículo 49 de la Ley 50 de 1990 exigió como requisito de validez la “inscripción en el registro sindical” a cargo de dicho organismo.*

*De acuerdo con lo anterior, en principio podría decirse que la labor del hoy Ministerio de la Protección Social se limita a efectuar la radicación de la reforma estatutaria del sindicato en la correspondiente dependencia, sin efectuar ningún juicio con respecto a la validez de la reforma, ello con el propósito de salvaguardar la libertad de las asociaciones sindicales, que tiene su razón de ser no sólo en la Constitución Política (art. 39) sino*

*también, como ya se anotó, en los Convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo OIT debidamente ratificados por el Congreso y que, por tanto, forman parte del bloque de constitucionalidad en los términos del artículo 93 superior.*

*Sin embargo, llama la atención de la Sala que el artículo 369 del C.S.T. – modificado por la Ley 50 de 1990, art. 48- establece las siguientes reglas que es necesario seguir para la modificación de los estatutos:*

- 1 Toda modificación debe ser aprobada por la asamblea general del sindicato.*
- 2 Para efectos del correspondiente registro, la reforma debe ser remitida al Ministerio de la Protección Social “dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de su aprobación, con copia del acta de la reunión donde se haga constar las reformas introducidas y firmadas por todos los asistentes”.*
- 3 Para el registro de la modificación se seguirá el trámite previsto en el artículo 366 del C.S.T. donde se faculta al Ministerio para negar la inscripción en el registro sindical cuando los estatutos resulten contrarios a la Constitución o la ley o cuando la organización sindical tenga un número menor de miembros al exigido en la ley.*

*Así las cosas, las facultades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (hoy Ministerio de la Protección Social) al efectuar el depósito de las reformas estatutarias de una organización sindical no se debían limitar al simple depósito de las mismas sino que, además, garantizaba que con las modificaciones efectuadas a los estatutos sindicales no se vulneraba de ninguna manera los preceptos de orden constitucional ni legal. Si ello ocurría, dicha entidad debía abstenerse de efectuar el depósito, so pena de incurrir*

*en causal de mala conducta, en los términos definidos en el párrafo del artículo 366.*

*Ocurre, sin embargo, que aunque estas normas se encuentran formalmente vigentes, los trámites de modificación del registro sindical, previstos en el artículo 370 del C.S.T., modificado por la Ley 50 de 1990 y por la Ley 584 de 2000, han variado sustancialmente con la sentencia C-465 de 2008, en la cual la Corte Constitucional decidió, “Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 370 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 5° de la Ley 584 de 2000, por el cargo analizado, en el entendido de que el depósito de la modificación de los estatutos sindicales cumple exclusivamente funciones de publicidad, sin que ello autorice al Ministerio de la Protección Social para realizar un control previo sobre el contenido de la reforma. Por el contrario, las expresiones “Validez de la” y “tiene validez ni”, se declaran **INEXEQUIBLES**.*

*En consecuencia, el texto de la norma quedó con el siguiente tenor literal:*

“ART. 370 modificación. Ninguna modificación de los estatutos sindicales comenzará a regir, mientras no se efectúe su depósito por parte de la organización sindical, ante el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social”.

*Dicha situación conlleva que a partir de la notificación de la sentencia C-465/98, las reformas a los estatutos de las organizaciones sindicales son válidas desde su aprobación por parte de la Asamblea del sindicato y, por tanto, el depósito que efectúe el Ministerio de la Protección Social sólo garantiza la publicidad frente a terceros. Ello significa que la declaratoria de inexecutable parcial del artículo 370 del C.S.T. no se hace extensiva al Acta de Depósito objeto de estudio en el caso de autos, pues la decisión de*

*la Corte Constitucional en este evento tiene efectos hacia el futuro, tal y como lo dispone el artículo 45 de la Ley 270 de 1996 –Ley Estatutaria de la Administración de Justicia-.*

*Recuerda la Corte, además “que el Ministerio de la Protección Social ya no puede negar la inscripción en el registro de las modificaciones de los estatutos de las organizaciones sindicales que sean depositadas ante él. Si la obligación del sindicato es simplemente la de ‘depositar’ la modificación de los estatutos ante el Ministerio – lo que implica también depositar los documentos que acrediten que la modificación se realizó de acuerdo con las exigencias legales -, el Ministerio no puede entrar a juzgar si esas enmiendas se ajustan a la Constitución o a la ley. De esta manera, si el Ministerio considera que las reformas introducidas son inconstitucionales o ilegales tendrá que acudir a la jurisdicción laboral para que así lo declare”<sup>4</sup>.*

#### ***4. El acta de depósito de reforma estatutaria como acto administrativo***

*En cuanto a la naturaleza jurídica del Acta de Depósito, ya sea de la convención, pacto colectivo o reforma estatutaria, cualquiera que sea ésta, a juicio de la Sala, resulta ser un acto administrativo de carácter particular, dado que reúne los elementos propios que tanto la jurisprudencia como la doctrina nacional y foránea han establecido.*

*Así lo ha previsto de manera expresa esta Sección al establecer:*

*“Estos actos de inscripción en el registro sindical de la conformación de las Juntas Directivas de (...), constituyen sin duda actos de carácter*

---

<sup>4</sup> *En sentencia 3888-01 del 16 de abril de 2009 C.P. Gerardo Arenas Monsalve. Actor: Sindicato de Trabajadores de Noel S.A. “SINTRANOEL”, la Sala explicó los diferentes tipos de conflictos colectivos laborales y la competencia de la jurisdicción ordinaria y contencioso administrativa según el tipo de conflicto.*

particular, creadores de situaciones jurídicas nuevas, de las cuales emanan derechos y obligaciones para el sindicato.

Y ello es así, por cuanto los miembros de las Juntas Directivas Nacional o Seccionales de Sintravidricol, de acuerdo con el artículo 25 de sus estatutos (folio 52 cdno. 2), no entran a ejercer sus cargos, vale decir, esos órganos del sindicato no operan como tales, sino después de que la División de Relaciones Colectivas o el respectivo Inspector, según el caso, hayan ordenado su inscripción en el registro sindical”<sup>5</sup>.

*Como puede observarse, el Acta de Depósito constituye claramente una manifestación de voluntad de la administración que produce efectos jurídicos, pues la ley ha determinado que, con el depósito, la modificación de los estatutos del sindicato “tiene validez y comenzará a regir”.*

*Contra dicho acto administrativo proceden los recursos de la vía gubernativa, con el propósito de garantizar el debido proceso y la firmeza del mismo en los términos del Código Contencioso Administrativo.*

## **5. El caso sometido a consideración**

### **a) Hechos probados**

*- A folio 45 del expediente reposa copia del Acta No. 164 de la reunión de la junta directiva de SINTRACERVEZAS celebrada el día 21 de octubre de 2001, dentro de la cual se elige por unanimidad al señor JORGE GOYECNECHE para ocupar la vacante de secretario de deportes, aclarando que el cargo “deberá ser ratificado en la próxima asamblea Nacional de delegados de conformidad con los estatutos” (fls. 45-47).*

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección 2a Subsecc. ”B”. Sent. de junio 4 de 1998, No. Interno: 13.078. C.P. Dolly Pedraza de Arenas.

- Con oficio del 30 de octubre de 2001, suscrito por el Presidente y el Secretario General de SINTRACERVEZAS, se solicita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la inscripción de JORGE GOYENECHÉ como directivo del sindicato (fl. 44). Igualmente, al día siguiente informan al Presidente de BAVARIA S.A. la elección como directivo del sindicato del citado trabajador (fl. 173).

- Mediante Auto del 15 de noviembre de 2001 el Grupo de Trabajo de la Dirección Territorial de Bogotá y Cundinamarca del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social encontró que la solicitud de inscripción del reajuste de la junta directiva de SINTRACERVEZAS no estaba ajustada a lo establecido en el Decreto 1194 de 1994 porque "(...) la elección debe ser ratificada por la asamblea Nacional de afiliados o de delegados, máxima autoridad para elegir los dignatarios" (fl. 50).

- A través de comunicación calendada 12 de diciembre de 2001, la organización sindical dio cumplimiento al auto del Ministerio, anexando copia de la XXIX Asamblea Nacional de Delegados de SINTRACERVEZAS celebrada el día 4 de noviembre de 2001, quedando consignado dentro del punto tercero la ratificación por unanimidad del señor JORGE GOYENECHÉ como directivo (fls. 53-57).

- El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mediante Resolución No. 0106 del 25 de enero de 2002 dispuso:

*"ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR la inscripción del reajuste de la junta directiva de la organización sindical denominada: SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA DE LAS CERVEZAS, MALTERÍAS, AFINES Y SIMILARES "SINTRACERVEZAS" de primer grado y de industria, con Registro*

*Sindical No. 00849 del 09 de Abril de 1975, con domicilio en Bogotá D.C., quedando conformada así:*

*SEC. DE DEPORTES*

*JORGE GOYENECHÉ” (fls. 59 y 60).*

*- Mediante comunicación del 11 de febrero de 2002 suscrito por el Presidente y el Secretario General de SINTRACERVEZAS se informa al Jefe de Planeación Laboral del Departamento de Salarios de Bavaria S.A. los nombres y documentos de identidad de los afiliados dentro de los cuales figura el señor Jorge Goyeneche (fls. 105 y 106).*

*- A través de la Resolución No. 0729 del 25 de abril de 2002, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social resuelve el recurso de reposición interpuesto por BAVARIA S.A. contra la Resolución No. 0106 (fls. 110-113) y por la Resolución 1391 de 22 de julio de 2002 se resolvió el recurso de apelación, quedando confirmado el acto administrativo impugnado y agotada la vía gubernativa (fls. 122-125).*

*b) Efectos de la información extemporánea de la reforma estatutaria*

*Alega la empresa demandante que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no debió haber inscrito el reajuste de la junta directiva de SINTRACERVEZAS por cuanto dicho sindicato incumplió con el deber de notificación al empleador y al Ministerio “una vez realizada la asamblea de elección”, conforme lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto 1194 de 1994. De la misma manera, considera que no se dio cumplimiento al artículo 2º del decreto en comento, que hace referencia a la solicitud de inscripción de las juntas directivas “dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la asamblea de elección”.*

*Para determinar si le asiste la razón a la parte demandante, estima la Sala que inicialmente resulta imperioso hacer referencia a la garantía constitucional de que todo sindicato se autoconforme y autoregule conforme a las reglas de organización interna que sus integrantes definan; de la misma manera, deben poder establecer en los estatutos, sus órganos de dirección y la forma de representación, para llevar a la realidad el ejercicio de la libertad sindical. Por ello, el legislador está impedido para menoscabar esos presupuestos mínimos del derecho de sindicación, siempre y cuando no se vulneren las normas constitucionales y legales y además se garantice la representación de las minorías.*

*Dicho planteamiento ha sido desarrollado a su vez por la Corte Constitucional señalando, además, que las restricciones o limitaciones que establezca el legislador al derecho de asociación sindical deben sujetarse al principio de razonabilidad, como se exige respecto de todos los derechos fundamentales, lo que significa que la finalidad de aquellas debe ser legítima a la luz de la Constitución Política y que los medios utilizados para alcanzarla deben ser idóneos, necesarios y proporcionados.*

*De acuerdo con lo anterior, en el desarrollo del derecho fundamental previsto en el artículo 39 de la Carta Política los sindicatos pueden, entre otros asuntos, elegir y reformar libremente a su junta directiva bajo el procedimiento señalado para el efecto en la ley y en los estatutos, siendo éstas las únicas restricciones que impedirían la correspondiente inscripción en el registro sindical.*

*En el caso que ocupa ahora la atención de la Sala, se encuentra que el Presidente y el Secretario General de SINTRACERVEZAS informaron de la inclusión del señor Jorge Goyeneche como miembro de su junta directiva,*

*acto efectuado en reunión de junta celebrada el 21 de octubre de 2001 y ratificado en la Asamblea de Delegados del 4 de noviembre de 2001, en las siguientes fechas:*

*- Al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social los días 30 de octubre y 12 de diciembre de 2001.*

*- A la empresa Bavaria S.A. los días 31 de octubre de 2001 y 11 de febrero de 2002.*

*Si bien el sindicato no efectuó la solicitud del depósito dentro del lapso previsto en el artículo 2º del Decreto 1194 de 1994 y también omitió informar tanto a BAVARIA S.A. como al inspector del trabajo del cambio parcial de su junta directiva dentro de la oportunidad legal, dicha situación no puede conllevar la imposibilidad jurídica del Ministerio de efectuar el depósito de esta reforma estatutaria, dado que la razón de ser de dicha comunicación es proteger a los trabajadores elegidos como miembros de la junta directiva, pues los mismos gozan de fuero sindical, a la luz del literal c) del artículo 406 del C.S.T., modificado por el artículo 12 de la Ley 584 de 2000, así:*

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

*Y a su vez, el párrafo 2º de la norma en cita prevé:*

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

*Por su parte, el artículo 19 de los estatutos de SINTRACERVEZAS contempla que los miembros de la Junta Directiva Nacional gozan de fuero sindical (fl. 157).*

*De acuerdo con lo anterior, las comunicaciones de la elección o reforma de la junta directiva de un sindicato tienen las consecuencias propias del principio de publicidad, vale decir, para surtir sus efectos de seguridad y prueba frente a terceros, lo cual, a su vez se garantiza con el depósito que corresponde efectuar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (hoy Ministerio de la Protección Social) previa comunicación escrita presentada por el ente sindical.*

*Es por ello, que la información del cambio total o parcial de la junta directiva que debe efectuar el sindicato una vez realizada la asamblea de elección, tanto al empleador como al Ministerio, es un acto jurídico a favor de la misma organización porque durante el tiempo que se deje transcurrir para efectuar dichas comunicaciones, los trabajadores elegidos no podrán demostrar su calidad de trabajadores aforados. Sin embargo, dicho retardo no constituye una causal válida para que el Ministerio pueda negar el registro de la reforma, conforme con los artículos 369 en armonía con el 366 del C.S.T.*

*Por otra parte, alega la empresa demandante que para cubrir la vacante de secretario de deportes no se debía llevar a cabo una reunión de junta directiva por no tratarse de un cargo principal, afirmación ésta que no comparte la Sala puesto que el artículo 26 de los estatutos de SINTRACERVEZAS, establece de manera expresa en su inciso 2º que “En caso de quedar acéfalo **cualquier cargo directivo** por otra causa que determine la vacante, [diferente a la renuncia al cargo] como la muerte del*

directivo, su retiro de la empresa, la junta directiva lo llenará provisionalmente con la misma obligación consignada en el inciso anterior”.

*De acuerdo con la norma estatutaria, corresponde a la junta directiva cubrir la vacancia de cualquier cargo directivo, sin interesar que el mismo sea principal o suplente, con la obligación de convocar a la asamblea general dentro de los treinta días siguientes, para efectuar la elección en propiedad. Así mismo, el artículo 19 de los estatutos incluye al Secretario de Deportes dentro de los cargos que integran la Junta Directiva Nacional, luego el sindicato sí obró de conformidad con lo expuesto en sus propios estatutos al celebrar una reunión de junta directiva con el propósito de nombrar al señor Jorge Goyeneche para el cargo de Secretario de Deportes, el cual se encontraba vacante ante el retiro de la empresa de su predecesor.*

*En conclusión, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no puede negar la inscripción en el registro sindical de una reforma estatutaria en la cual se modifica parcialmente la junta directiva del sindicato so pretexto de no haberse informado tal actuación en la oportunidad legal al empleador y al inspector del trabajo, pues dicha situación no está contemplada dentro de las causales taxativamente establecidas en el artículo 366 del C.S.T.*

*Por no encontrarse ninguna circunstancia que conlleve la nulidad del acto administrativo por medio del cual se ordenó la inscripción del reajuste de la junta directiva de la organización sindical denominada SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA INDUSTRIA DE LAS CERVEZAS, MALTERÍAS, AFINES Y SIMILARES –SINTRACERVEZAS- de primer grado y de industria, incluyendo al señor Jorge Goyeneche como Secretario de Deportes, no se accederá a las súplicas de la demanda presentada mediante apoderado por la empresa BAVARIA S.A.*

*Por último, la Sala considera que la condena en costas es improcedente al no advertirse temeridad o mala fe en la actuación de la administración.*

*En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,*

### **RESUELVE**

**PRIMERO: DENIÉGANSE** las pretensiones de la demanda por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: TÁSENSE** por Secretaría los honorarios del doctor MANUEL JOSUÉ DELGADO GARCÍA, quien actuó como curador ad litem de SINTRACERVEZAS dentro del proceso.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

*Discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.*

**VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA    GERARDO ARENAS MONSALVE**

**BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ**