



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A**

Bogotá D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2021-05031-00
Demandante: Confederación de la Unión Sindical Colombiana del Trabajo Central (CTU USCTRAB)
Demandado: Presidencia de la República y otros

AUTO

1. La acción de tutela

El señor Fraydique Alexander Gaitán Rondón, actuando como representante legal de la Confederación de la Unión Sindical Colombiana del Trabajo Central (CTU USCTRAB), presentó acción de tutela solicitando la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la asociación sindical, a la negociación colectiva, y a la libertad y autonomía sindicales que considera vulnerados por la Nación, Presidencia de la República, los Ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Dirección Nacional de Planeación, con ocasión del trámite impartido al pliego de peticiones que radicó el 26 de febrero de 2021.

1.1. Pretensiones

En protección de los derechos reclamados, solicita lo siguiente:

[...]

PRIMERO: TUTELAR nuestros derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO- NEGOCIACION COLETIVA- ASOCIACION Y LIBERTAD SINDICAL, y el PRINCIPIO DE BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO: En consecuencia del anterior, ordenar A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DEL TRABAJO, Y DEMÁS ACCIONADOS, que estén delegados para conformar la comisión negociadora del gobierno nacional, entidad representada legalmente por el Doctor IVAN DUQUE MÁRQUEZ, y/o a quien corresponda, que en el término de cuarenta y



Radicado: 11001-03-15-000-2021-05031-00
Demandante: Confederación de la Unión
Sindical Colombiana del Trabajo Central (CTU
USCTRAB)

ocho (48) horas, INSTALE formalmente la mesa de negociación estatal para la vigencia 2021.

TERCERO: Respete y otorgue la respectiva participación de la comisión negociadora designada la asamblea estatutaria de nuestra organización sindical CTU USCTRAB, antes, durante y después del proceso de negociación colectiva, Comisión Negociadora que fue comunicada en escrito sindical de radicación del pliego de solicitudes para la vigencia 2021, en cumplimiento a lo establecido en los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo OIT, 098, 151, 154 y 087 y ratificados en nuestros ordenamiento jurídico así como en el preámbulo y artículos, 2, 13, 38, 39, 55 y 93 de la Constitución Política. Decreto 160 de 2014

[...]

MEDIDA PROVISIONAL

De manera comedida y en virtud de lo dispuesto por el artículo 7º del Decreto 2591 de 1991, fundamentado además en la urgencia que el caso amerita por la culminación de la vigencia de este año y ante la situación especial que atraviesa nuestro país por el COVID-19 y la prioridad que amerita y demanda la negociación de nuestro Pliego de Solicitudes 2021, de acuerdo a lo normado en el Decreto 160 de 2014, compilado en decreto 1072 de 2015, le ruego ordenar a la PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA representada legalmente por el DR. IVAN DUQUE MARQUEZ, respete y otorgue en debida forma la participación en la mesa de negociación colectiva estatal, para la vigencia 2021, a nuestros negociadores debidamente designados por nuestra asamblea estatutaria, conforme a derecho en el marco de la NEGOCIACIÓN COLECTIVA, de nuestro Pliego de Solicitudes 2021, de acuerdo a lo ordenado en el Decreto 160 de 2014, y se convoque a la instalación formal de la mesa de negociación estatal, 2021, garantizando su derecho de negociación colectiva, toda vez que la CTU USCTRAB, radico pliego de solicitudes en fecha oportuna el 26 de febrero de 2021, con radicado EXT21-00031081.

[...]

1.2. Actuación procesal tutela con radicado 11001 03 15 2021 05631 00

A través de auto del 4 de agosto de 2021, la tutela de la referencia fue admitida por el despacho del consejero Jaime Enrique Rodríguez Navas, quien decidió negar las medidas provisionales deprecadas por la accionante.

Mediante auto del 6 de septiembre de 2021, el consejero Jaime Enrique Rodríguez Navas ordenó remitir a este despacho la presente acción, bajo los siguientes argumentos:

Encontrándose el proceso para proferir sentencia de primera instancia, el suscrito magistrado advirtió en la sede electrónica para la gestión judicial de esta Corporación denominada "SAMAI", la existencia de la tutela con radicado núm. 11001-03-15-000-2021-03765-00 que comparte con la radicada núm. 2021-05031-00, identidad en las autoridades accionadas y los hechos relacionados [...]



Radicado: 11001-03-15-000-2021-05031-00
Demandante: Confederación de la Unión
Sindical Colombiana del Trabajo Central (CTU
USCTRAB)

El trámite radicado al número 2021-03765-00 fue asignado, por reparto, al despacho del consejero Rafael Francisco Suárez Vargas, autoridad que, en auto del 1 de julio de 2021, que fue notificado el **12 de julio siguiente**, admitió la acción. Por último, la Subsección A de la Sección Segunda de esta Corporación profirió fallo el 5 de agosto de 2021 dentro del mencionado trámite.

En atención a lo anterior, es preciso recordar que el Decreto 1069 de 2015, adicionado por el Decreto 1834 de la misma anualidad, dispuso sobre las tutelas masivas, que:

[...]

En ese orden, conforme a la norma citada, para que sean enviadas tutelas con identidad fáctica y jurídica, es necesario que concurren los siguientes presupuestos: i) que ambas causas pretendan la protección de los mismos derechos fundamentales; ii) que sea una misma acción u omisión la que vulnere las garantías invocadas; y, iii) que se trate de la misma autoridad cuestionada.

[...]

En vista de lo precedente, el despacho del consejero Jaime Enrique Rodríguez Navas, consideró que existe identidad fáctica y jurídica entre la solicitud de amparo constitucional con radicado 11001 03 15 000 2021 05031 00, frente al trámite de tutela adelantado por este despacho, con radicado 11001 03 15 000 2021 03765 00, último en el que fungió como accionante la Federación Sectorial Estatal de la Unión Sindical Colombiana de Trabajo Estatal (FEDEUSCTRAB), y sobre el cual se emitió fallo de primera instancia el 17 de agosto de 2021.

2. Consideraciones

2.1. Reparto de tutelas masivas

La Corte Constitucional ha dispuesto en su jurisprudencia, que existen unos principios orientadores del ejercicio de la administración de justicia con los cuales se persigue la protección de los derechos fundamentales y que son los de eficacia, economía y celeridad.¹

En esa medida, el Decreto 1834 de 2015 regula la práctica comúnmente llamada «tutelatón» que se presenta cuando varias personas acuden, de manera masiva,

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996



Radicado: 11001-03-15-000-2021-05031-00
Demandante: Confederación de la Unión
Sindical Colombiana del Trabajo Central (CTU
USCTRAB)

para solicitar la salvaguarda judicial de sus derechos fundamentales, de cara a una igual acción u omisión de una entidad pública o un particular.

Adicionalmente, se busca evitar que en situaciones en las cuales se presentan varias acciones de tutela idénticas, se realice el reparto a jueces y tribunales diferentes, situación que puede generar fallos contradictorios ante situaciones fácticas y jurídicas iguales; lo que desconocería, también, los principios de igualdad, coherencia y seguridad jurídica.

De esta manera, el Decreto 1834 de 2015 busca asegurar los principios aludidos, así como la homogeneidad en la solución judicial de tutelas similares o idénticas, mediante mecanismos de reparto y de reasignación de procesos del siguiente modo:

ARTÍCULO 2.2.3.1.3.1. *Reparto de acciones de tutela masivas.* Las acciones de tutela que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular **se asignarán, todas, al despacho judicial que, según las reglas de competencia, hubiese avocado en primer lugar el conocimiento de la primera de ellas.**

A dicho Despacho se remitirán las tutelas de iguales características que con posterioridad se presenten, incluso después del fallo de instancia. (se resalta)

En consecuencia, la Corte Constitucional, en interpretación del Decreto 1834 de 2015, se ha pronunciado sobre las características que deben reunir las tutelas masivas, como presupuesto esencial para lograr la efectividad de la mentada norma de reparto y que son la existencia de unidad de objeto, de causa y de parte pasiva.²

Sobre las características mencionadas, el máximo tribunal constitucional ha decantado lo siguiente:

[...]

En concordancia, la Corte ha reiterado que el **objeto** corresponde a (i) *el verdadero contenido iusfundamental*, (ii) que *esencialmente se vulnera o amenaza* respecto de los derechos fundamentales que se reclaman. Su identidad se predica de *una misma pretensión o mismo y único interés* que conlleve al planteamiento de (iii) *un mismo problema jurídico* en las acciones constitucionales que se pretendan acumular en aplicación de la norma de reparto de tutela masiva.

² Corte Constitucional. Auto 172 de 2016



Radicado: 11001-03-15-000-2021-05031-00
 Demandante: Confederación de la Unión
 Sindical Colombiana del Trabajo Central (CTU
 USCTRAB)

10. En lo atinente a la **causa**, la Sala Plena ha establecido que se trata de: (i) la *identidad de hechos (acciones u omisiones) y/o* (ii) la uniformidad en los supuestos fácticos, (iii) que lleve como resultado a que *care[zca] de relevancia la naturaleza o las condiciones del accionante*.

11. Finalmente, como su nombre lo indica, la confluencia del **sujeto pasivo** hace referencia a que el escrito de tutela se dirija a controvertir la actuación del mismo accionado o demandado.³

[...]

2.2. Análisis del despacho. El caso concreto

Con el fin de realizar el estudio comparativo de las acciones de tutela a revisar, para determinar si cumplen los requisitos constitutivos de las tutelas masivas, se muestra a continuación una tabla en la cual es dable apreciar, de manera clara, sus similitudes y/o diferencias.

	2021 05031 00	2021 03765 00
Objeto	Vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, a la asociación sindical, a la negociación colectiva y a la libertad y autonomía sindicales	Vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, a la asociación sindical, a la negociación colectiva y a la libertad y autonomía sindicales
Causa	Veintiocho hechos relacionados la instalación y suspensión de mesa de diálogo sindical, por parte de las autoridades demandadas «en donde se pretende resolver a través del dialogo y la concertación, entre otros el incremento salarial para los empleados públicos, la solución a la problemática de empleo para jóvenes, ampliación de las plantas de empleo, desmonte de la tercerización laboral y/o reducción de la contratación por OPS, derecho y garantías sindicales».	Veintiocho hechos relacionados con la instalación y suspensión de mesa de diálogo sindical, por parte de las autoridades demandadas «en donde se pretende resolver a través del dialogo y la concertación, entre otros el incremento salarial para los empleados públicos, la solución a la problemática de empleo para jóvenes, ampliación de las plantas de empleo, desmonte de la tercerización laboral y/o reducción de la contratación por OPS, derecho y garantías sindicales».
	Imposibilidad de los voceros sindicales de las organizaciones CTU USCTRAB - FEDEUSCTRAB NACIONAL - FEDEUSCTRAB ESTATAL Y FEDEUSCTRAB AMBIENTAL para participar de manera activa dentro de la mesa de diálogo en mención.	Imposibilidad de los voceros sindicales de las organizaciones CTU USCTRAB - FEDEUSCTRAB NACIONAL - FEDEUSCTRAB ESTATAL Y FEDEUSCTRAB AMBIENTAL para participar de manera activa dentro de la mesa de diálogo en mención.
Sujeto Pasivo	Nación, Presidencia de la República, los Ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Dirección Nacional de Planeación	Nación, Presidencia de la República, los Ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Dirección Nacional de Planeación

Pretensio	[...] PRIMERO: TUTELAR nuestros derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO-	[...]PRIMERO: TUTELAR nuestros derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO-
-----------	---	--

³ Corte Constitucional. Auto 212 de 2020



Radicado: 11001-03-15-000-2021-05031-00
Demandante: Confederación de la Unión
Sindical Colombiana del Trabajo Central (CTU
USCTRAB)

nes	<p>NEGOCIACION COLETIVA- ASOCIACION Y LIBERTAD SINDICAL, y el PRINCIPIO DE BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD.</p> <p>SEGUNDO: En consecuencia del anterior, ordenar A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, MINISTERIO DEL TRABAJO, Y DEMAS ACCIONADOS, que estén delegados para conformar la comisión negociadora del gobierno nacional, entidad representada legalmente por el Doctor IVAN DUQUE MARQUEZ, y/o a quien corresponda, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, INSTALE formalmente la mesa de negociación estatal para la vigencia 2021.</p> <p>TERCERO: Respete y otorgue la respectiva participación de la comisión negociadora designada la asamblea estatutaria de nuestra organización sindical FEDEUSCTRAB ESTATAL, antes, durante y después del proceso de negociación colectiva, Comisión Negociadora que fue comunicada en escrito sindical de radicación del pliego de solicitudes para la vigencia 2021, en cumplimiento a lo establecido en los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo OIT, 098, 151, 154 y 087 y ratificados en nuestros ordenamiento jurídico así como en el preámbulo y artículos, 2, 13, 38, 39, 55 y 93 de la Constitución Política. Decreto 160 de 2014 [...]</p>	<p>NEGOCIACION COLETIVA- ASOCIACION Y LIBERTAD SINDICAL, y el PRINCIPIO DE BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD.</p> <p>SEGUNDO: En consecuencia del anterior, ordenar A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, MINISTERIO DEL TRABAJO, Y DEMAS ACCIONADOS, que estén delegados para conformar la comisión negociadora del gobierno nacional, entidad representada legalmente por el Doctor IVAN DUQUE MARQUEZ, y/o a quien corresponda, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, INSTALE formalmente la mesa de negociación estatal para la vigencia 2021.</p> <p>TERCERO: Respete y otorgue la respectiva participación de la comisión negociadora designada la asamblea estatutaria de nuestra organización sindical CTU USCTRAB, antes, durante y después del proceso de negociación colectiva, Comisión Negociadora que fue comunicada en escrito sindical de radicación del pliego de solicitudes para la vigencia 2021, en cumplimiento a lo establecido en los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo OIT, 098, 151, 154 y 087 y ratificados en nuestros ordenamiento jurídico así como en el preámbulo y artículos, 2, 13, 38, 39, 55 y 93 de la Constitución Política. Decreto 160 de 2014 [...]</p>
-----	---	---

De la comparación presentada y de la observación de los escritos de tutela con radicados 2021 03765 00 y 2021 05031 00, es dable concluir que las dos solicitudes de amparo constitucional no solo son casi idénticas en su texto, sino que reúnen los requisitos de la triple identidad (objeto, causa y sujeto pasivo) necesarios para determinar que se trata de tutelas masivas.

Además, es claro que este despacho fue el primero en conocer de la acción de tutela con radicado 2021 03765 00, por tanto, en virtud del artículo 2.2.3.1.3.1 del Decreto 1834 de 2015, le deben ser asignadas todas las solicitudes de amparo constitucional que cumplan con los requisitos de triple identidad de tutelas masivas, así ya se haya emitido fallo de primera instancia, el 17 de agosto de 2021.

En suma, considerando las circunstancias expuestas y buscando, a su vez, la salvaguarda de los principios de igualdad, coherencia y seguridad jurídica que



Radicado: 11001-03-15-000-2021-05031-00
Demandante: Confederación de la Unión
Sindical Colombiana del Trabajo Central (CTU
USCTRAB)

fundamentan el Decreto 1834 de 2015, en concordancia con la Constitución Política, se avocará conocimiento de la acción de tutela de la referencia.

En consecuencia, se **dispone** lo siguiente:

Primero. **Avocar** el conocimiento de la acción de tutela de la referencia por las razones esbozadas previamente.

Segundo. **Comunicar** esta decisión al Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, despacho del consejero Jaime Enrique Rodríguez Navas.

Tercero. **Notificar** a las partes sobre lo resuelto en este proveído.

Notifíquese y cúmplase,


RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
Consejero de Estado

GGGJ