

# COMUNICADO No. 46

Noviembre 5 de 2020



CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

LA LIMITACIÓN ESTABLECIDA EN LA ELECCIÓN DEL FISCAL DEL SINDICATO SE AJUSTA AL ARTÍCULO 39 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, ACORDE CON EL CONVENIO 87 DE LA OIT, EN GARANTÍA DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MINORÍAS EN EL CONTROL INTRAORGÁNICO DE LA ASOCIACIÓN SINDICAL

## I. EXPEDIENTE D-13579 - SENTENCIA C-471/20 (noviembre 5)

M.P. Alejandro Linares Cantillo

### 1. Norma demandada

#### CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO

*Adoptado por el Decreto Ley 2663 del 5 de agosto de 1950 'Sobre Código Sustantivo del Trabajo', publicado en el Diario Oficial No. 27.407 del 9 de septiembre de 1950, en virtud del Estado de Sitio promulgado por el Decreto Extraordinario No. 3518 de 1949*

#### Artículo 391. ELECCIÓN DIRECTIVAS

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

2. **Modificado por la Ley 50 de 1990, art. 54.** 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.**

### 2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** la expresión “*En todo caso, el cargo de fiscal del sindicato corresponderá a la fracción mayoritaria de las minoritarias*” contenida en el numeral 2º del artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 54 de la Ley 50 de 1990, por los cargos analizados en esta sentencia.

### 3. Síntesis de los fundamentos

En esta ocasión, la Corte se pronunció sobre una demanda interpuesta contra la expresión: “*En todo caso, el cargo de fiscal del sindicato corresponderá a la fracción mayoritaria de las minoritarias*” prevista en el numeral 2º del artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo. En opinión del accionante, dicho precepto vulnera lo dispuesto en los artículos 38 y 39 de la Constitución Política y 3º del Convenio No. 87 de la OIT, por limitar de forma desproporcionada el derecho de asociación, el derecho de asociación sindical y el principio de autonomía sindical, en la elección libre de sus representantes.

La Corte concluyó que la norma bajo examen se ajusta a los preceptos constitucionales invocados, toda vez que se trata de una limitación razonable que se sustenta en la salvaguarda de la participación y el pluralismo a favor de las minorías, que a su vez asegura el control intraorgánico que, en términos de independencia y como expresión del sistema de frenos y contrapesos al interior de las organizaciones sindicales, debe brindar el cargo de fiscal del sindicato. Todo lo anterior con miras a impulsar la realización de los principios democráticos, como restricción legal válida que admite el inciso 2º del artículo 39 de la Constitución y que resulta acorde con las directrices del Comité de Libertad Sindical, al interpretar de forma armónica los artículos 3 y 8 del Convenio 87 de la OIT.

<sup>1</sup> Aparte tachado declarado inexecutable mediante sentencia C-466 de 2008 (M.P. Jaime Araújo Rentería)

#### 4. Salvamento y aclaraciones de voto

La magistrada **CRISTINA PARDO SCHLESINGER** salvó el voto puesto que, a su juicio, de los principios que orientan la parte orgánica de la Constitución Política no se deduce que los órganos de control deben estar en manos de las minorías.

Si bien el pluralismo y el respeto de las minorías son valores constitucionales, la designación de los cargos unipersonales que cumplen funciones de control se rigen por el principio mayoritario.

Así pues, los principios democráticos que acoge la Constitución que nos rige, a juicio de la magistrada, no implican que el fiscal de los sindicatos sea elegido por la fracción mayoritaria de las minorías.

Para la magistrada, las funciones que cumple el fiscal dentro del sindicato, al tenor del artículo 369 del Código Sustantivo del Trabajo, implican que todo giro de recursos y orden de pago deba necesariamente contar con la autorización suya. De esta manera, la administración misma del sindicato, asociada a su gestión económica, debe ser autorizada por él.

De igual modo, para la magistrada Pardo este nivel de capacidad decisoria en manos de los miembros minoritarios del sindicato no se compadece con la regla por excelencia de la democracia: aquella de las mayorías.

Los magistrados **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** y **GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO** se reservaron la posibilidad de presentar aclaraciones de voto acerca de algunas de las consideraciones en que se fundamenta esta providencia.

**LA AUSENCIA DE CERTEZA DEL CARGO DE INCONSTITUCIONALIDAD, YA QUE DE NINGÚN MODO LA NORMA ACUSADA INTERFIERE EN LA APLICACIÓN DEL ESQUEMA DE REGLAS SOBRE LA CARGA DE LA PRUEBA, NO LE PERMITIÓ A LA CORTE REALIZAR UN EXAMEN DE FONDO SOBRE EL MISMO**

## II. EXPEDIENTE D-13456 - SENTENCIA C-472/20 (noviembre 5) M.P. Diana Fajardo Rivera

### 1. Norma demandada

**LEY 1480 DE 2011**  
(octubre 12)

*Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones*

**Artículo 21. Determinación de la responsabilidad por daños por productos defectuosos.** Para determinar la responsabilidad, el afectado **deberá demostrar** el defecto del bien, la existencia del daño y el nexo causal entre este y aquel.

Parágrafo. Cuando se viole una medida sanitaria o fitosanitaria, o un reglamento técnico, se presumirá el defecto del bien".

### 2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad de la expresión "**deberá demostrar**" contenida en el artículo 21 de la Ley 1480 de 2011, "[p]or medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones", a causa de ineptitud sustantiva de la demanda".

### 3. Síntesis de los fundamentos

Aunque en la etapa de admisibilidad se consideró, preliminarmente, que la demanda cumplía los requisitos de aptitud sustantiva, luego de la actuación procesal y la discusión en el pleno, la Corte concluyó que no contaba con la capacidad para provocar un pronunciamiento de fondo.

El demandante acusó de inconstitucional el artículo 21 (parcial) de la Ley 1480 de 2011, según el cual, para determinar la responsabilidad por daños derivados de productos defectuosos, el afectado deberá demostrar el defecto del bien, la existencia del daño y el nexo causal entre este y aquél. En criterio del actor, la disposición fija una carga probatoria de carácter forzoso para el consumidor y, al tratarse de una regla especial, impide al juez aplicar la figura de la carga dinámica de la prueba prevista en el Código General del Proceso. Esto, a pesar de que muchas veces el afectado no cuenta con la experticia suficiente o los recursos para acceder a la información sobre las características técnicas del producto, su fabricación, diseño y almacenamiento. En consecuencia, para el demandante la norma desconocía los derechos al debido proceso, a la tutela judicial efectiva y la protección constitucional especial del consumidor.

La Corte concluyó que la demanda carecía de aptitud sustantiva, en la medida en que el cargo formulado no superaba el requisito de certeza. De un lado, observó que al prever que para determinar la responsabilidad por producto defectuoso, el afectado deberá demostrar el defecto del bien, el daño y el correspondiente nexo causal, el Legislador incorpora, en efecto, una regla especial. Sin embargo, precisó que se trata de una regla particular, no en el ámbito probatorio, sino en cuanto constituye una excepción a la regla general de responsabilidad civil subjetiva, pues introduce un régimen de responsabilidad objetiva para los productores y proveedores del producto defectuoso.

De otro lado, expresó que la norma acusada, contrario a lo sostenido por el demandante, de ningún modo interfiere en la aplicación del esquema de reglas sobre la carga de la prueba y, en particular, en la figura de la carga dinámica, conforme al artículo 167 del Código General del Proceso. Subrayó que el actor partía del equívoco de que el precepto regula lo relativo a la carga probatoria que el consumidor afectado debe asumir. Sin embargo, recalcó que el sistema de cargas procesales se rige por las reglas ordinarias establecidas en el artículo 167 del Código General del Proceso.

#### LA CORTE CONSTITUCIONAL DETERMINÓ QUE LA NORMA NO ADOLECE DE UNA OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA POR EL HECHO DE NO CONFERIR DE MANERA EXPRESA A ALCALDES Y GOBERNADORES COMPETENCIA PARA OTORGAR PERMISOS PARA EL PORTE Y TENENCIA DE ARMAS EN EL TERRITORIO DE SU JURISDICCIÓN

### III. EXPEDIENTE D-13552 - SENTENCIA C-473/20 (noviembre 5) M.P. Cristina Pardo Schlesinger

#### 1. Norma demandada

##### DECRETO 2535 DE 1993

(diciembre 17)

*Por el cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos*

**ARTICULO 32. COMPETENCIA.** Son competentes para la expedición y revalidación de permisos para tenencia y para porte de armas y para la venta de municiones y explosivos en los lugares que determine el Ministerio de Defensa Nacional, las siguientes autoridades militares: El Jefe del Departamento Control Comercio Armas, Municiones y Explosivos, los Jefes de Estado Mayor de las Unidades Operativas Menores o sus equivalentes en la Armada Nacional o la Fuerza Aérea y los Ejecutivos y Segundos Comandantes de Unidades Tácticas en el Ejército Nacional, o sus equivalentes en la Armada Nacional y la Fuerza Aérea.

**ARTICULO 41. SUSPENSION.** [Artículo modificado por el artículo 10 de la Ley 1119 de 2006] El nuevo texto es el siguiente:> Las autoridades de que trata el artículo 32 del Decreto 2535 de 1993, podrán suspender de manera general la vigencia de los permisos, para tenencia o para porte de armas expedidos a personas naturales, personas jurídicas o inmuebles rurales. Estas autoridades, también podrán ordenar la suspensión de los permisos de manera individual a personas naturales, personas jurídicas o inmuebles rurales, previo concepto del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional, cuando a juicio de las mismas, las condiciones que dieron origen a la concesión original han desaparecido.

Si el titular del permiso respecto del cual se dispuso la suspensión individual, no devuelve el arma a la autoridad militar competente en un término de cinco (5) días contados a partir de la ejecutoria de la disposición que la ordenó, procederá su decomiso, sin perjuicio de las disposiciones legales vigentes sobre la materia.

Cuando la suspensión sea de carácter general, los titulares no podrán portar las armas.

PARÁGRAFO 1o. Los gobernadores y alcaldes, podrán solicitar a la autoridad militar competente la adopción de la suspensión general, de manera directa o por conducto del Ministerio de Defensa Nacional.

PARÁGRAFO 2o. La autoridad militar que disponga la suspensión general de la vigencia de los permisos, podrá autorizar o no de manera especial o individual el porte de armas a solicitud del titular o del gobernador o alcalde respectivo, previo estudio detallado de las circunstancias y argumentos de seguridad nacional y seguridad pública que la invocan.

## 2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLES** las expresiones demandadas de los artículos 32 y 41 del Decreto 2535 de 1993, por las razones expuestas en la presente providencia.

## 3. Síntesis de los fundamentos

En primer lugar, la Sala Plena se pronunció respecto de la no configuración de la cosa juzgada en el presente caso, en relación con la sentencia C-867 de 2010. Precisó que los accionantes cuestionaban directamente la exclusión de los alcaldes de la competencia para expedir y suspender los permisos de porte y tenencia de armas, pero no lo hacían alegando el artículo 315 superior, como en la oportunidad anterior.

Concluyó este Tribunal que, aunque las normas a analizar eran las mismas evaluadas por la sentencia C-867 de 2010, los cargos eran nuevos y existía una modificación constitucional reciente relevante en la solución del problema sugerido. Por consiguiente, la Corte tenía competencia para pronunciarse en relación con los argumentos alegados por los demandantes.

No obstante, y pese a la falta de identidad de cargos, la Sala advirtió que existían elementos argumentativos relacionados con los analizados en la sentencia C-867 de 2010. Ello en la medida en que los demandantes, al sustentar de manera conjunta dichos cargos, consideraron que las normas demandadas trasgredían los principios de democracia participativa, de autonomía administrativa de los municipios y departamentos en el marco del principio de aseguramiento del monopolio por parte del Estado sobre la fuerza y el uso de las armas. Lo anterior, al omitir a los alcaldes y gobernadores de las autoridades allí previstas, condicionando el cumplimiento de sus funciones frente a la conservación del orden público.

En ese escenario, a pesar de no existir cosa juzgada formal la mencionada sentencia, C-867 de 2010, se constituía en precedente relevante a tener en cuenta en esta oportunidad.

En segundo lugar, se analizó el cargo propuesto por los accionantes que consideraban que en los artículos 32 y 41 del Decreto 2535 de 1993 demandados existía una omisión legislativa relativa al no incluir a los alcaldes y gobernadores como sujetos activos de las competencias allí otorgadas. Por lo tanto, esta omisión materializaba una vulneración de la supremacía del poder civil sobre el militar, la democracia participativa y la autonomía de las entidades territoriales.

Agotado el análisis de los presupuestos para la configuración de una omisión legislativa quedó evidenciado que la misma no se configuró como consecuencia del no cumplimiento de uno de ellos. Lo anterior, por cuanto esta facultad de otorgar permisos para tenencia y porte de armas o su suspensión no resulta esencial para que

estas autoridades diseñen y ejecuten sus programas de gobierno en materia de seguridad y mantenimiento de orden público en sus territorios y, de esta manera, se armonizaran las normas con las disposiciones superiores.

Al respecto, se indicó que la competencia solicitada por los accionantes no resultaba esencial para el mantenimiento del orden público en las regiones y municipios. De modo que no estar facultado para tal fin, no vulneraba el principio de autonomía de las entidades territoriales en la medida en que los planes de gobierno en esta materia se diseñarían teniendo en cuenta sus competencias constitucionales y legales.

Bajo este entendido, tampoco se advirtió un desconocimiento del principio a la participación. Ello, porque los planes de gobierno en materia de seguridad y mantenimiento del orden público se diseñarán y expondrán por las autoridades territoriales en el marco de sus competencias legales y constitucionales. En ese contexto, se garantiza la participación de los ciudadanos en los temas que los afecten o interesen. Sin perjuicio de lo anterior, y en gracia de discusión, la Sala señaló que el principio de participación de la ciudadanía en la delimitación de las políticas de seguridad territorial y nacional, estaría garantizado en el marco de las competencias del Presidente de la República, también elegido popularmente y competente para fijar las directrices y procedimientos para tal fin y al que están sometidos no solo los alcaldes y gobernadores, sino las autoridades militares.

Finalmente, respecto del posible sometimiento del poder civil al militar alegado por los demandantes, se explicó que el Acto Legislativo 05 de 2017 no constituía un nuevo parámetro en la manera de interpretar el monopolio de la fuerza. Por ello, no se podía entender que alcaldes y gobernadores eran autoridades competentes para otorgar permisos para porte y tenencia de armas en su territorio y era indispensable que adquirieran esta competencia alegada.

#### 4. Aclaración de voto

La magistrada **DIANA FAJARDO RIVERA** aclaró su voto en cuanto había puesto de presente la deficiencia de los cargos de inconstitucionalidad que partían de un supuesto que no se deduce de las normas constitucionales invocadas, como se reconoce en la misma sentencia y que, por tanto, carecían de la certeza que se exige para que procediera un examen de fondo. No obstante, realizado este, comparte la conclusión a la que llegó la Corte al declarar la exequibilidad del numeral demandado.

**ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO**  
Vicepresidente