

Derecho penal del trabajo y acciones en conflictos colectivos del trabajo

Criminal Labor Law and Actions in Collective Labor Disputes

Droit pénal du travail et actions dans les conflits collectifs du travail

José Andrés Cristancho Niño

 <https://orcid.org/0009-0005-0349-0898>

Universidad Militar Nueva Granada. Colombia

Correo electrónico: josea.cristancho@urosario.edu.co

Recepción: 12 de enero de 2025

Aceptación: 4 de junio de 2025

Publicación: 15 de enero de 2026

DOI: <https://doi.org/10.22201/ij.24487899e.2026.42.19879>

RESUMEN: Las acciones judiciales han propendido por equilibrar la relación asimétrica de poder que subyace en las relaciones laborales en asuntos colectivos. El objetivo de este artículo es reflexionar la relación entre la acción administrativa sancionatoria del Ministerio del Trabajo y la acción constitucional de tutela, al tener como referente la acción penal del delito que atenta contra la libertad del trabajo y asociación, y mediante la exhibición de su evolución legislativa y su actual interacción en torno a los derechos colectivos del trabajo. La interacción que subyace entre derecho laboral, penal y constitucional en derechos de asociación sindical, dadas las acciones legales colombianas existentes a menudo es imprecisa, pues quien litiga o administra justicia en derecho laboral puede carecer de conocimientos en materia penal y viceversa, igualmente adicionando la acción de tutela. Aquí se exhiben casos del delito de violación de los derechos de reunión y asociación sindical y se reflexiona esa realidad jurídica.

Palabras clave: sindicalismo; derecho colectivo del trabajo; derechos sindicales; libertad sindical; acción penal.

ABSTRACT: Legal actions have sought to balance the relationship of asymmetrical power that underlies labor relations in collective matters: the powers of the Ministry of Labor in the administrative sanction process, the tutela action and the behavior typified in the penal code in the chapter on crimes against free-

dom of work and association, have been mechanisms with a legislative evolution and interaction around the protection of collective labor rights. Given the existing Colombian legal actions, there is an interaction between labor, criminal and constitutional law on trade union association rights, an interaction that is often imprecise, since those who litigate or administer justice in labor law may lack knowledge of criminal matters and vice versa, also adding the constitutional tutela action. Here we present the issues that arise in trade union matters and, as a novelty, cases of crime of violation of the rights of assembly and trade union association.

Keywords: syndicalism; collective labour law; trade union rights; freedom of association; criminal proceedings.

RÉSUMÉ: Les actions judiciaires ont cherché à équilibrer la relation de pouvoir asymétrique qui sous-tend les relations de travail dans les affaires collectives; l'objectif de cet article est de réfléchir à la relation entre l'action de sanction administrative du ministère du travail et l'action constitutionnelle de tutelle, en prenant comme référence l'action pénale du crime contre la liberté de travail et d'association, en montrant son évolution législative et son interaction actuelle autour des droits collectifs du travail. L'interaction sous-jacente entre le droit du travail, le droit pénal et le droit constitutionnel sur les droits d'association syndicale, compte tenu des actions juridiques colombiennes existantes, est souvent imprécise, car ceux qui plaident ou administrent la justice en matière de droit du travail peuvent manquer de connaissances en matière pénale et vice versa, en ajoutant également l'action tutela; des cas de délit de violation des droits de réunion et d'association syndicale sont exposés ici et cette réalité juridique est examinée.

Mots-clés: syndicalisme; droit du travail collectif; droits syndicaux; liberté d'association; action pénale.

I. Introducción

Con la vigencia del primer código penal colombiano de 1837,¹ fue abolida la esclavitud y surgieron las primeras agremiaciones de trabajadores artesanos. Las cuestiones laborales empezaron a ser concebidas como un contrato civil, lo que

¹ Gutiérrez Anzola, Jorge, El Código Penal de 1837, *Nuevo Foro Penal*, Colombia, núm. 38, 1987, pp. 423-426. <https://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/nuevo-foro-penal/article/view/4223>

dio lugar a conflictos colectivos y huelgas que fueron abordados por la Ley 78 de 1919. A nivel internacional, a inicios del siglo XX surgieron doctrinas que promovían el cambio del Estado liberal al Estado social de derecho, lo que dio paso a la constitucionalización del derecho laboral y lo alejó de su origen privatista.² El concepto de derecho penal del trabajo surge en este contexto, al ser consagrado como un bien jurídico autónomo. Los autores empezaron a plantear que la violación de la norma laboral debía ser castigada penalmente.³ En Colombia, la promulgación del Acto Legislativo 1 de 1936 incluyó el trabajo como una obligación social que gozaría de protección dentro de la Constitución de 1886.

Las cuestiones criminológicas relacionadas con los asuntos laborales no generaron discusión significativa hasta la promulgación del Código Penal Ley 109 de 1922,⁴ que introdujo en la legislación el capítulo “De los delitos contra la libertad de industria y de trabajo”,⁵ inspirado en el Código Zanardelli,⁶ con objetivos protectores de la producción y prohibicionistas de la huelga. Las violentas huelgas, como la ocurrida en la zona bananera, influyeron en la voluntad política de definir al sindicato, lo que se materializó con la Ley 83 de 1931 que reguló la huelga.⁷ Posteriormente, una comisión encargada de reformar la doctrina penal⁸ introdujo en la Ley 95 de 1936 el capítulo “Delitos contra el trabajo y libertad de asociación”, que sancionaba a quienes perturbaran reuniones o el ejercicio de los derechos otorgados por las leyes sobre sindicatos o huelga, con arresto y multa. A esta ley se le puede atribuir el surgimiento del derecho penal

² Melis Valencia, Christian, *Los derechos fundamentales de los trabajadores como límites a los poderes empresariales*, 2a. ed., Chile, Legal Publishing, 2010, p. 35.

³ Gercke, Björn, Kraft, Oliver, Ritcher, Marcus y Grözinger, Andreas, *Arbeitsstrafrecht: strafrechtliche risiken und risikomanagement*, Múnich, C. F. Müller, 2012, pp. 5 y 6.

⁴ Bernate Ochoa, Francisco, “El Código Penal Colombiano de 1890”, *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, Colombia, vol. 6, núm. 2, 2004. <http://ref.scielo.org/h55zbt>

⁵ Concha Ferreira, José, *Proyecto de Código Penal presentado al Senado de Colombia en las sesiones ordinarias de 1912*, Colombia, Imprenta de la Luz, 1912, p. 28.

⁶ Universidad de Brescia, *Codice penale per il regno d' Italia*, Facolta' Di Giurisprudenza, Roma, Imprenta Real, 1889, p. 61. <http://www.antropologiagiuridica.it/cp1889.pdf>

⁷ Urrutia Montoya, Miguel, *Historia del Sindicalismo en Colombia, 1850-2013*, Colombia, Ediciones Uniandes, 2016, pp. 14-17.

⁸ Ministerio de Gobierno, Comisión de Asuntos Penales y Penitenciarios, *Trabajos Preparatorios del Nuevo Código Penal*, Acta 202 de la Comisión de asuntos penales y penitenciarios, Colombia, Imprenta Nacional, t. II, 1938. p. 337.

del trabajo colombiano. Sin embargo, según el doctor Ricardo Posada Maya, no es claro todavía el grado de intervención que tiene el derecho penal en materia laboral.⁹ Este trabajo contribuye a ilustrar y divulgar dicho tema. Por ahora, puede considerarse como una construcción histórica de un espacio jurídico que circunscribe los conflictos derivados de las relaciones laborales.¹⁰

La jurisdicción laboral se consolidó como una disciplina jurídica autónoma, respaldada por la producción legislativa, entre la que se destacan la Ley 10 de 1934, que introdujo el contrato de trabajo y las cesantías, y la Ley 6 de 1945 sobre conflictos colectivos y sindicales.¹¹ La suscripción de convenios internacionales, como los convenios 87 y 98 de la OIT y el fenómeno económico industrializador, que creó gremios industriales,¹² fueron factores clave. En 1950, se promulgó el Código Sustantivo del Trabajo que incluyó, en su segunda parte, los derechos colectivos del trabajo, y se prohibieron desde su origen las agresiones contra el derecho de asociación sindical y se facultó al Ministerio del Trabajo para imponer multas, al consolidar su rol como policía laboral. Esta normativa también señalaba la penalización en el artículo 200 del Código Penal, una disposición que sigue vigente.

Los derechos sindicales han sido restringidos como mecanismos para restablecer el orden público, como ocurrió durante el “Bogotazo”, cuando se prohibió la reunión sindical;¹³ los ideales proteccionistas fueron modificados y se convirtieron en conductas penalizadas. Las reformas legislativas introdujeron restauraciones formales y punitivas en los delitos penales del trabajo¹⁴ lo que

⁹ Posada Maya, Ricardo, *En derecho penal del trabajo: una mirada de doble vía. El derecho penal del trabajo en Colombia: un diagnóstico entre el principio de subsidiariedad y una regulación simbólica*, Colombia, Grupo Editorial Ibáñez, 2017, pp. 40-45.

¹⁰ Baylos Grau, Antonio, y Terradillos Basoco, Juan, *Derecho Penal del Trabajo*, España, Trotta, 1997, p. 30.

¹¹ Jaramillo Jassir, Iván, “Presente y futuro del derecho del trabajo: breve historia jurídica del derecho del trabajo en Colombia”, *Opinión Jurídica*, Colombia, vol. 9, 2011, pp. 57-74. <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/74>

¹² Junguito Bonnet, Roberto, “El papel de los gremios en la economía colombiana”, *Revista Desarrollo y Sociedad*, núm. 82, 2019, pp. 103-131. <https://www.redalyc.org/journal/1691/169159505005/html/>

¹³ Perdomo, Martha Patricia, “La Militarización de la Justicia: una respuesta estatal a la protesta social (1949-1974)”, *Análisis Político*, vol. 25, núm. 76, 2012, pp. 83-102. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43496/44771>

¹⁴ Caicedo Velasco, Servio, “La penalización de los delitos contra el trabajo”, Colombia, *Universidad Externado*, 1985, pp. 59-72.

quedó plasmado en el Código Penal Decreto 100 de 1980, en los artículos 290 y siguientes. La Constitución Política de 1991 transformó el concepto de Estado liberal en un Estado social de derecho, y se reconoció a la asociación sindical como un derecho fundamental. Se creó la acción de tutela, reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, con la Corte Constitucional como la autoridad encargada de su interpretación. Paralelamente, se creó la Fiscalía General de la Nación, que posteriormente radicó un proyecto de reforma del sistema penal que culminó en la ley 599 de 2000. Esta ley modificó los artículos del capítulo sobre los delitos contra la libertad de trabajo y asociación, y se limitó a establecer la multa como única sanción.

La Ley 599 de 2000, en lo que respecta al artículo 200 sobre la violación de los derechos de reunión y asociación, ha sido objeto de dos reformas. La primera, vinculada a las negociaciones del tratado de libre comercio con los Estados Unidos, con unas discusiones legislativas encaminadas a ampliar las conductas,¹⁵ las cuales entraron en vigor con la Ley 1309 de 2009, sólo con ajustes en la pena.¹⁶ La segunda reforma, presentada en los debates de una reforma penal, en la cual un ministro del interior propuso como protección sindical.¹⁷ Aunque se discutió la inclusión de siete nuevos literales con conductas punitivas, la Comisión de Conciliación decidió desecharlos,¹⁸ al argumentar que se quería convertir el delito en querellable. De esta propuesta, sólo se adoptó la parte relacionada con los pactos colectivos que se plasmó en el actual inciso segundo del artículo 200 del Código Penal; además, se introdujeron cuatro agravantes al inciso primero y se endureció la privación de la libertad y la sanción pecuniaria, lo que resultó en la promulgación de la Ley 1453 de 2011.

El artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, que otorga al Ministerio del Trabajo la vigilancia y control del derecho de asociación sindical ha endurecido su principal herramienta, la multa. El último ajuste a esta normativa se consagró en la Ley 1610 de 2013. En este contexto, las organizaciones sindica-

¹⁵ Cámara de Representantes, “Gaceta del Congreso 419”, *Actas de Comisión*, Colombia, Imprenta Nacional, 2008, pp. 8 y 9.

¹⁶ Bermúdez Alarcón, Katerine, “TLC Estados Unidos: ¿Qué implica en lo laboral?”, *Revista Actualidad Laboral y Seguridad Social*, Colombia, núm. 169, 2012, pp. 10-15.

¹⁷ Cámara de Representantes, “Gaceta del Congreso 263”, *Actas de Comisión*, Colombia, Imprenta Nacional, 2011, p. 33.

¹⁸ Senado de la República, “Gaceta del Congreso 341 y 342”, *Informes de conciliación*, Colombia, Imprenta Nacional, 2011, p. 6.

les cuentan con la acción administrativa sancionatoria, la vía penal, a través de la tipificación en el artículo 200 del Código Penal y la acción de tutela.

Sobre este relato, resulta fundamental enriquecer el debate académico, la labor empresarial, judicial, legislativa y sindical, y se ofrecen respuestas a interrogantes como: ¿qué pros y contras presentan las acciones judiciales en la protección de derechos de asociación sindical? ¿Existe una colaboración armónica institucional? El presente artículo aborda la metodología de la recopilación y seguimiento de casos judiciales, como los obtenidos de la Fiscalía General de la Nación, seccional Bogotá, donde se seleccionaron cuatro casos que sirven de muestra para evidenciar las dinámicas. En relación con la tutela, se exponen consideraciones de la Corte sobre el requisito de subsidiaridad respecto de la acción penal y administrativa sancionatoria y la pertinencia de ésta para abordar temas de conflictos sindicales. Igualmente, se observa y analizan datos estadísticos provenientes de fuentes de la rama judicial, los cuales permiten apreciar el número de acciones presentadas en la acción penal y constitucional, lo que nos permitió identificar la preferencia en el accionar. Se identifica el sentido en el cual se orienta las resoluciones emanadas del Ministerio del Trabajo para revisar su devenir sobre la vía penal, y se deja la base para que trabajos académicos futuros aborden con mayor profundidad la relación con esa acción administrativa y se amplíe la perspectiva sobre el tema.

II. El sistema penal en derechos colectivos del trabajo

La generalidad en el delito de violación de los derechos de reunión y asociación ha sido el archivo. Según el portal datos abiertos, en el período de los años 2014 a octubre de 2024 se crearon cerca de 1,058 noticias criminales asociadas a este delito, sin que la estadística refleje una realidad criminal los lugares más recurrentes han sido Bogotá, Valle del Cauca, Antioquia y Santander, según años-cantidad, la siguiente relación:¹⁹ 2014-127, 2015-106, 2016-130, 2017-133, 2018-103, 2019-118, 2020-80, 2021-93, 2022-96, 2023-86, 2024-79.

Para la doctora Ana María Muñoz, que cita al profesor Iván Daniel Jaramillo, en el caso colombiano no existe un desarrollo del derecho penal del traba-

¹⁹ Fiscalía General de la Nación, Portal Datos Abiertos, *Conteo de procesos V2*, Colombia, 2025, <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion/estadisticas/>

jo quizás porque existen sanciones administrativas y judiciales diferentes que hacen innecesario acudir a él máxime lo extenso del tiempo de la jurisdicción penal,²⁰ destacan la acogida de la acción de tutela, la cual es más expedita que cualquier otra acción. Para Antonio Baylos y Juan Terradillos, la debilidad obedece a factores estructurales comunes en todo el sistema económico, la posición subordinada del trabajador, las dificultades que representa para éste el acceso a la justicia y una subvaloración legal y judicial de la gravedad de las conductas, que han hecho en cuanto disciplina jurídica una convención lingüística mal valorada doctrinalmente, ignorada por los sindicatos y utilizada parcialmente por la administración. En cifras expuestas en su libro²¹ dan cuenta que en parte de Europa se da una intervención penal muy débil, con condenas por lo general pecuniarias.

Para los sindicatos,²² la norma penal no ha generado cambios positivos en el contexto laboral y evidencian que la penalización no ha tenido impacto, pues trabajadores y organizaciones sindicales acudieron con expectativas ante la justicia penal y se encontraron obstáculos administrativos y desinterés de las autoridades. Sustentan que las reformas legislativas son inocuas, sin la posibilidad de hacerlas aplicables a la realidad; solicitan fallos condenatorios que coaccionen el ámbito patronal, como la condena a prisión al exalcalde de Bugalagrande por la disolución del sindicato SINTRAMUNICIPIO.²³

En vigencia del Código Penal decreto 100 de 1980, la Corte refirió que los delitos referentes a la libertad de trabajo y asociación no deben considerarse como normas penales en blanco;²⁴ argumentó que los planteamientos constitucionales del derecho de asociación y huelga se encuentran en el Código Sustantivo del Trabajo en los artículos 12 y 354 y se relató que el legislador consideró que las sanciones pecuniarias no eran suficientes para evitar los atentados, puesto que desde el Código Penal de 1936 se estimó conducente determinar sanción,

²⁰ Muñoz Segura, Ana y Posada Maya, Ricardo, *Derecho penal del trabajo: una mirada de doble vía*, Colombia, Grupo Editorial Ibáñez, 2017, p. 22.

²¹ Baylos Grau, Antonio y Terradillos Basoco, Juan, *op. cit.*, p. 44.

²² Escuela Nacional Sindical, *X Informe de Trabajo Decente Colombia 2007-2016*, ENS Medellín, Colombia, 2017.

²³ Corte Suprema de Justicia, Sala penal, Sentencia 11001310405620080002201, Colombia, M. P. Fernando Alberto Castro Caballero, 22 de mayo de 2013.

²⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia 2209, Colombia, M. P. Lisandro Martínez Zúñiga, 17 de agosto de 1998.

pues los verbos rectores “impida o perturbe” del inciso primero del artículo 200 del Código Penal, en su significación natural, reflejan conductas violentas físicas o morales que aparecen en normas cuyo significado han fijado los usos del lenguaje y la doctrina jurídica penal y son de por sí significativos y de un alcance jurídico conocido, sin ser menester acudir a otras normas para ser interpretados; consideración que fue reiterada en 2013 por la misma²⁵ y se aclaró que, si bien la Ley 599 sobre el artículo 200 presentó dos reformas legislativas, no se modificó el tipo penal en lo referente al inciso primero que fue objeto de pronunciamiento.

En mayo de 2022, la Fiscalía General de la Nación emitió la Resolución 439 en la cual adoptó la cartilla para la investigación del delito de violación de los derechos de reunión y asociación, dividida en dos partes; en la primera, hace exposición sobre derechos de asociación sindical; en la segunda, abordó la investigación y judicialización, al resaltar el poder adelantarse simultáneas acciones, dada la existencia de varios mecanismos de protección; la condición de querellable del delito y sus seis meses desde de la ocurrencia de los hechos para presentar querrela, y ante su extralimitación el archivo. También señaló la improcedencia en conductas como el permiso sindical, negarse a negociar convenciones colectivas, entre otras; que el sujeto activo es cualquier persona natural y el sujeto pasivo una persona natural, trabajador sindicalizado o no sindicalizado o una persona jurídica; definió los verbos rectores “impedir”, “perturbar” y “tomar represalias”; que es un tipo penal en blanco el delito del artículo 200 del Código Penal y que encuentra su alcance en otras disposiciones legales; señaló el carácter de desistible y excarcelable al no superar la pena de cuatro años, la procedencia de subrogados penales, el no proceder la medida de aseguramiento de detención preventiva y la conciliación como requisito de procedibilidad admisible en términos económicos.

En resoluciones del proceso administrativo sancionatorio se resuelve remitir copia a la Fiscalía General de la Nación para que se verifique la presunta violación del artículo 200 del Código Penal,²⁶ con el objeto de subyacer por lo general el fenómeno del querellante ilegítimo por lo cual la mayoría de los casos son

²⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia 40555, Colombia, M. P. Fernando Alberto Castro Caballero, 22 de mayo de 2013.

²⁶ Palma Egea, Edwin, *MinTrabajo impone multa a Ecopetrol por ofrecer más beneficios a trabajadores no sindicalizados. Compulsa copia a Fiscalía*, @PalmaEdwin, [Página de X], 9 de febrero de 2017. <https://twitter.com/PalmaEdwin/status/829809638094802945>

archivados. Se presentan cuatro casos por el delito que atentan contra los derechos de reunión y asociación donde se exhibe su dinámica, la narrativa sintetiza lo principal de cada caso y se conserva el argot jurídico de la documental, y se da prevalencia a lo sustancial sobre lo procesal.

1. Caso SINTRATEXTEL contra indeterminados en Leonisa S.A.

En 2013, fueron recibidas dos comunicaciones y, en 2015, otras dos.²⁷ Tres provenientes de inspectores del Ministerio del trabajo y una de la Presidencia de la República; esta última también radicada por el sindicato ante el ente acusador. En todos los oficios se adjuntan quejas de trabajadores pertenecientes al Sindicato de Trabajadores de la Industria Textil de Colombia SINTRATEXTEL seccional Medellín, quienes manifestaron acciones en su contra por parte de las directivas de la empresa Leonisa S. A.

Narraron que en 1992 se implementó un pacto colectivo que discriminaba económicamente a trabajadores sindicalizados frente a los firmantes del pacto colectivo, pues este último ofrecía mayores beneficios, lo cual fue reconocido y corregido vía tutela que reconoció el derecho a la igualdad;²⁸ señalan la violación de la convención colectiva de trabajo; que se realizaron despidos sin justa causa en los cuales no se pagó indemnización, lo que obligaba acudir a la justicia ordinaria para reclamar indemnizaciones; que los trabajadores que actualmente cuentan con préstamos de vivienda es porque los consiguieron antes de afiliarse a la organización sindical, pues, desde 2009, han sido discriminados con la desaprobación de éstos; que desde 2013 no se firma convención colectiva, pues el empleador se ha negado a negociar el pliego de peticiones presentados; que los trabajadores sindicalizados son increpados por pertenecer a la organización y se ofrecieron dádivas para la desafiliación sindical, que al interior de la empresa se presenta acoso laboral y señalan un desconocimiento de los convenios 87 y 98 de la OIT.

En septiembre de 2016 fueron conexas las noticias criminales y asignadas a un fiscal en Bogotá para que conociera de la presunta violación de los derechos de reunión y asociación sindical, quien, con el fin de obtener pruebas, emitió

²⁷ Fiscalía General de la Nación, Noticia criminal radicado 050016000248201301743, Colombia, 2013.

²⁸ Corte Constitucional, Sentencia SU 342, Colombia, M. P. Antonio Barrera Carbonell, 2 de agosto de 1995. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/su342-95>

órdenes a policía judicial, entre otras; escuchó al presidente del sindicato, allegó listados de trabajadores sindicalizados en Medellín, listados de préstamos de vivienda solicitados con relación de los negados, listados de personal sancionado, las investigaciones adelantadas por el Ministerio del Trabajo, el traslado del investigador a la sede mesa de empaque para que constatarla distribución y condiciones de los trabajadores sindicalizados, y material probatorio del que se mencionó la siguiente información.

Al ser interrogado el presidente del sindicato, adicionó que, entre 1992 y 1994, al interior de la empresa se ofreció dinero para renunciar al sindicato y firmar el pacto colectivo, que en esa época pasaron de 280 a 60 afiliados; que después de la sentencia de tutela SU-342 de 1995 y hasta 2002 los aumentos salariales se realizaban con base en el pacto colectivo, en tanto que no se negociaba el pliego de peticiones. Así, no se tenía otra opción sino aceptar lo que decía el pacto colectivo; que en 2010 las actividades realizadas eran sancionadas por lo que se instauraron quejas ante el Ministerio del Trabajo pero que estas eran archivadas; que algunas actividades sindicales como la protesta por sanciones injustificadas fueron rechazadas a tal punto; que el empleador auspicio confrontar a los trabajadores sindicalizados de los que no, donde fueron insultados con carteles que decían frases como “no al sindicato” y “yo amo a Leonisa”.

Asimismo, en 2012, como retaliación a los sindicalizados las directivas decidieron sacarlos de la producción y llevarlos a la sede mesa de empaque, que es un parqueadero donde los acondicionaron a ellos únicamente y allí se presentó abuso de poder, pues los dejaban salir sólo con permiso, y los compañeros que salieron fueron sancionados. De acuerdo con los elementos materiales probatorios, el fiscal desestimó la acción penal, determinó el archivo de la investigación y argumentó, en lo referente al desequilibrio en el pago de salarios y beneficios entre la convención colectiva y el pacto colectivo de 1992, que ello ya había sido objeto de pronunciamiento en la sentencia SU-342 de 1995 proferida por la Corte Constitucional. Agregó que se trata de hechos de veinte años atrás, y que para la fecha de los hechos no existía el tipo penal en lo referido a pactos colectivos, de acuerdo con la actual vigencia del inciso segundo del artículo 200 del Código Penal, introducido en la reforma de la ley 1453 de 2011.

Sobre los préstamos de vivienda, indicó que, en el informe allegado por la persona jurídica encargada de ello, obra en el listado que evidenció que se otorgaron más a los trabajadores no sindicalizados, aspecto que se demostró en las sanciones impuestas por el Ministerio del Trabajo. Sin embargo, señaló que esta

acción no podría reflejar una conducta antisindical al no ser cierto que existan mejores condiciones en el pacto colectivo, pues si no se están llevando a cabo podría ser una discriminación que se vendría presentado en la práctica, pero no en lo estipulado; ya que no encuadra la conducta en el verbo rector “celebrar” del inciso segundo del artículo 200 del Código Penal, porque los prestamos están inmersos tanto en la convención colectiva como en el pacto colectivo sin que exista desequilibrio, y éste sólo se presentaría en el cumplimiento de esas preceptivas, lo cual carecería de atipicidad en la norma.

Desestimó lo relativo al no pago de indemnizaciones legales y extralegales por despidos sin justa causa presuntamente dejados de pagar por el empleador; indicó que no constituye la comisión de un delito, pues los verbos rectores del artículo 200 no otorgan la potestad a la Fiscalía General de la Nación de establecer que norma es aplicable en términos de indemnizaciones por este concepto, además, porque no considera que esta conducta este coartando el derecho de asociación. Indicó que el escenario adecuado para dirimir esos debates pertenecía inherentemente a la justicia ordinaria laboral. Lo referido a la negativa a negociar por parte del empleador, señaló que no es susceptible de adelantar, pues no encuadran en el artículo 200 del Código Penal; se sugirió proceder con lo señalado en el artículo 433 del Código Sustantivo del Trabajo e indicar que el llamado a conocer de esta conducta es el Ministerio del Trabajo, sin perjuicio de las acciones laborales que tengan cabida como ha ocurrido en anteriores presentaciones de pliegos de peticiones, donde se ha constituido Tribunal de Arbitramento, como lo señalaron en las entrevistas.

Según inspección realizada por un investigador a la sede mesa de empaque, argumentó el fiscal que se constató que se trabaja en dos turnos, en la mañana y en la tarde, con jornadas de ocho horas, que hay trabajadores fijos en horas de la tarde con restricción médica, que allí se ofrece las tres comidas principales y servicio de transporte; que los desplazamientos por las diferentes áreas funciona con sistema de portero electrónico carnet y el acceso esta dado según el cargo; que incluso algunos ejecutivos no pueden ingresar a algunas áreas, al no contar con autorización; que se allegó un video donde se observó el desplazamiento de trabajadores sin anomalía o restricción de las libertades y además, un cuadro donde se ilustran las cuatro sedes de la empresa y la ubicación de los sindicalizados en éstas, donde no se evidenció que estén confinados en una misma sede, pues la mayoría se encuentran en la sede ubicada en la carrera 51.

Por ende, no observó represalias, impedimento o perturbación del derecho de reunión o asociación sindical.

Aclaró que, si bien las cuatro noticias criminales fueron conexas, tres de ellas se crearon por comunicaciones originalmente radicadas ante el Ministerio del Trabajo, el cual de oficio compulsó copias a la Fiscalía General de la Nación y, en ese sentido, no existe un querellante legítimo para iniciar la acción penal, pues el legítimo sería alguno de los perjudicados pertenecientes al sindicato, según lo consagra el artículo 74 del Código de Procedimiento Penal y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia; que si bien la acción administrativa y la penal podrían subsistir paralelamente, lo cierto es que la víctima escogió la vía administrativa únicamente y no existe un mandato para actuar, más aún, en el entendido que el derecho penal es *ultima ratio*.

Sobre la noticia criminal radicada por el propio sindicato ante la Fiscalía General de la Nación y enviada a la Presidencia de la República sobre si existe un claro mandato por parte de la víctima, sus aspectos han sido desvirtuados en la motivación de la orden de archivo, al argumentar que la mayoría de los hechos según la documental anexa ocurrieron entre 1992 y 2014 y se presentó la causal objetiva de la caducidad en la querella según el artículo 73 del Código de Procedimiento Penal, es decir, fuera de los seis meses siguientes a la comisión de la conducta punible. El apoderado de la empresa Leonisa radicó solicitud de archivo por atipicidad, en la que informó que sus defendidos no realizaron actos que hayan obstruido, limitado o perturbado el ejercicio de los derechos de reunión o asociación de un sindicato que ya se encuentra constituido y en plena marcha; resaltó los beneficios que gozan trabajadores sindicalizados y no sindicalizados. Finalmente, con la motivación expuesta, el fiscal que conoció el caso lo archiva y hasta aquí lo que se conoce de éste.

2. Caso ADETT contra gerente de la Terminal de Transporte

En noviembre de 2017, la presidenta del sindicato Asociación de Empleados de la Terminal de Transportes S. A. ADETT radicó la querella²⁹ en la que informó sobre acciones que habrían perturbado el derecho de afiliación al sindicato por parte de la gerente del terminal, pues presuntamente persuadió a varios miem-

²⁹ Fiscalía General de la Nación, Noticia criminal radicado 11001600005020174495400, Colombia. 2017.

bro para que estos se desafiliaran. Como prueba de lo señalado, fueron anexos pantallazos de conversaciones con miembros del sindicato vía aplicación de mensajería WhatsApp y referidas otras personalmente, donde la gerente instó a varios de los miembros a salirse del sindicato; campaña persuasiva que acrecentó la desafiliación de varios miembros y que en algún momento el sindicato llegase a tener 23 afiliados. En marzo de 2018, la gerente, en representación del empleador radicó demanda de disolución, liquidación y cancelación del registro sindical de la organización³⁰ por la reducción del número mínimo de afiliados, de conformidad con el literal D del artículo 401 del CST. Surtido el trámite en primera instancia, se denegó la pretensión del demandante. En la apelación la sala laboral del Tribunal Superior de Bogotá revocó, mediante fallo del 26 de septiembre de 2018 y accedía a la cancelación del registro sindical.

Ante la Corte, el sindicato radicó acción de tutela contra la providencia que cancelaba el registro sindical, entre sus varios argumentos, el sindicato sostuvo que la reducción de sus afiliados se debió a la persecución sindical,³¹ ordenó al Tribunal ajustar la decisión en derecho advirtiendo que por causas que no son del caso analizar, el hecho de que se reduzca el número de afiliados de una organización sindical en determinado momento por sí no le impide seguir ejerciendo sus facultades, derechos y obligaciones, hasta en tanto un juez la declare, ya que la cancelación del registro no opera *ipso iure*; que evidenciadas cinco afiliaciones en septiembre de 2017, el sindicato contaba con veintiocho afiliados dejando incurso la causa de disolución, por lo cual el sindicato continuaba vigente.

En noviembre de 2018, el fiscal del caso, previa suscripción de constancia de conciliación sin acuerdo, al tener en cuenta los elementos materiales probatorios recaudados, entre ellos declaraciones de trabajadores, impresiones de conversaciones vía WhatsApp, entre otras, presentó acusación contra la gerente del terminal donde sostenía que podría estar incurso en el delito de violación de los derechos de reunión y asociación inciso primero. En medio de la acción penal, en junio de 2019 se reunió en las oficinas de la fiscalía, la querellante y la querellada con sus apoderados con el fin de conciliar y extinguir la acción

³⁰ Juzgado Veintinueve Laboral del Circuito de Bogotá, Sentencia Radicado 11001310502920180012900, Proceso de disolución, liquidación y cancelación del registro sindical, Colombia, 2018.

³¹ Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, Sentencia 11001020500020180162800, Colombia, M. P. Fernando Castillo Cadena, 14 de noviembre de 2018.

penal; acuerdo que se llevó a cabo y versó en general sobre los siguientes compromisos:

Primero, la emisión de un comunicado de la gerencia que propiciara la libertad de asociación sindical para todos, con un especial reconocimiento a la junta del sindicato y donde resaltaba su aporte al mejoramiento del clima laboral y la generación de espacios dialogales en la conciliación de discrepancias. *Segundo*, evitarían asuntos disciplinarios y en los existentes, permitir la socialización e integración de un miembro del sindicato con el fin de mediar. *Tercero*, propender por la igualdad de todos los trabajadores en el acceso a capacitaciones, integraciones, bienestar y demás actividades que desarrolle el empleador. *Cuarto*, disponer de la instalación de dos carteleras informativas pertenecientes al sindicato, en el salitre y en la terminal del sur, con ello también se buscó honrar los compromisos estipulados en la convención colectiva.

En julio de 2019, el fiscal pidió variación de la audiencia concentrada por la de preclusión para solicitar la extinción de la acción con base en el numeral primero del artículo 332 del Código de Procedimiento Penal. Puso de manifiesto ante el juez penal de conocimiento la conciliación y el acta de acuerdos cumplidos; argumentó su petición en la justicia restaurativa artículos 518, 519 del Código de Procedimiento Penal. Concedió la palabra al querellante, quien confirmó el desistimiento de la acción. Dados los requisitos, el juzgado resolvió decretar la preclusión del caso y ordenó su archivo.

3. Caso SINALTRACOMFA contra directivos de COLSUBSIDIO

Un trabajador afiliado al Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema del Subsidio Familiar, la Compensación y la Seguridad Social Integral SINALTRACOMFA radicó una querrela.³² Refirió que en el laudo arbitral de 2016 se otorgaron 250 permisos sindicales, por lo cual acudió a éstos junto a tres afiliados para realizar actividad en un centro de servicios del empleador COLSUBSIDIO, permiso que fue otorgado por la jefa de relaciones laborales. En octubre de 2016, los miembros del sindicato se desplazaron al centro de servicios, donde abordaron trabajadores que se encontraban reunidos y comunicaron la existencia del sindicato y las acciones que realizaba para defender los intereses de

³² Juzgado Noveno Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá, Sentencia 11001600005020171427200, Colombia, 3 de agosto de 2021.

sus afiliados; manifestó la querellante que la actividad se desarrolló de manera pacífica sin interferir la prestación del servicio a los usuarios presentes.

Días posteriores al desarrollo de la actividad sindical, tres de los cuatro trabajadores que contaban con permiso sindical fueron llamados por la jefa de relaciones laborales a descargos, pues se les inició un proceso disciplinario por actos graves de indisciplina en la sede, el cual concluyó con una sanción que suspendió los contratos de trabajo por tres días. El disciplinario se originó por queja presentada por funcionario, que sostuvo que el día de los hechos se presentaron en la puerta del salón trabajadores del sindicato, quienes vociferaron consignas en contra de la organización y su director; entregaron volantes a trabajadores que entraban a un taller, indicando que después de treinta minutos se retiraron del lugar.

También la coordinadora del centro de servicios, mediante queja informó sobre la actividad sindical; manifestó lanzaban arengas que se escuchaban en toda la sede afectando la prestación del servicio, pues en el piso cuarto se encontraba una población de alto riesgo, que en las consignas se manifestaba que el empleador violaba los derechos de asociación, existencia de sobrecarga de trabajo, maltrato y acoso laboral por parte de algunos jefes, largas jornadas sin pago de horas extras, el desmejoramiento en la calidad de vida laboral y familiar, desigualdad, inequidad, discriminación, despidos injustificados para contratar más barato y, como si fuera poco, tercerización y contratación temporal.

Suscritas las constancias de conciliaciones fallidas, en noviembre de 2018, el fiscal del caso al tener en cuenta los elementos materiales probatorios allegados, presentó acusación contra el funcionario quejoso, la coordinadora del centro de servicios y la jefa de recursos humanos; les indicó que estaba incurso en el delito de violación de los derechos de reunión y asociación inciso primero; consideró que se tomaron represalias con motivo de reunión legítima, por cuanto la realizada había sido objeto de permisos y que lo ocurrido en dicha reunión o actividad no fue nada diferente al ejercicio de una actividad sindical, pues gritos y arengas son propios de estas, ya que la sede no estaba vedada para realizar este tipo de actividades. Además, no se indicó a los sindicalistas sobre la presencia de pacientes terminales o de alta complejidad y fue la propia jefa de relaciones laborales quien concedió los permisos, y ella misma reprimió la libre expresión del derecho de asociación por medio de sanciones.

El fiscal expuso que la jefa de relaciones laborales indujo en error a los miembros del sindicato al conceder permiso sin limitación alguna para, pos-

terior a ello, sancionarlos sin un fundamento jurídico claro; se recalcó que esa actividad sancionatoria carecía de legalidad, ya que era claro el verbo rector “tomar represalias” al ejercicio de la actividad sindical. La defensa argumentó que en el disciplinario los trabajadores sindicalizados estuvieron representados por un abogado y que éstos no presentaron pruebas ni controvirtieron la sanción. Sobre el traslado del escrito de acusación, los acusados mencionaron no aceptar cargos; las partes estipularon los hechos relativos a la existencia del permiso sindical conforme al laudo arbitral, el desarrollo de la actividad sindical en la sede, un informe de inspección al lugar de los hechos, las quejas presentadas por los acusados en los cuales manifestaron la perturbación del servicio. Surtido el procedimiento en agosto de 2021, un juzgado penal municipal, con función de conocimiento de Bogotá emitió fallo absolutorio.

El juzgado consideró que no entró a determinar la legalidad de la sanción disciplinaria, lo cual, en su sentir, desafortunadamente se centró el juicio, pero no en determinar la existencia de una conducta punible; porque aún con la declaratoria de legalidad o ilegalidad de la sanción por vía ordinaria o administrativa no podía impartir un fallo absolutorio o condenatorio, pues se necesitaba el nexo causal que pretendió limitar o afectar el derecho de asociación. En las consideraciones del fallo, sostenía que no encontró acreditado más allá de una relación fáctica el componente jurídico de la estructura tipicidad, antijuricidad y culpabilidad; pues no por el hecho de otorgarse un permiso sindical y posteriormente sancionar al destinatario por su desarrollo, automáticamente se generaría una conducta delictiva o podría considerarse como una represalia con motivo de huelga, reunión o asociación, al no existir derechos absolutos en el ordenamiento jurídico y mencionar la existencia de límites, por lo que no llegó a la conclusión que los miembros de un sindicato no puedan ser sancionados por el desarrollo de su función.

Tampoco quería dejar sentado que una sanción disciplinaria contra un miembro de un sindicato por ejercer sus derechos no pudiera encuadrarse en el delito del artículo 200 del Código Penal, en el entendido que el régimen sancionatorio en efecto puede ser utilizado como una herramienta amedrentadora de derechos colectivos de trabajadores ante una posición dominante del empleador, bajo la amenaza latente de una posible afectación a su trabajo, sustento y, por ende, una vida digna. El juzgado no quiso caer en extremos que favorecieran a una parte o a la otra, pues en materia laboral la parte débil es el trabajador (aquí el trabajador asociado), pero que en materia penal la parte débil la constituyen

los procesados, quienes soportan la carga acusatoria de la Fiscalía General de la Nación en representación del Estado.

La sentencia indica que el fiscal no determinó cómo a través de la sanción disciplinaria se tomaron las presuntas represalias; que la defensa probó que los acusados actuaron bajo el cumplimiento de sus funciones, pues los testigos de la defensa coinciden en relatar que la actividad sindical no se centró en poner en conocimiento la existencia del sindicato, sino que, con arengas y un tono de voz elevado, alteraron el desarrollo de servicios médicos, entre ellos, de cardiología, nefrología, neurología, pacientes psiquiátricos, entre otros. Sin embargo, ello no determinó la conclusión penal.

Se pronunció sobre cada procesado en particular. Refirió los hechos endilgados, la antigüedad, cargo y funciones ejercidas; observó que éstos no tenían una relación laboral estrecha con los trabajadores sindicalistas, quienes en declaraciones aseguraron no conocerlos. Sobre las funciones que realizan en la empresa, concluyó que los acusados actuaron dentro del rango de sus funciones conforme al reglamento de trabajo, pues tenían la obligación de informar al supervisor inmediato toda falta o irregularidad que observasen en relación con su trabajo o el de los demás trabajadores. Más adelante, considera que actuaron cumpliendo con la carga laboral; que la jefa de relaciones laborales tiene el control disciplinario de toda la entidad y, que en su actuar, era poco probable no iniciar el proceso disciplinario ante las quejas presentadas por el hecho de ser los encartados sindicalistas. Cumplido el termino para interponer recursos, no fueron presentados y el caso quedo en firme.

4. Caso sindicatos del Ministerio de Salud y Protección Social contra subdirector

En noviembre de 2017, presidentes de las organizaciones sindicales del ministerio presentaron una querrela. En ella refirieron que el comité nacional de paro del ministerio de salud y protección social del año 2017 convocó a trabajadores para realizar en mayo de esa anualidad una jornada de escrutinios, donde se decidiría si se iba a paro nacional dado el incumplimiento del empleador de acuerdos celebrados con las asociaciones sindicales. Narraron que el escrutinio se desarrollaba en la jornada laboral, cuando, en la tarde el subdirector financiero reunió a trabajadores del área en el pasillo. Con tono imperativo, les expresó que votar por el cese de actividades daba para iniciar una investigación

disciplinaria, pues sería ilegal votar a favor del paro por prestar el ministerio un servicio esencial; aclaró que el que quisiera podía votar, pero tenía que atenerse a las consecuencias, y que dicha manifestación incidió en el área por temor a un disciplinario o cometer acto ilegal. Finalizado el escrutinio, no se alcanzó el umbral para declarar el paro, dado que se obtuvo un 49 % de votos a favor del cese.

En septiembre de 2018, el fiscal, después de considerar los elementos materiales probatorios aportados a la indagación, declaraciones de trabajadores del área y documentos pertinentes, presentó acusación contra el subdirector, donde sostenía que estaba en el delito de violación de los derechos de reunión y asociación, conforme a los incisos primero y tercero, numeral cuarto, del artículo 200 del Código Penal. Consideró que el actuar del funcionario perturbó una reunión lícita que incidió en la votación, lo cual se realizó con engaño a los trabajadores, ya que, si bien la salud es un servicio público esencial, el ministerio no era un ente prestador. Asimismo, que en el evento de la declaratoria de ilegalidad de la huelga, la jurisprudencia de la Corte Suprema en la materia ha decantado que las sanciones no recaen en el común de los trabajadores que votaron sino, en el peor de los casos, en los promotores que la organizan; luego, fue falso y engañoso decir que votar por el cese de actividades automáticamente los hacía merecedores de un disciplinario.

Iniciado el juicio, las partes estipularon probatoriamente la plena identidad del acusado y la existencia sindical; la defensa presentó declaraciones de trabajadores del área, quienes concordaron que delegados a una urna y planilla recogieron los votos en un proceso de votación que se realizó desde las ocho de la mañana a tres de la tarde, donde la mayoría de los aproximados 600 habilitados depositaron su voto en la mañana; que la cuestionada reunión del pasillo fue convocada por el acusado subdirector después del almuerzo para dar recomendaciones y concientizar la decisión de ir a paro, pero que ésta no incidió en la votación. El secretario de un sindicato refirió que fue testigo presencial de la reunión convocada por el acusado, en la que participaron alrededor de treinta trabajadores por al menos quince minutos, donde expresó que votar a favor del paro expondría a disciplinario, y que cuando fue mencionado por el director se retiró del lugar. Otro sindicalizado mencionó que el acusado les indicó en reunión que debían “atenerse a las consecuencias” y que no hizo ninguna mención a procesos disciplinarios, los testigos concordaron que sobre la reunión no existía registro alguno.

En agosto de 2019 se emitió el fallo absolutorio.³³ Consideró que los testimonios, aun cuando no concordaron en señalar una hora exacta de la cuestionada reunión, sí concordaron en que se realizó después del mediodía y que se extendió por aproximadamente quince minutos dentro de la jornada de votación, donde la mayoría de los votantes, incluido el propio acusado, depositaron su voto en la mañana. Así determinó el despacho que la reunión convocada no tuvo el impacto que se mencionó en la querrella. De igual manera, señaló que las presuntas expresiones amenazantes o intimidatorias del acusado contra los empleados no fueron acreditadas por los testigos, pues estos señalaron distintas versiones y no se infiere cuáles fueron las puntualmente utilizadas. Algunos lo tomaron como un llamado a la mesura, prudencia, y otros como una reunión ordinaria de las que se solían hacer. Por ende, el despacho señaló no evidenció la vulneración del bien jurídico protegido por la norma; aunado al reconocimiento del derecho penal como *ultima ratio*.

La decisión fue apelada por las víctimas. Sin embargo, el fallo fue confirmado por el *ad quem*. Hasta aquí lo que se sabe de este asunto jurídico.

III. La acción de tutela en derechos colectivos de asociación sindical

Con condición de carácter residual y subsidiario, la acción de tutela viene abordando controversias de la legislación laboral, dada su condición de derecho fundamental constitucional. Vía jurisprudencia, la Corte Constitucional ha señalado que, en las relaciones colectivas entre trabajadores particulares, servidores públicos e incluso contratistas del Estado pueden surgir situaciones que implican la violación de derechos fundamentales y su solución corresponde al juez de tutela.

Sobre el requisito de subsidiariedad, sostiene la Corte que la ley ha instituido mecanismos alternativos de defensa a los cuales acudir para contrarrestar las violaciones. Sin embargo, ha encomendado al juez de tutela valorar la idoneidad y eficacia a partir de que el procedimiento administrativo sancionatorio del Ministerio de Trabajo incumple la naturaleza calificada de carácter judicial que debe tener un medio para que desplace la tutela, y que la acción penal carece de

³³ Juzgado Veintisiete Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá, Sentencia radicado 11001600005020174427800, Colombia, 23 de agosto de 2019.

la idoneidad para proteger los derechos de asociación, igualdad y negociación colectiva, porque se circunscribe a verificar la comisión de un hecho punible derivado de la consumación de delitos y no a solucionar conflictos colectivos. Además, porque no refiere asuntos de negociación, de la ordinaria laboral su déficit subyacería, al no ser lo mismo cotejar una situación con preceptos de orden legal al constitucional, pues el asunto podría no estar comprendido ni ofrecer la ley una solución adecuada o efectiva protección a la persona en la circunstancia que la mueve a solicitar el amparo, pues la hipótesis del conflicto económico está regida por el Código Sustantivo del Trabajo —artículos 429 y siguientes— que motivan la huelga o tribunal de arbitramento discusiones que, hasta cierto punto, están fuera de la competencia de la jurisdicción ordinaria.

La estadística evidencia que, en el ámbito laboral, lo más tutelado es lo relativo a la seguridad social y la garantía de estabilidad laboral reforzada. Un informe divulgado³⁴ estimó que el derecho de asociación sindical observado el primer semestre del 2019 puede significar un 0.05 % del total de tutelas radicadas. Sobre cantidad de tutelas radicadas del derecho de asociación sindical desde 2019 a octubre de 2024, según anualidad-cantidad en la siguiente relación:³⁵ 2019-409, 2020-158, 2021-318, 2022-417, 2023- 53 y 2024-327.

En sentencia SU 342 de 1995, en el caso SINTRATEXTEL, en sus consideraciones reprodujo como vulneraciones al derecho colectivo laboral, las fijadas en el inciso segundo del numeral segundo del artículo 354 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 39 de la Ley 5 de 1990 y adicionó otras, como la promoción de la desafiliación sindical, el entorpecimiento del cumplimiento de las gestiones de los representantes sindicales en actividades propias del sindicato y adoptar medidas represivas contra empleados sindicalizados o aquellos que pretendan afiliarse al mismo, u obstaculizar o impedir el ejercicio del derecho a la negociación colectiva.

Sobre el derecho de negociación colectiva, consagrado en el artículo 55 de la Constitución, inmerso en el capítulo de los derechos sociales, económicos y culturales, es decir, fuera de los derechos fundamentales, refirió la Corte que procede la tutela por cuanto el desconocimiento puede implicar la violación o

³⁴ Corte Constitucional, “Boletín de estadísticas enero-mayo de 2019”, Colombia, *Informe estadístico general*, 2019, p. 12.

³⁵ Corte Constitucional, “La Corte estadísticas”, *Derecho de asociación sindical 2019-2024*, Colombia, 2025. <https://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/estadisticas>

amenaza del derecho al trabajo, como también el de asociación sindical; además, por encontrar la ampliación en el bloque de constitucionalidad en razón de la ley 524 de 1999 ratificadora del Convenio 154 sobre el Fomento de la Negociación Colectiva, al resaltar que la imposibilidad de llegar a negociaciones volvería inocuas las finalidades de los sindicatos. Este asunto se amplía en la sentencia T-069 de 2015 de la Corte Constitucional, en el caso de la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles y otros contra Avianca S. A., tutela en medio de negociaciones colectivas. También ha procedido en el obrar de autoridades administrativas, en acciones u omisiones que impiden el funcionamiento de tribunales de arbitramento y en casos en que los conflictos colectivos de trabajo no se hubiesen podido resolver mediante arreglo directo o conciliación; ha procedido para exigir, en casos excepcionales, el diálogo frente a la negativa o demora del empleador para negociar con las organizaciones sindicales, ello puede ser ampliado en sentencia T-251 de 2010 de la Corte Constitucional. Se puede observar que los fallos de tutela ha permeado y ampliado de manera sólida y progresista los derechos colectivos laborales con asuntos que son públicos y que han merecido la divulgación académica.

En la tutela, los accionantes tienen dos posiciones frente a la empresa. Por un lado, subordinados mediante un contrato, por el otro, como miembros de un sindicato en relación con su empleador, por lo que las vulneraciones se harían más evidentes cuando el derecho de asociación sindical surge como un presunto acto de discriminación a trabajadores que hacen parte del sindicato. Para ello, los sindicalizados además de los fueros sindicales cuentan con el principio de la condición más beneficiosa *in dubio pro operario* al dar beneficio de la duda al trabajador frente a la interpretación de normas. Lo contrario sucede en materia penal, donde el administrador de justicia está sujeto al principio *in dubio pro reo* al dar presunción de inocente al acusado, la cual debe ser desvirtuada.

La acción de tutela sobre el derecho de asociación sindical debe tener en cuenta elementos esenciales en particular. Por lo general, la Corte Constitucional los ha desarrollado en su jurisprudencia. En todo caso, como ella reitera, ninguno de estos derechos tiene un carácter absoluto, dadas las restricciones por el debido respeto recíproco ante otros derechos. Pueden ser limitados por la ley, de conformidad con lo previsto en la Constitución, limitaciones que han de ser razonadas y proporcionadas y, como se ha considerado, podrán ser justificadas en cuanto busquen proteger otros bienes constitucionalmente relevantes, como la prevalencia del interés general, el cumplimiento de los objetivos traza-

dos por la política económica y social del Estado, la estabilidad macroeconómica y la función social de las empresas, entre otros.

La mala fe con la cual algunas tutelas han sido presentadas ha hecho percatar y precisar a la Corte la temeridad con que podría ser presentada, fenómeno que surge de la presentación de varias acciones en relación con idénticas partes, hechos y pretensiones, que buscan alcanzar pluralidad de pronunciamientos en un mismo conflicto a través de disímiles sentencias que podrían ser contradictorias al pretender satisfacer un interés. El requisito de manifestar bajo la gravedad del juramento la no presentación de otra acción merece perspicacia en materia sindical, dada la pluralidad de legitimados por activa. La Corte exhorta al juez constitucional establecer la temeridad; lo referente al asunto puede ser ampliado en sentencia T-229 de 2013, donde se declara improcedente el amparo constitucional al presidente del Sindicato de Trabajadores del INPEC por la presentación de acciones por los mismos hechos. Adicionalmente, se ha encomendado valorar el requisito de inmediatez, que la acción sea entablada en un término razonable y proporcional a la ocurrencia del hecho que presuntamente originó la vulneración.

IV. Conclusiones

El Código Penal Ley 95 de 1936 introdujo en la legislación colombiana una conducta relacionada con el derecho colectivo laboral, la cual ha experimentado suspensiones debido a acontecimientos de orden público y reformas legislativas, generalmente en el *quantum* punitivo. Una adición sustancial se produjo con la Ley 1453 de 2011, que modificó el delito de violación de los derechos de reunión y asociación, especialmente respecto a la celebración de pactos colectivos. Desde la creación de la acción constitucional de tutela, en 1991, la Corte Constitucional ha sugerido que esta acción puede ser una vía para entender y promover el derecho colectivo del trabajo, dado el desarrollo jurisprudencial y las dinámicas que subyacen en él, asunto que no ha sido abordado de la misma forma por la acción penal, ni por la sanción administrativa sancionatoria al no tener carácter judicial.

Se evidenció la falta de armonía institucional entre Ministerio del Trabajo y Fiscalía General de la Nación. Esto se debe a que, en el proceso administrativo

sancionatorio, la sanción resuelve remitir una copia a la Fiscalía para verificar la posible violación del artículo 200 del Código Penal, lo que genera un fenómeno de querellante ilegítimo y que resulta en el archivo de estos casos. Aunque los inspectores de trabajo han abordado este asunto en capacitaciones, el Ministerio sigue enviando la compulsa de copia e indica a los sindicatos que deben presentar la querrela penal, lo que ha generado efectos adversos. En consecuencia, se despliegan acciones investigativas que desvían recursos en detrimento de aquellos casos que sí cumplen con los requisitos de querrela y que deberían ser priorizados. Ante esta situación, el ente acusador no debería ordenar un mínimo de actividades investigativas sino, conforme a lo establecido en la cartilla para la investigación del delito de violación de los derechos de reunión y asociación, proceder con el archivo del caso o exhortar al Ministerio del Trabajo a no remitir compulsas y, en su lugar, invitar a los afectados a presentar directamente la querrela.

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, frente a la remisión del artículo 354 del Código Sustantivo del Trabajo al artículo 200 del Código Penal, ha expresado que el encuadramiento normativo no implica que el delito referente a la libertad de trabajo y asociación deba interpretarse como un tipo penal en blanco, pues los verbos rectores en su significación natural son, de por sí, significativos y de un alcance jurídico conocido en los usos del lenguaje y la doctrina jurídica penal. En este sentido, el ejercicio de los fiscales y la cartilla para la investigación del delito, divulgada por la Fiscalía General de la Nación mediante resolución 0439 de 2022, estaría desajustada a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

La acción penal presume la inocencia del acusado, la cual debe ser desvirtuada. Ante la duda probatoria, subyace el principio de favorabilidad, según el artículo 7o. del Código de Procedimiento Penal, que establece el principio *in dubio pro reo*. Esto contrasta con el proceso de vigilancia y control del Ministerio del Trabajo y la acción de tutela, en los que los operadores tienen libertad para formar su convencimiento, sin las presunciones de inocencia que rigen en la vía penal, como lo mencionó el juez en sentencia del caso SINALTRACOMFA contra directivos de COLSUBSIDIO, la parte débil en materia penal es el acusado y no el trabajador, pues la favorabilidad *in dubio pro operario* aplica respecto a la interpretación de normas jurídicas y no frente a la duda que puede surgir en la valoración de los medios probatorios.

Los accionantes que optaron por la vía penal realizando una descripción histórica de conflicto colectivo sin pruebas ni hechos constitutivo del delito, como ocurrió en el caso SINTRATEXIL contra indeterminados en Leonisa S. A., donde se narraron hechos que incluso retrocedían hasta las dificultades en la constitución del sindicato; no contribuyeron al encuadramiento del delito desde la perspectiva del ente acusador; en contraste con los casos de promoción de desafiliación sindical o perturbación de reuniones sindicales, en los cuales se presentaron escritos de acusación con mayor precisión, sin remitirse incluso a normas laborales, como se observó en el caso ADETT contra gerente de la terminal de transporte. También se detectó que las querellas indeterminadas contra un sujeto activo “gerencia o administración” de una empresa no prosperaron debido a la dificultad para hallar responsables. Esto difiere de la acción de tutela, que procede en contra de la persona jurídica, y resuelve conflictos colectivos sin necesidad de verificar la comisión de un hecho punible.

En el caso SINTRATEXIL, hubo una sentencia de tutela relacionada con el desequilibrio entre convención colectiva de trabajo y pacto colectivo; el fiscal optó por la intervención mínima del derecho penal, como *ultima ratio*. Aunque las acciones en la norma y el desarrollo jurisprudencial son independientes y compatibles, en la práctica se percibió un preferir no profundizar en lo que se ha resuelto en otras acciones. Una revisión de la estadística presentada permite observar que la acción de tutela por derecho de asociación sindical ha sido más frecuente que la acción penal por violación de los derechos de reunión y asociación, en el periodo comprendido entre los años 2019 a 2024. La preferencia por la tutela como mecanismo sirve como base para profundizar en el desarrollo del derecho colectivo del trabajo, dado que esta acción se enfoca en preservar la garantía del derecho, mientras que la acción penal se restringe a revisar conductas, como se evidenció en el caso SINALTRACOMFA y el caso Sindicatos del Ministerio de Salud. El resultado dependerá de la vía escogida por los accionantes.

V. Bibliografía

Bermúdez Alarcón, Katerine, “TLC Estados Unidos: ¿Qué implica en lo laboral?”, *Revista Actualidad Laboral y Seguridad Social*, Colombia, núm. 169, 2012.

- Baylos Grau, Antonio, y Terradillos Basoco, Juan, *Derecho Penal del Trabajo*, España, Trotta, 1997.
- Bernate Ochoa, Francisco, “El Código Penal Colombiano de 1890”, *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, Colombia, vol. 6, núm. 2, 2004. <http://ref.scielo.org/h55zbt>
- Caicedo Velasco, Servio, “La penalización de los delitos contra el trabajo”, Colombia, *Universidad Externado*, 1985.
- Cámara de Representantes, “Gaceta del Congreso 263”, *Actas de Comisión*, Colombia, Imprenta Nacional, 2011.
- Cámara de Representantes, “Gaceta del Congreso 419”, *Actas de Comisión*, Colombia, Imprenta Nacional, 2008.
- Concha Ferreira, José, *Proyecto de Código Penal presentado al Senado de Colombia en las sesiones ordinarias de 1912*, Colombia, Imprenta de la Luz, 1912.
- Corte Constitucional, “Boletín de estadísticas enero-mayo de 2019”, Colombia, *Informe estadístico general*, 2019.
- Corte Constitucional, “La Corte estadísticas”, *Derecho de asociación sindical 2019-2024*, Colombia, 2025. <https://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/estadisticas>
- Corte Constitucional, Sentencia SU 342, Colombia, M. P. Antonio Barrera Carbonell, 2 de agosto de 1995. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/su342-95>
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia 2209, Colombia, M. P. Lisandro Martínez Zúñiga, 17 de agosto de 1998.
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia 40555, Colombia, M. P. Fernando Alberto Castro Caballero, 22 de mayo de 2013.
- Corte Suprema de Justicia, Sala penal, Sentencia 11001310405620080002201, Colombia, M. P. Fernando Alberto Castro Caballero, 22 de mayo de 2013.
- Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, Sentencia 11001020500020180162800, Colombia, M. P. Fernando Castillo Cadena, 14 de noviembre de 2018.
- Escuela Nacional Sindical, *X Informe de Trabajo Decente Colombia 2007-2016*, ENS Medellín, Colombia, 2017.
- Fiscalía General de la Nación, Noticia criminal radicado 050016000248201301743, Colombia, 2013.

- Fiscalía General de la Nación, Noticia criminal radicado 11001600005020174495400, Colombia, 2017.
- Fiscalía General de la Nación, Portal Datos Abiertos, *Conteo de procesos V2*, Colombia, 2025, <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion/estadisticas/>
- Gercke, Björn, Kraft, Oliver, Ritcher, Marcus y Grözinger, Andreas, *Arbeitsstrafrecht: strafrechtliche risiken und risikomanagement*, Múnich, C. F. Müller, 2012.
- Gutiérrez Anzola, Jorge, El Código Penal de 1837, *Nuevo Foro Penal*, Colombia, núm. 38, 1987. <https://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/nuevo-foro-penal/article/view/4223>
- Jaramillo Jassir, Iván, “Presente y futuro del derecho del trabajo: breve historia jurídica del derecho del trabajo en Colombia”, *Opinión Jurídica*, Colombia, vol. 9, 2011. <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/74>
- Junguito Bonnet, Roberto. “El papel de los gremios en la economía colombiana”, *Revista Desarrollo y Sociedad*, núm. 82, 2019. <https://www.redalyc.org/journal/1691/169159505005/html/>
- Juzgado Noveno Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá, Sentencia 11001600005020171427200, Colombia, 3 de agosto de 2021.
- Juzgado Veintinueve Laboral del Circuito de Bogotá, Sentencia Radicado 11001310502920180012900, Proceso de disolución, liquidación y cancelación del registro sindical, Colombia, 2018.
- Juzgado Veintisiete Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Bogotá, Sentencia radicado 11001600005020174427800, Colombia, 23 de agosto de 2019.
- Melis Valencia, Christian, *Los derechos fundamentales de los trabajadores como límites a los poderes empresariales*, 2a. ed., Chile, Legal Publishing, 2010.
- Ministerio de Gobierno, Comisión de Asuntos Penales y Penitenciarios, *Trabajos Preparatorios del Nuevo Código Penal*, Acta 202 de la Comisión de asuntos penales y penitenciarios, Colombia, Imprenta Nacional, t. II, 1938.
- Muñoz Segura, Ana y Posada Maya, Ricardo, *Derecho penal del trabajo: una mirada de doble vía*, Colombia, Grupo Editorial Ibáñez, 2017.
- Palma Egea, Edwin, *MinTrabajo impone multa a Ecopetrol por ofrecer más beneficios a trabajadores no sindicalizados. Compulsa copia a Fiscalía*, @PalmaEdwin, [Página de X], 9 de febrero de 2017. <https://twitter.com/PalmaEdwin/status/829809638094802945>

- Perdomo, Martha Patricia, “La Militarización de la Justicia: una respuesta estatal a la protesta social (1949-1974)”, *Análisis Político*, vol. 25, núm. 76, 2012. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/43496/44771>
- Posada Maya, Ricardo, *En derecho penal del trabajo: una mirada de doble vía. El derecho penal del trabajo en Colombia: un diagnóstico entre el principio de subsidiariedad y una regulación simbólica*, Colombia, Grupo Editorial Ibáñez, 2017.
- Senado de la República, “Gaceta del Congreso 341 y 342”, *Informes de conciliación*, Colombia, Imprenta Nacional, 2011.
- Universidad de Brescia, *Codice penale per il regno d’ Italia*, Facolta’ Di Giurisprudenza, Roma, Imprenta Real, 1889. <http://www.antropologiagiuridica.it/cp1889.pdf>
- Urrutia Montoya, Miguel, *Historia del Sindicalismo en Colombia, 1850-2013*, Colombia, Ediciones Uniandes, 2016.

Cómo citar

IIJ-UNAM

Cristancho Niño, José Andrés, “Derecho penal del trabajo y acciones en conflictos colectivos del trabajo”, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, México, vol. 22, núm. 42, 2026, e19879. <https://doi.org/10.22201/ijj.24487899e.2026.42.19879>

APA

Cristancho Niño, J. A. (2026). Derecho penal del trabajo y acciones en conflictos colectivos del trabajo. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 22(42), e19879. <https://doi.org/10.22201/ijj.24487899e.2026.42.19879>