

# El derecho colectivo frente a la Constitución Política

María de Jesús Illera\*

## I. Presentación

El estudio de las normas del Derecho Laboral Colectivo frente a la Constitución Política nos lleva a caracterizarlo como uno de los medios idóneos, como un instrumento eficaz para la ejecución de los preceptos constitucionales.

El Preámbulo de la Constitución contiene, como lo han señalado ilustres tratadistas, los fines del ordenamiento jurídico, las metas hacia las cuales el Estado debe orientar su acción: «[...]asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro un marco jurídico democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana...»

En este orden de ideas, siendo el Derecho Laboral Colectivo el encargado de regular las relaciones laborales entre los trabajadores sindicalizados y sus patronos, se constituye, como lo mencioné, en el instrumento apropiado para asegurar la existencia real de la justicia social

en las relaciones de aquéllos y la convivencia tranquila del conglomerado social, por cuanto permite la solución pacífica de los conflictos colectivos del trabajo. En conformidad con lo anterior, la Constitución, en su artículo 1, señala: «*Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general*».

El Derecho Colectivo se desarrolla dentro de este contexto teniendo de presente la dignidad humana en la persona del trabajador precisamente mediante la regulación de las condiciones de trabajo (convención colectiva, pacto colectivo) en lo que respecta al derecho individual del trabajo y a la seguridad social, de modo que se traduzca en lo que el artículo 25 preceptúa: «...un trabajo en condiciones dignas y justas». En efecto, el estudio de las normas constitucionales muestra el Derecho Laboral Colectivo como el ordenamiento jurídico que regula la esfera de libertad radicada en cabeza de los empleadores y de los trabajadores que tiene su origen en el reconocimiento constitucional de los derechos al trabajo, a la asociación sindical, a la negociación colectiva y a la

---

\* Abogado. Coordinador de Investigaciones de la División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte. Profesor de Constitucional General, Hacienda Pública y Derecho Administrativo General.

huelga, de tal forma, que de común acuerdo solucionen pacíficamente los conflictos colectivos laborales, promoviendo y defendiendo los derechos e intereses que adquieran en su relación.

## II. El derecho de asociación

Nuestro Código Sustantivo del Trabajo, en su artículo 12, señala: «*El Estado colombiano garantiza los derechos de asociación y huelga en los términos prescrito por la Constitución Nacional y las leyes*». Y en su artículo 353, subrogado por la ley 50 de 1990, artículo 38, dice:

*1. De acuerdo con el artículo 12, el Estado garantizará a los empleadores, a los trabajadores y a todo el que ejerza una actividad independiente, el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos, y a éstos el derecho de unirse o federarse entre sí.*

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

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

Así pues, el Derecho de Asociación es la facultad que tienen los ciudadanos para agruparse entre sí en procura de la exigencia de todo aquello que les represente derechos, intereses y bienestar general, y así lo consagró nuestra anterior Constitución en su artículo 44: «*Es permitido formar compañías, asociaciones y fundaciones que no sean contrarias a la moral o al orden legal...*».

Hoy, nuestra Carta Magna, en su artículo 38, señala: «*Se garantiza el Derecho de Libre Asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad*».

Es importante anotar que este derecho, de una importancia significativa, ha venido aumentando con el correr de los años su valor dentro de nuestra sociedad, que al estar organizada políticamente se nos presenta como una garantía, tal como lo hemos visto, con un carácter constitucional y legal que permite la reunión de personas, en nuestro caso de trabajadores y empleadores, el derecho de asociarse libremente para el ejercicio conjunto de Derechos Comunes.

Este derecho comprende tanto la parte positiva como la negativa de la asociación, es decir, a ninguna persona se le puede prohibir que se asocie, siempre que sea para fines lícitos; e igualmente, a ninguna persona se le puede forzar u obligar a asociarse, ya que nuestra Constitución garantiza la libertad de hacerlo o no.

Al respecto, la Corte Constitucio-

nal, en sentencia de diciembre 14 de 1992, sostuvo: «[...] el derecho de asociación, entendido como el ejercicio libre y voluntario de los ciudadanos encaminado a fundar o integrar formalmente agrupaciones permanentes con propósitos concretos, incluye también un aspecto negativo: que nadie pueda ser obligado directa o indirectamente a formar parte de una asociación determinada. Si no fuera así, no podría hablarse del Derecho de Asociación en un sentido constitucional, pues es claro que se trata de un derecho de libertad, cuya garantía se funda en la condición de voluntariedad».

### III. El derecho de asociación sindical

En la Constitución anterior no hubo una norma que explícitamente desarrollara el derecho de asociación sindical para los trabajadores. Por primera vez éste quedó expresamente reconocido como un derecho constitucional fundamental en el capítulo 1 del título II de la Carta Política de 1991. Dice el artículo 39: «*Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución. La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.*

*La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial. Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para*

*el cumplimiento de su gestión. No gozan del Derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública».*

Este derecho, en la forma en que fue consagrado, corresponde al concepto que sobre el principio universal, bien llamado «libertad sindical», ha venido pregonando la Organización Internacional del Trabajo a través de los convenios ratificados por Colombia.

Así pues, resulta importante anotar el concepto de Cabanellas, que con mucha precisión sostiene que la libertad sindical o de asociación profesional puede enfocarse en dos sentidos: colectivamente, consiste en la facultad legal para constituir asociaciones profesionales, representativas de una o más actividades para defensa, organización o mejora del sector o sectores agremiados; individualmente, se refiere a la facultad de cada uno de los que intervienen en la esfera laboral, como empresarios o trabajadores, para afiliarse a una asociación profesional o para abstenerse de pertenecer a entidades de tal carácter, sin trascendencia positiva ni negativa para los derechos y deberes de quien se asocia o de quien no se incorpora.

El análisis del artículo 39 de la Constitución Política que contiene el derecho de asociación sindical o derecho de sindicalización nos lleva a reflexionar sobre puntos que, si bien se encontraban inmersos en la legislación sustantiva del trabajo, no se habían tratado en forma específica .

Podemos observar que en el citado artículo se consagró el derecho de asociación sindical para los trabajadores y empleadores con el fin de constituir sindicatos o asociaciones sin intervención del Estado; el principio según el cual la cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial; el reconocimiento que se les hace a los representantes sindicales del fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión, y la exclusión, o más bien la única prohibición a gozar del derecho de asociación sindical a los miembros de la Fuerza Pública, la cual está integrada por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

También merece nuestra atención la consagración constitucional que se hace por primera vez del derecho al fuero sindical, con la única restricción, establecida en su último inciso, para los miembros de la Fuerza Pública.

Habiéndose consagrado el derecho de asociación sindical como un derecho fundamental en nuestra Constitución, resulta importante estudiar su formación histórica. Para ello es muy enriquecedor analizar su relación como parte integrante de los derechos humanos y las diferentes disposiciones de los convenios y recomendaciones internacionales que lo han considerado como un derecho principal y necesario del ser humano. En efecto, el numeral 4 del artículo 23 de la Carta Internacional de los Derechos Humanos dispone que *«toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses»*. Y

respecto a convenios internacionales, merecen especial estudio los convenios de la OIT números 87 relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicalización, adoptado por la Trigésima Primera Reunión de la Conferencia General de la OIT en 1948 y aprobado por el Congreso de la República de Colombia mediante la Ley 26 del 15 de septiembre de 1976, y el convenio 98, que trata sobre la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicalización y de Negociación Colectiva, adoptado por la Conferencia General de la OIT en 1949 y aprobado por el Congreso de la República de Colombia mediante la Ley 27 del 15 de septiembre de 1976.

Es importante anotar que estos convenios deben ser aplicables en nuestro ordenamiento jurídico interno, de conformidad con lo señalado en los artículos 53, inciso 3 y 93 de la Carta Política, en cuanto señalan que se incorporan a la legislación interna los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados por Colombia, lo cual se constituye en una fuente para la interpretación de los derechos y deberes consagrados por nuestra Constitución.

Este punto merece una atención especial, por cuanto por primera vez se regula constitucionalmente lo concerniente a los convenios internacionales del trabajo. Estos convenios, o más bien podríamos decir que los principios de asociación y de solidaridad sindical desarrollados por los citados convenios, resultan muy importante dentro del contexto del derecho laboral participativo, acorde con nuestra nueva Carta Política. Lo

anterior ha generado discusiones interesantes sobre la aplicación y efectos en nuestro ordenamiento jurídico interno.

Existen al respecto dos tesis: la primera, la de que los convenios ratificados son modificatorios de la legislación interna, los cuales han sido incorporados a ésta, debiendo ser aplicados inmediatamente a los casos concretos que se presenten en cada país. La segunda, la de que los convenios, no obstante ser ratificados, lo que hacen es obligar a cada país a que los incorpore, previos los actos específicos, es decir, los cambios legislativos necesarios para tal fin.

En estos momentos, la tesis predominante es que, en cuanto el contenido del convenio admita aplicación directa a efectos internos, así debe reconocerse sin tener que expedir más leyes. Resulta muy importante este tema; hay que analizarlo profundamente, pues la Constitución no señala con precisión ninguna prelación entre el derecho internacional y el derecho interno. Además, se hace necesario analizarlo frente a las normas del Derecho Laboral Colectivo.

La consagración constitucional señalada en los artículos que hasta aquí hemos comentado, hace necesario establecer las diferencias entre el derecho de asociación (Art. 38) y el derecho de asociación sindical o derecho de sindicalización (Art. 39). Para tal fin, me permito citar lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia del 19 de junio de 1992, que estableció las siguientes

diferencias:

*1. El Derecho de Asociación General corresponde a todos los hombres siempre que se persigan fines lícitos; forma parte de los derechos individuales del hombre. El sindical o de asociación profesional corresponde sólo a los hombres que integran la relación laboral o sea a los trabajadores y patronos.*

*2. El de asociación general es un derecho frente al Estado. El de asociación sindical es, ante todo, un derecho de una clase frente a la otra, pero sin dejar de ser también un derecho frente al Estado, ya que si faltara la autonomía sindical, se llegaría a un sistema jurídico similar al de los regímenes totalitarios.*

*3. El de asociación sindical corresponde a la libertad de formar asociaciones para la realización de todos los fines que no sean contrarios al Derecho, con excepción a los fines a que se refiere la asociación profesional. El de sindicalización corresponde a la libertad de unirse para la defensa y mejoramiento de las condiciones del trabajo y de la economía.*

#### **IV. La negociación colectiva**

Por primera vez se consagra como precepto constitucional la negociación colectiva; así lo señala el artículo 55 de nuestra Constitución: «Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que determine la ley. Es deber del Estado, promover la concertación y los demás medios para la solución pa-

*cífica de los contratos colectivos del trabajo».*

Este derecho se hace efectivo, es decir, se operativiza a través de la celebración de los acuerdos y convenios de trabajo, llamados en nuestra legislación laboral Pactos Colectivos o Convenciones Colectivas de Trabajo, además de la concertación, para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.

Nuestro Código Laboral, en su artículo 467, señala: *«Convención Colectiva es la que se celebra entre uno o varios patronos o asociaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales de trabajadores, por la otra, para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo durante su vigencia».*

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 17 de octubre de 1991 sostuvo: *«La nueva Constitución Política del país garantiza en el artículo 55 el derecho de negociación colectiva, para regular las relaciones laborales, con las excepciones que determine la ley, derecho que previamente a la expedición de aquella se encontraba regulado por la ley, que no es contrario a la Constitución vigente, de lo que se sigue que fue entonces el querer del constituyente elevar a canon constitucional que los conflictos colectivos de índole laboral deban solucionarse a través de la negociación colectiva entre las parte en él comprometidas.*

*Por consiguiente, tanto los empleadores como los sindicatos o los trabajadores no sindicalizados*

*conservaron la facultad dispositiva, garantizada por la Carta, de buscar fórmulas que concilien sus intereses dentro de los límites impuestos por la ley; así que cuando se establezcan por las partes nuevas condiciones que han de regir los contratos de trabajo, las existentes hasta ese momento dejarán de tener obligatoriedad en cuanto sean contrarias al nuevo convenio, pues la Constitución no instituyó la inmodificabilidad de las condiciones de trabajo que se acuerden en la negociación colectiva como se pretende en el recurso, lo que quiere decir, que las obligaciones laborales son redimibles según se desprende de la nueva Constitución».*

Es importante anotar que el derecho de negociación colectiva se relaciona intrínsecamente con el derecho de asociación sindical, por cuanto al ejercerlo se fortalece la actividad sindical, ya que contribuye con las organizaciones sindicales al cumplimiento de sus objetivos, de representar y defender los intereses propios y comunes de sus trabajadores afiliados y hacer posible, real y efectivo el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de nuestra Constitución.

## **V. La huelga**

El artículo 56 de la Constitución consagra el Derecho de huelga: *“Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este derecho.*

*Una comisión permanente integrada por el gobierno, por representantes de los empleadores y de los*

*trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento».*

El artículo encierra aspectos que merecen un análisis profundo, por cuanto reconoce el derecho de los trabajadores para suspender el trabajo en forma, eso sí, colectiva, temporal y pacífica, conforme lo señala el artículo 429 del CST, y la obligación que tiene el Estado de garantizar la continua prestación de los servicios públicos esenciales, si se tiene en cuenta la gravedad de las consecuencias que se presentan frente a los derechos de los ciudadanos en el caso en que se suspenda el servicio.

Lo nuevo de este artículo frente a la Constitución pasada es precisamente la no garantía de la huelga en los servicios públicos esenciales. El artículo 18 de la Constitución anterior señalaba: *«Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos. La ley reglamentará su ejercicio».*

Como vemos, el problema radica en diferenciar el concepto de servicios públicos esenciales de los servicios públicos de manera general. El artículo en comento precisa que la ley reglamentará este derecho y que además únicamente el legislador es quien habrá de definir cuáles son los

servicios públicos esenciales respecto a los cuales el derecho a la huelga no está garantizado.

Al respecto, nuestro Código Laboral señala en su artículo 430 subrogado por el D.E. 753 de 1956, que de conformidad con la Constitución Nacional está prohibida la huelga en los servicios públicos; así mismo, define el concepto de servicio público enumerando una serie de actividades que en forma general coinciden con el carácter de «esenciales» a que se refiere el constituyente.

El derecho de huelga se ha constituido en una de las más importantes conquistas logradas por los trabajadores en el presente siglo. Con la Constitución de 1991 adquirió más importancia. Basta analizar el contenido del Preámbulo de ésta, el artículo 1° que define a nuestro país como un Estado social de derecho y el artículo 2 que señala los fines esenciales del Estado colombiano. Bajo estas normas resulta más provechoso analizar entonces los artículos 38 y 39, y, obviamente, el artículo 56, que dispone la garantía del derecho a la huelga, salvo en los servicios públicos esenciales, y ordena la creación de una comisión permanente integrada por el Gobierno, los trabajadores y los patronos, cuyos objetivos, entre otros, consisten en formentar las buenas relaciones laborales y en contribuir a la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.