

# ALCANCES DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN COLOMBIA A PARTIR DE LOS FALLOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA CON BASE EN LA INFLUENCIA DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES SOBRE LA MATERIA

Yira Segrera Ayala\*  
Verónica Torres Marengo \*\*

## Resumen

*Los derechos sindicales son derechos fundamentales que se erigen en un plano internacional y cuyos preceptos en la legislación laboral han sido permeados por la Corte Constitucional colombiana a partir de la Constitución de 1991.*

*Con este trabajo se pretendió establecer la influencia de las normas internacionales sobre el derecho de asociación sindical que rigen en el orden interno en las decisiones de la Corte, a partir de las sentencias que ha proferido en los últimos diez años sobre el tema. En esta tarea se logró definir cuáles son las sentencias «confirmadoras de principios» que midieron el alcance en la aplicación de los instrumentos internacionales del derecho de asociación sindical consagrado en la Constitución. En razón a lo anterior, este derecho ha gozado de aplicación inmediata a partir de los diferentes fallos de la Corte, tendencia que ha traído como*

*Fecha de recepción: 7 de marzo de 2005  
Fecha de aceptación: 10 de mayo de 2005*

\* Abogada. Egresada de la División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte, Barranquilla (Colombia). [yira\\_luz@yahoo.com](mailto:yira_luz@yahoo.com)

\*\* Abogada. Egresada de la División de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Norte, Barranquilla (Colombia). [vetoma11@hotmail.com](mailto:vetoma11@hotmail.com)

*consecuencia que estos tratados tengan aplicación práctica y efectiva en el país, y que integren un corpus iuris internacional sobre la materia; así como la reorientación del derecho laboral colectivo y la protección en adelante de este derecho fundamental de acuerdo con los preceptos establecidos en la Constitución.*

**Palabras claves:** Derecho de asociación, Corte Constitucional, convenios de la OIT.

### **Abstract**

The union rights are fundamental rights, stated on an international level, which precepts have influenced the labor legislation through the work done by the Constitutional Colombian Court since Constitution of 1991 promulgation.

This work pretended to stablish the influence of the international norms over the union association right valid in the national level in the Court´s decisions, through the sentences that have been proffered in the last ten years about this topic. This work finally defined which are the «confirm principles» sentences which set the reach in the application of International Instruments about union association right recognized in the Constitution. Because of that, this right has enjoyed the immediate application through the different Court's decisions, tendency that has brought as consequence that these treaties have a real and effective application in the country, and to integrate an international corpus iuris about the subject; and also the redirection of collective labor right and the protection from now on of the fundamental rights according to the precepts established in the Constitution.

**Key words:** Association Right, Constitutional Court, Convention of the OIT.

## **INTRODUCCIÓN**

Sobreponiéndose a la teoría clásica de la separación jurídica de los poderes públicos de Montesquieu, las reformas, y con ellas los avances que se han logrado en materia de protección a la libertad y el derecho de asociación, han sido impulsadas a través de medios distintos de los que correspondería a la tarea natural del órgano legislativo en un proceso integrado que ha permitido redefinir la estructura piramidal kelseniana del ordenamiento jurídico colombiano y, con ello, modificar las bases y estructuras que cimentan las fuentes formales del derecho.

Dentro de este proceso se encuentra, por una parte, el establecimiento de un *Corpus iuris* internacional de protección a los derechos humanos integrado por diferentes instrumentos, algunos generales y universales, tales como el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, otros generales pero regionales, como la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* y el *Protocolo adicional a la Convención americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, y otros universales pero especiales, tales como las decisiones de la Organización Internacional del Trabajo, los cuales han sido ratificados en su totalidad por el Estado colombiano. Y por otra parte, la expedición de la Constitución de 1991 y el valor supraconstitucional que en el artículo 93 se les otorgó a los tratados que reconocen derechos humanos, ratificados por el Estado y que no pueden ser limitados o restringidos ni siquiera en los estados de excepción, lo que constituyó la base conceptual para la adaptación de la teoría francesa sobre bloque de constitucionalidad en sus dos formas, *stricto* y *lato sensu*.

A partir de las fuentes señaladas, la Corte Constitucional, en ejercicio de su control abstracto de constitucionalidad (sentencias C) y de revisión de las acciones de tutela a que se refiere el artículo 241.9 de la Carta (sentencias T y SU), entró a revisar las normas contenidas en la parte colectiva del Código Laboral, declarando su inexecutable en unos casos y, en otros, su exequibilidad condicionada.

La *ratio decidendi* de estas providencias contienen un proceso hermenéutico sustentado en normas de derecho internacional, utilizando para ello, en ocasiones, decisiones proferidas por organismos internacionales con objeto de establecer el alcance y significado de tales preceptos y definir si las normas de derecho interno se ajustaban a éstos.

Dentro del análisis de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional se buscó determinar el grado de influencia de los organismos internacionales a los cuales Colombia está obligada a observar, para lo cual se investigó la fuerza vinculante que tiene los convenios 87 y 98 de la OIT, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador, y si éstos, a su vez, han incidido en el proceso de interpretación y transformación del derecho de asociación sindical, para señalar, finalmente, si se está conservando o no dentro del sistema de gobierno colombiano la separación de las tres ramas del poder, y si la legislación de un país puede ser reformada por un organismo judicial a través de sus sentencias.

Por otro lado, se espera que a partir de este estudio se profundice en el tema del derecho de asociación sindical y surja la posibilidad de establecer si el derecho laboral colectivo en Colombia ha conseguido equipararse a las exigencias internacionales, lo que en últimas, termina configurando el destino inmediato de las asociaciones sindicales, que son, principalmente, las beneficiarias directas.

## 1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN COLOMBIA

En Colombia sólo se inició el proceso de industrialización al concluir el siglo XIX; es decir, antes de comenzar el siglo XX no se puede hablar de movimiento obrero propiamente dicho.

Antes del siglo XX, el desarrollo industrial era escaso, lo que no permitió la formación de proletariado, y la Constitución de 1886 establecía restricciones al derecho de asociación. En el país no existía una reglamentación del trabajo que protegiera a los asalariados de las empresas industriales, que aunque modestas, abusaban de los derechos de los trabajadores. El trabajo humano subordinado sólo se encontraba regulado en el Código Civil bajo el título de «arrendamiento de criados domésticos».

Es así como hasta finalizar el siglo XIX en Colombia no se había constituido un movimiento obrero propiamente dicho; la actividad artesanal predominaba sobre la industrial como tal.

En los primeros años del siglo veinte, a pesar de caracterizarse por la agitación de algunas ideas de orden social y político, la organización sindical aún no despegaba; ni siquiera la palabra «sindicato» era utilizada, sólo se reunían «asociaciones» «círculos», y no se perseguía con estos fines «reivindicativos», sino de simple «ayuda mutua».

En 1918 tiene lugar uno de los primeros movimientos huelguísticos; los trabajadores de los puertos de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta suspenden actividades en demanda de mejores salarios.

En 1919 se crea el «Sindicato Central Obrero»; en el mismo año, los trabajadores del ferrocarril de Girardot realizan una huelga. Sin embargo, los movimientos huelguísticos más connotados sólo se presentaron en las compañías norteamericanas, petrolera una, la Tropical Oil Company, en 1924 y 1927, y bananera la otra, la United Fruit Company, en 1928,

en la zona bananera del Magdalena. La última de las cuales, al ponerse la Fuerza Pública al servicio de la compañía, produjo la «masacre» de miles de obreros colombianos; triste evento conocido como la «masacre de las bananeras».

El Departamento de Justicia del Ministerio de Gobierno en una reseña del movimiento sindical publicada en 1938 señaló:

*Durante el predominio conservador, la incipiente acción sindical se desarrolló lenta y difícilmente, bajo la mirada vigilante y la acción hostil del gobierno. Los pocos sindicatos existentes funcionaron fuera de la órbita legal, en un ambiente clandestino de inseguridad, y expuestos a constantes desmanes de parte de los altos y de los modestos servidores del régimen.*

Al llegar en 1930 el Partido Liberal al poder comenzó una «era de oro»<sup>1</sup> para la historia del sindicalismo. Algunos de los hechos más sobresalientes son:

- En 1931 se expidió la Ley 83 sobre organización sindical. A través de esta Ley se definió lo que sería el sindicato de base, se realizó la distinción entre sindicatos gremiales y sindicatos industriales, se establecieron normas sobre declaración de huelgas.
- En el mismo año se estableció que la personalidad jurídica de los sindicatos fuese otorgada por el Ministerio de Gobierno, previo concepto favorable de las gobernaciones departamentales, y con la expedición del decreto 2169 de 1931 le correspondió dar el concepto favorable a la Oficina General del Trabajo, dependiente del Ministerio de Industrias.
- La Ley 10 de 1934 define por primera vez lo que se entiende por «Contrato de trabajo».
- En 1938 se crea el Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión Social, mediante la Ley 69.
- En 1948, mediante el Código legislativo Núm. 2158, se expidió el Código Procesal del Trabajo.

---

<sup>1</sup> ALEXANDER, Robert J. *El movimiento obrero en América Latina*. México, Editorial Roble, 1967, p. 411.

De esta manera ha ido evolucionando el derecho de asociación hasta nuestros días, en particular el derecho de asociación sindical, que disfruta de una amplia y completa protección. Actualmente estos derechos son reconocidos y protegidos no sólo en el plano nacional sino también en el internacional; normas que han sido incluidas por Colombia en su denominado «Bloque de Constitucionalidad».

No obstante, es importante examinar la difícil situación que enfrenta actualmente el sindicalismo en Colombia, debido a que como es sabido, el conflicto armado ha involucrado en sus acciones a los miembros de las asociaciones sindicales de este país. Así lo estableció el Comité de libertad de la Organización Internacional del Trabajo en su informe número 333 del 2004, en el cual analiza los casos presentados por varias sindicatos colombianos que denunciaban asesinatos, secuestros, agresiones, amenazas de muerte y otros actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, y la impunidad, considerada como ineptitud del Gobierno para adoptar las medidas necesarias que pusieran fin a la grave situación respecto a la misma que se está presentando.

Las consideraciones de dicho comité se refirieron a establecer que sería conveniente tratar específicamente aquellas situaciones en las que la violencia se dirige con mayor intensidad hacia miembros de ciertas organizaciones –por ejemplo, en el sector de la educación, la industria del petróleo, los servicios de salud, así como en las administraciones municipales y departamentales. Regiones en las cuales los hechos de violencia ocurren con mayor frecuencia, como en los departamentos del Valle del Cauca y Antioquia y la municipalidad de Barrancabermeja, especialmente en la Empresa de Petróleo de Colombia y en la Empresa de Gas de Barrancabermeja<sup>2</sup>.

Lo anterior, bajo la concepción de que la libertad sindical sólo puede ejercerse en una situación en que se respeten y garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales, por lo que en este informe le solicitó

---

<sup>2</sup> Caso(s) núm.(s). 1787, Informe núm. 333 (Colombia): Quejas contra el Gobierno de Colombia presentadas por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), la Federación Sindical Mundial (FSM), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD), la Central de Trabajadores de Colombia (CTC), la Asociación Sindical de Servidores Públicos del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares, Policía Nacional y entidades adscritas (ASODEFENSA), la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo(USO) y la Confederación Mundial del Trabajo (CMT) y otros

al Estado que incremente la protección de todos los sindicalistas que se encuentran en circunstancias de riesgo, debido a la difícil situación que actualmente enfrenta el movimiento sindical en Colombia.<sup>3</sup>

## 2. MARCO JURÍDICO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN

### 2.1. Bloque de constitucionalidad y su regulación en la Constitución de 1991

El bloque de constitucionalidad es una institución de origen francés a través de la cual el Consejo Constitucional logró incorporar a la pragmática Carta Fundamental de 1957 los derechos humanos que aparecían contenidos en los tratados internacionales, con objeto de incluir dentro del ejercicio de control de supremacía constitucional, a través de la acción pública de constitucionalidad como de la acción individual de amparo, la protección a tales derechos<sup>4</sup>.

En Colombia, no obstante haber incluido la Constitución de 1991 una extensa parte dogmática y otra estructural, la Corte Constitucional a través de diversas sentencias<sup>5</sup> estableció dentro de la máxima jerarquía normativa el bloque de constitucionalidad, integrado por dos clases de normativas:

El bloque de constitucionalidad *stricto sensu*, el cual se encuentra conformado por aquellos principios y normas que han sido normativamente integrados a la Constitución por diversas vías y por mandato expreso de la Carta, por lo que permiten la confrontación directa con el ordenamiento inferior. Estas normas tienen rango constitucional y están

---

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> El Consejo Constitucional francés considera que como el Preámbulo de la Constitución de ese país hace referencia al Preámbulo de la Constitución derogada de 1946 y a la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, esos textos son también normas y principios de valor constitucional que condicionan la validez de las leyes. La doctrina francesa afirma que estos textos forman entonces un bloque con el articulado de la Constitución, de suerte que la infracción por una Ley de las normas incluidas en el bloque de constitucionalidad comporta la inexecutableidad de la disposición legal controlada. Con tal criterio, en la decisión del 16 de julio de 1971, el Consejo Constitucional anuló una disposición legislativa por ser contraria a uno de los «principios fundamentales de la República» a que hace referencia el Preámbulo de 1946. CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C 568-99 M. P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>5</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-774 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda.

constituidas por los tratados limítrofes<sup>6</sup>, los que reconocen derechos humanos y que no pueden ser limitados en estados de excepción<sup>7</sup>, y las decisiones 87 y 98<sup>8</sup> de la Organización Internacional del Trabajo.

Y el bloque de constitucionalidad *lato sensu*, el cual se refiere a aquellas disposiciones que «tienen un rango normativo superior a las Leyes ordinarias», aunque a veces no tengan rango constitucional, como las leyes estatutarias<sup>9</sup> y orgánicas, pero que sirven como referente necesario para la creación legal y para el control constitucional. De igual manera, hacen parte de este los tratados sobre derechos humanos a que se refiere el artículo 93, inciso 2° de la Carta.

La Constitución Nacional de 1991 trajo consigo muchos cambios en el ordenamiento jurídico colombiano, cambios para los que tal vez el país aún no estaba preparado, y algunos de los cuales hasta la fecha no se han implementado. Sin embargo, uno de los principales propósitos de esta Constitución, lograr una coordinación entre el derecho interno y el internacional, ha sido una realidad que ha permitido en muchas oportunidades y a muchos ciudadanos garantizar la protección de sus derechos fundamentales.

La figura del bloque de constitucionalidad, plasmada en la Constitución Nacional, logró que se comenzaran a adaptar las normas del derecho interno al internacional, así como propugnó una mayor defensa de los derechos humanos, no sólo a nivel interno, y su protección a partir de estándares internacionales.

Esto es lo que consagra el llamado bloque constitucional, plasmado en diversos artículos de la Constitución Nacional, y del cual hacen parte los tratados internacionales sobre derechos humanos, entre otros; disposiciones que se relacionan a continuación:

- a) El artículo 9 de la Constitución, en el que se reconocen los principios de derecho internacional aceptados por Colombia.
- b) El artículo 93, que establece que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos

---

<sup>6</sup> Sentencia C- 191 de 1998. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>7</sup> Sentencia C-358 de 1997. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>8</sup> Sentencia T- 568 de 1999, entre otras. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>9</sup> Sentencia C-708 de 1999. M. P. Álvaro Tafur Galvis

humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, tienen prevalencia en el orden interno; así mismo, que los derechos y deberes consagrados en la Constitución se interpretaran de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

- c) El artículo 94, que establece que la enunciación de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes no puede entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.
- d) El artículo 214, el cual regula los estados de excepción y establece en su numeral segundo que no podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales; en cualquier caso deben respetarse las reglas del derecho internacional humanitario.
- e) El artículo 53, que preceptúa que los *convenios internacionales del trabajo*, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna<sup>10</sup>.
- f) El artículo 102, que dice en su inciso 2° que los límites que la Constitución señala sólo podrán modificarse en virtud de los tratados aprobados por el Congreso, y que se encuentren debidamente ratificado por el presidente de la República.

Estas son las normas establecidas en la Constitución y que la Corte Constitucional ha tomado como base para construir jurisprudencialmente la doctrina del bloque de constitucionalidad.

### 2.1.1. *Disposiciones que regulan el Derecho de Asociación*

En el artículo 38 del capítulo de Derechos Fundamentales de la Constitución Política se garantiza el derecho de libre asociación en las distintas

---

<sup>10</sup> No estamos de acuerdo con la sentencia T-568 de 1999, que señaló que no sólo los convenios de la Organización Internacional del Trabajo forman parte del bloque de constitucionalidad; incluyó además las resoluciones de los organismos de control, como el Comité de Libertad Sindical y el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo. El bloque debe limitarse a los tratados ratificados y en vigencia para Colombia, pero no a resoluciones de la Organización Internacional del Trabajo o cualquier otro organismo internacional que no tienen naturaleza jurídica de tratado y que, por lo tanto, no son vinculantes.

actividades que las personas realizan; este derecho de asociación consiste en la libre disponibilidad de los ciudadanos para constituir formalmente asociaciones con otros ciudadanos y contiene un aspecto negativo, el cual consiste en que nadie puede ser obligado, directa o indirectamente, a formar parte de una asociación determinada<sup>11</sup>.

El artículo 39, por su lado, contempla de manera específica el derecho general consagrado en el artículo 38, que hace referencia, más que todo, a aquellas asociaciones creadas en torno a la defensa de intereses de clase; de la misma forma, se consagran garantías referentes a dichas organizaciones:

- *Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución:* Esto permite que las organizaciones sindicales, una vez constituidas, puedan actuar válidamente de forma más rápida y eficiente simplemente con la inscripción de su acta de fundación, y sin tener que esperar a que se surta todo el trámite del Registro Sindical.
- *La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos:* Esta consagración es una limitación para el legislador y deja ver que el derecho a la libertad sindical no tiene carácter de absoluto, tal como lo sostuvo la Corte en la sentencia C 797 de mayo de 2000.
- *La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial:* Esta disposición guarda coherencia con el inciso segundo de la misma, ya que en vista que la administración no concede sino que declara la personería jurídica de los sindicatos, mal podría entonces poseer la potestad de suspenderla o cancelarla.
- *No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública:* únicamente se excluyó a los miembros de la Fuerza Pública, con objeto de preservar su absoluta imparcialidad, concordante con su carácter no deliberante, consagrado en el artículo 219 constitucional.

---

<sup>11</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-606 de 14 de diciembre de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón.

Como puede verse, el contenido esencial del derecho está delimitado por la libertad de creación, afiliación y retiro de una organización sindical, concebida por los derechos constitucionales para la defensa de los intereses de los trabajadores y protegidos por los derechos constitucionales establecidos en la Constitución Nacional en los artículos 53 al 57. Así mismo, la libertad de asociación puede entenderse en dos acepciones: positiva y negativa.

La primera de ellas, como la posibilidad de todo trabajador de pertenecer a una organización que defienda sus intereses profesionales, con la sola condición de cumplir los requisitos estatutarios que no atenten contra el núcleo esencial del derecho de asociación haciendo ilusoria esa posibilidad; y la segunda, como el derecho a no ser compelido a pertenecer a un sindicato. Con esto se logra prohibir a los sindicatos que impidan de manera arbitraria el ingreso de los trabajadores que cumplan los requisitos establecidos en sus estatutos, y la imposibilidad jurídica de establecer condiciones de afiliación que dejen al capricho de los miembros del sindicato la aprobación de la solicitud de ingreso de nuevos afiliados<sup>12</sup>.

### *2.1.2. Ubicación y calificación del Derecho de Asociación en el contexto interno*

De acuerdo con la teoría de la generación de los derechos –los cuales se dividen en 3 grupos: derechos de primera, segunda y tercera generación–, el derecho de asociación sindical también se encuentra clasificado a nivel interno en uno de estos tres grupos atendiendo a su ubicación en la Constitución.

Los derechos humanos de primera generación se refieren a la protección de los derechos civiles y las libertades públicas; han sido catalogados como derechos civiles en este primer grupo los derechos a la vida, a la libertad, a la seguridad y la integridad física y moral de la persona humana, la propiedad privada, la intimidad personal y familiar, la inviolabilidad de domicilio y de la correspondencia privada, la libertad de pensamiento, entre otros, los cuales se encuentran consagrados en la Constitución colombiana en el capítulo 1, denominado «De los derechos fundamentales», en el que está incluido, en el artículo 38, el **derecho de asociación**.

---

<sup>12</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-173. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

Por su parte, los derechos humanos de segunda generación están representados por las prestaciones y servicios que le corresponde ofrecer al Estado, a favor de los sectores marginados de la población. El carácter de estos derechos es principalmente asistencial; son aquellos derechos humanos que permiten al individuo colocarse en condiciones de igualdad frente al Estado, con objeto de reclamar de la autoridad pública el deber de proteger los derechos económicos, sociales y culturales.

En nuestra Carta Política se encuentran consagrados en el capítulo 2, o «De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales», dentro de los cuales encontramos, en el artículo 56, **el derecho a la huelga**.

Sin embargo, a pesar de ser estos derechos de segunda generación, en Colombia ha sido ampliada su protección por vía de conexidad; la Corte Constitucional ha establecido que en algunos casos los derechos económicos, sociales y culturales pueden ser objeto de protección especial; tal es el caso del artículo 50 sobre derechos de los niños; los derechos consagrados en el inciso segundo del artículo 53 sobre principios mínimos fundamentales de los trabajadores.

Esta protección se da cuando el juez considera que una prestación del Estado consagrada en un derecho económico, social o cultural, o la falta de ella, pone en entredicho de manera directa y evidente un principio constitucional o uno o varios derechos fundamentales, de manera que resulte directamente protegido por la Constitución; el fundamento consiste en que la eficacia de las normas constitucionales no se puede determinar en abstracto sino que varía según las circunstancias propias de los hechos, y el juez debe encontrar, en la relación hecho-norma, la decisión más razonable, no sólo desde el punto de vista jurídico sino también desde el punto de vista fáctico. Por lo anterior, los derechos económicos, sociales y culturales no pueden ser considerados como fundamentales, salvo en aquellas situaciones en las cuales, en un caso específico, sea evidente su conexidad con un principio o con un derecho fundamental<sup>13</sup>.

Por su parte, los derechos de la tercera generación, llamados derechos colectivos de la humanidad o derechos de las nuevas generaciones, fueron promovidos a partir de la década de los sesenta a raíz de la descolonización de los pueblos. Dichos derechos buscan incentivar el

---

<sup>13</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T 406-92. M.P. Ciro Angarita Barón.

progreso social y elevar el nivel de vida de los pueblos, en el marco de la igualdad jurídica de los estados e interrelación entre las naciones a través de la cooperación.

En la Constitución del 91, el capítulo 3 trata de los Derechos Colectivos y del Ambiente. Este capítulo comprende el derecho a un ambiente sano (Art. 79); el derecho al espacio público (Art. 82); así mismo, se halla el control de calidad y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad (Art. 78); y el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales (Art. 80).

El derecho de asociación ocupa a nivel interno un rango más alto que el que se desarrolla a nivel internacional; mientras que en la Constitución de 1886 éste no gozaba de casi ninguna protección y era muy restringido, con el surgimiento de la Constitución de 1991 se da un vuelco y entra a protegerse el derecho de asociación sindical, a tal punto que se establece como un derecho de carácter fundamental inherente a todas las personas en su condición de trabajadores y empleadores; por su parte, a nivel internacional se clasifica como derecho de segunda generación porque se encuentra consagrado en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), tratados que regulan los derechos de segunda generación .

En varias oportunidades la Corte ha señalado el carácter fundamental de este derecho. En la sentencia T-418 de 1992 le atribuye esa característica por la ubicación que tiene en la Constitución y por las siguientes razones: a) Es un derecho que se considera inherente a la condición humana; b) contribuye al perfeccionamiento del ser humano; c) sirve para respetar al trabajador como tal, y d) para la realización de otros derechos libertades. De esta forma, se puede observar que la asociación sindical comienza a alcanzar un reconocimiento aun mayor que en el plano internacional, donde se la clasifica y reconoce como un derecho de segunda generación, según lo señalado anteriormente.

No obstante, cabe anotar que como derecho de segunda generación, consagrado en el artículo 8° del mencionado Protocolo de San Salvador, puede ser protegido directamente a nivel internacional por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que éste es de aquellos derechos sobre los cuales este tribunal puede condenar su violación en un caso concreto, para ordenar el debido amparo y/o resarcimiento por parte del Estado del cual se trate.

## 2.2. La Organización Internacional del Trabajo (OIT)

La Organización Internacional del Trabajo es un organismo especializado de carácter internacional creado en 1919, al término de la Primera Guerra Mundial, cuando se reunió la Conferencia de la Paz, primero en París y luego en Versalles. Posteriormente, en 1941, fue aprobada la Declaración de Filadelfia que, como anexo a la Constitución, sigue siendo todavía la carta en la que se fijan los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo<sup>14</sup>. En 1948 la Conferencia Internacional del Trabajo adopta el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, más conocido como el Convenio 87, y en el año 1949 el Convenio 98, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva.

La función de la Organización Internacional del Trabajo en materia de libertad sindical y de protección de la persona consiste en contribuir a la aplicación efectiva de los principios generales de la libertad sindical, que constituye una de las garantías primordiales para la paz y la justicia social; en virtud de su constitución, la Organización Internacional del Trabajo fue creada fundamentalmente para mejorar las condiciones de trabajo y promover la libertad sindical en los diferentes países.

### 2.2.1. *Convenios de la OIT que integran el bloque de constitucionalidad*

La Corte Constitucional a través de diversas sentencias<sup>15</sup> ha establecido dentro de la máxima jerarquía normativa el bloque de constitucionalidad, integrado por dos clases de normativas, explicadas anteriormente: las *stricto sensu*, que permiten la confrontación directa con el ordenamiento inferior y que se encuentran integradas por los tratados limítrofes, los que reconocen derechos humanos y que no pueden ser limitados en estados de excepción y **las decisiones 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo**; y las normas *lato sensu*, que comprenden aquellas disposiciones que si bien no permiten una confrontación directa, sí informan sobre los alcances y contenidos de las normas constitucionales, y dentro de las cuales podemos encontrar los tratados sobre derechos

<sup>14</sup> [www.ilo.org/public/spanish/about/history.htm](http://www.ilo.org/public/spanish/about/history.htm)

<sup>15</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-774 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda.

humanos a que se refiere el artículo 93, inciso 2º de la Carta, y algunas leyes orgánicas y estatutarias<sup>16</sup>.

Mucho se ha discutido respecto de la naturaleza jurídica que tienen los convenios de la OIT; estas discusiones llegaron a su fin cuando la Corte definió en la sentencia C-562 de 1992 que si bien es cierto que tales actos no reúnen, ni por su forma de adopción ni por su trámite, las exigencias establecidas por la Convención de Viena para los tratados que se celebran entre estados, «*sí pueden tenerse como tales a pesar de sus diferencias, pues son instrumentos de carácter internacional que contienen normas de Derecho, adoptadas por un órgano colectivo (Conferencia Internacional del Trabajo) en cuyo seno se encuentran representaciones de los Estados miembros y que sólo obligan a quienes los ratifiquen*»<sup>17</sup>, acto que también tiene características distintas; estas características especiales que los distinguen se rigen por las propias normas contenidas en la constitución de la Organización Internacional del Trabajo y en lo no contemplado en ellas, en las normas de Derecho Internacional relativas a los tratados comunes u ordinarios.

En virtud de lo anterior, la Corte define, a su vez, cuál es la fuerza vinculante de los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, establece que se entienden incorporados automáticamente a la legislación interna en virtud del inciso 4º artículo 53: «*Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna*».

De esta manera se reconoce en la sentencia C-562 de 1992 la obligatoriedad<sup>18</sup> en la observancia que se deben a estas normas que consagran

---

<sup>16</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-708 de 1999. M. P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>17</sup> Esta afirmación también es del sentir de la Organización Internacional del Trabajo, al considerar que la naturaleza jurídica de los convenios suscritos por esta organización es de tratados internacionales y que requiere del sometimiento a las autoridades de los estados miembros para su respectiva ratificación. [www.ilo.org/ilolex/spanish/convs.htm](http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convs.htm).

<sup>18</sup> «Las obligaciones contraídas por los Estados en virtud de la ratificación de estos convenios pueden ser exigibles por partida triple: pueden reclamarlas organizaciones como tales (en virtud del tratado constitutivo), los Estados y, lo más importante, los individuos, como se explicó anteriormente. En cualquiera de los casos, es el Estado el llamado a corregir lo que, en su orden interno, contradiga el propósito y fin de los acuerdos internacionales, y él es responsable por el cumplimiento del tratado en todo el territorio». Sentencia T-568 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

los principios y derechos relativos al derecho de asociación y a la libertad sindical; las cuales deben ser observadas tanto por las autoridades como los civiles, en virtud del principio de la buena fe.<sup>19</sup>

Se concluye, por esta razón, que le corresponde a Colombia, como Estado miembro de la Organización Internacional del Trabajo, acatar las reglas establecidas en dichas normas para la aprobación y cumplimiento de los convenios internacionales del trabajo, ya que a ello se encuentra comprometido por mandato constitucional.

### 2.2.2. *Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación* (Aprobado por Colombia mediante de la Ley 26 de 1976)

Este convenio fue adoptado por la Conferencia Internacional de Trabajo el 17 de junio de 1948 con el fin de consagrar formalmente ciertas disposiciones en relación con la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

Consagra, en primera medida y como derecho primordial, el que tienen los trabajadores y los empleadores de constituir las organizaciones y afiliarse a ellas, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas. Según esto, no obstante su título dice referirse a la libertad sindical, lo cierto es que se ocupa del derecho de asociación de empleadores y trabajadores, lo que constituye una diferencia ya teniendo en cuenta que el derecho de asociación es el género y el de asociación sindical su especie.

Para efectos de este convenio, en su artículo 10 establece el significado del término *organización*, que es toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores. Así mismo, dispone en el artículo 3º que conservan la facultad de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos. Establece además que estas organizaciones no pueden ser disueltas ni suspendidas por la vía administrativa; esto quiere decir que de acuerdo con dicho instrumento internacional sólo se pueden realizar estas actuaciones por vía judicial. También prescribe la adqui-

---

<sup>19</sup> Artículo 26, Convención de Viena: «Pacta sunt servanda» Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

sición de la personalidad jurídica, la cual tampoco puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza límite la aplicación de las disposiciones de los artículos sobre la libertad de organizar asociaciones definidas en el convenio.

Con respecto a las limitaciones a este derecho, el Convenio 87 deja a elección de cada Estado Miembro determinar hasta qué punto se aplicarán a las Fuerzas Armadas y a la Policía las garantías previstas en el mismo. Sin embargo, advierte que la ratificación de este Convenio por un miembro menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes que concedan a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía. Recordemos que en el caso colombiano, la asociación sindical está prohibida a los miembros de la Fuerza Pública.<sup>20</sup>

- *Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva.* (Aprobado por Colombia mediante la Ley 26 de 1976)

Este convenio fue adoptado por la Conferencia Internacional de Trabajo el 8 junio 1949 con el fin de consagrar formalmente los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva.

Esto se refiere a la protección que deben gozar los trabajadores contra cualquier acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo, los cuales están señalados en el inciso segundo del artículo 1º, y se refieren a aquellos actos que pudieren llegar a menoscabar el ejercicio del derecho de asociación sindical.

### **2.2.3. Explicación del principio del *Corpus Iuris Internacional***

La relación entre los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CORIDH) tiene su fundamento en la figura del *Corpus Iuris Internacional*, en materia de derechos humanos, el cual ha sido definido por la misma Corte en el párrafo 115 de la opinión consultiva oc-16 de 1999 como aquel conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones); por lo que si bien la Corte no puede pronunciarse sobre violaciones de estos convenios perpetrados por estados parte en la Convención por el asunto del límite de su competencia, sí puede estudiar y analizar los

---

<sup>20</sup> Artículo 39 inciso 5º C.N.

convenios de la OIT con el fin de interpretar y darles un alcance pertinente a las disposiciones que sobre derechos laborales, entre éstos los sindicales, existan en la Convención y/o en el Protocolo de San Salvador para garantizar la protección y la congruencia internacional. La Constitución de 1991 se encuentra en consonancia con el principio anterior cuando en el inciso 2º de su artículo 93 establece la obligación por parte de las autoridades nacionales de aplicar las normas sobre derechos humanos consagradas en el orden interno, a la luz de los criterios generales de interpretación previstos en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

Esto justifica el análisis legítimo de la CORIDH de los convenios de la OIT en el contexto de los casos que sobre derechos sindicales lleguen a su conocimiento, lo que en el contexto colombiano es una fuente de interpretación de los mismos y una ventana sobre las eventuales posiciones de la CORIDH en las decisiones que en este tema le corresponde tomar contra los estados que violen los derechos consagrados en la Convención y/o en el Protocolo de San Salvador sobre la materia.

#### 2.2.4. *Tratados internacionales que regulan el Derecho de Asociación*

Las normas internacionales que se relacionan a continuación hacen referencia a aquellas que ya han sido mencionadas en este artículo y que, a su vez, han influenciado directa o indirectamente los cambios a nivel de la jurisprudencia constitucional en el país, como lo comprobaremos más adelante, en materia de asociación sindical de acuerdo a cómo este derecho está consagrado en estos instrumentos internacionales, que igualmente fueron ratificados por Colombia y gozan de plena vigencia, unos con mayor fuerza vinculante que otros pero que integran la figura *Corpus Iuris Internacional* sobre derechos humanos explicado arriba.

A) *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Esta Declaración fue el primer instrumento internacional proclamado en el ámbito internacional. Promulgada en Bogotá en mayo de 1948, fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre del mismo año. A pesar de no tener fuerza jurídica vinculante, constituye un antecedente fundamental en la creación del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Esta consagra en su artículo XXIII el derecho de asociación como el derecho de toda persona a asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos ya sea de orden político, económico, religioso o cultural. A pesar de no hacer alusión al Derecho de asociación sindical específicamente, abre las

puertas para lo que posteriormente se desarrollase sobre este derecho de manera más amplia, y es el pilar de la consagración del derecho de asociación hoy en día.

B) *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)*. Esta convención, mejor conocida como Pacto de San José, fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, y entró en vigor el 18 de julio de 1978.

Esta convención continuó los lineamientos de la Declaración Americana respecto a la definición de los Derechos Protegidos. Consagró algunos nuevos y fusionó otros. La misión central de ésta fue desarrollar de manera más precisa el alcance de los derechos establecidos en la Declaración de 1948.

Esta convención consagra en su artículo 16 la Libertad de Asociación. Comprende la posibilidad de establecer asociaciones de tipo político, ideológico, religioso, económico, laboral, social, cultural, deportivo, etc. Sus limitaciones son las mismas trazadas para el derecho de reunión y las hace extensivas a la posibilidad de restringir o privar de su ejercicio a los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía.

De igual manera, en su artículo 26 consagra los llamados DESC (Derechos Económicos, Sociales y Culturales); éstos se refieren al derecho que tienen las personas a acceder a la satisfacción de sus necesidades básicas para su supervivencia, tales como el derecho a la salud, a un medio ambiente sano, a la alimentación, así como al derecho al trabajo, a los derechos sindicales, a la seguridad social y otros consagrados en el Protocolo de San Salvador.

C) *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador)*. Este tratado, conocido también como «Protocolo de San Salvador», es un complemento de las disposiciones contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; hace exclusiva referencia a los derechos de segunda y tercera generación, y les da alcance a las normas convencionales.

Este protocolo consagra en su artículo 8 los derechos sindicales así: Por un lado, la obligación que surge de los estados parte en la misma de garantizar la posibilidad de que los trabajadores organicen sindicatos y puedan afiliarse al de su elección, y por otro, el derecho de huelga,

el cual no puede ser limitado sino únicamente a los miembros de las Fuerzas Armadas y de Policía, al igual que a las personas que presten servicios públicos esenciales.

Este protocolo fue ratificado por Colombia el 23 de diciembre de 1997, siendo el antepenúltimo Estado en ratificarlo; sin embargo, a diferencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sólo otorga competencia a la Corte Interamericana respecto de *los Derechos Sindicales* (Art. 8) y a la educación (Art. 13), sobre los cuales puede pronunciarse y declarar responsabilidad de los estados que eventualmente violen lo dispuesto en estas dos normas; a diferencia de las disposiciones de este instrumento que están por fuera de la protección específica y directa de la Corte y que sólo pueden ser utilizados por la misma para efectos de interpretación y alcance de los derechos consagrados en la Convención.

D) *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Adoptado el 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 3 de enero de 1975 (después de su ratificación por 35 estados). Este pacto consagra el Derecho de Asociación Sindical casi en los mismos términos que lo hace el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y compromete a los estados parte a garantizar el derecho de las personas a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección; formar federaciones o confederaciones nacionales.

### 3. EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA Y SU UBICACIÓN JERÁRQUICA

Las actuales disposiciones de la ley laboral colombiana referentes al derecho laboral colectivo (Derecho de Asociación Sindical) se establecieron luego de muchos acontecimientos que antecedieron a su conformación, tales como ideologías políticas, nacimiento de organizaciones de trabajadores, y causas externas, como la violencia, el narcotráfico, etc., hechos que han configurado la historia dentro del ámbito nacional en sus diferentes aspectos.

Estas situaciones fueron determinantes para definir la filosofía de las normas integrantes del Código Sustantivo del Trabajo en cada etapa histórica de la promulgación de las leyes. Según esto, la redacción de las normas laborales colectivas en Colombia, cuyas disposiciones oscilaron entre la lucha de los sindicatos por reivindicar su lugar dentro del Estado y la de éste por presionar la limitación del otorgamiento de las prerrogativas a aquellos trajo como consecuencia de la expedición de

una legislación que no obedecía a criterios de prevención y protección, sino al fruto de presiones de un lado y otro escenario, donde la observancia de los convenios internacionales en materia laboral fue incipiente y contradictoria, esto último porque se aprobaron normas que hoy en día ha sido consideradas por la Corte Constitucional violatorias de esos instrumentos internacionales, vigentes en aquella época.

En su segunda parte, denominada «Derecho colectivo del Trabajo», el código laboral regula el derecho de asociación sindical en los artículos 353 al 451 “sobre los sindicatos”, el cual se encuentra dividido en capítulos que enuncian las disposiciones de la organización de los sindicatos, la cuestión respecto de su personería jurídica, las funciones y facultades sindicales, las prohibiciones y sanciones, el régimen interno, su disolución y liquidación, el fuero sindical, las disposiciones atinentes a los empleados públicos en el ejercicio de este derecho, y finalmente, el tema de las federaciones y confederaciones. En el capítulo I del título II regula los temas sobre los conflictos colectivos de trabajo y se desarrolla el derecho a la huelga.

Estas normas son precisamente la materia de estudio de este trabajo mediante el análisis de sentencias en las que la Corte Constitucional se pronunció sobre su respectiva vigencia. Por lo tanto, veremos a continuación sentencias en las que la Corte ha ordenado la permanencia intacta de esas normas, y otras veces en las que la vigencia de los preceptos legales depende de la interpretación que de éstos ordene la Corte, o en últimas, definitivamente, cuando la norma es contraria a la Constitución y ha tenido que ser derogada. Estas decisiones se vienen produciendo en los últimos doce años en razón de la inquietud de la Corte por armonizar los preceptos constitucionales e internacionales con las regulaciones internas, cuyas normas reflejaban una notoria injerencia del legislador en el ejercicio del derecho de asociación como tal.

Por otro lado, es necesario determinar la ubicación jerárquica que tiene el derecho de asociación sindical en el contexto interno, tarea que fue resuelta por la Corte en la sentencia T-441 de 1992, en la cual señaló que el derecho de asociación era de carácter fundamental porque así lo había dispuesto la Constitución de 1991 y protegía su ejercicio mediante el mecanismo de la tutela y lo hace prevalecer sobre otros derechos que ponderados en el caso concreto con el sindical, han resultado ser de menor entidad<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Ver, entre otras, la sentencia T-441 de 1992. M. P. Alejandro Martínez Caballero; sentencia T-418 de 1992: M. P. Simón Rodríguez Rodríguez.

Según la Corte, el carácter fundamental del derecho de asociación sindical se encuentra inspirado en los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo que rigen en el orden interno<sup>22</sup> y en la manera como éste contribuye a la materialización del derecho al trabajo<sup>23</sup> y de otros derechos, y en los tratados sobre derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad denominado *lato sensu* ratificados por Colombia.

#### 4. TRATAMIENTO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN SINDICAL A LA LUZ DE LAS SENTENCIAS PROFERIDAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE LA MATERIA

El derecho laboral colectivo en Colombia está integrado por el derecho de sindicalización (asociación sindical), el derecho a la negociación colectiva y el derecho a la huelga, los cuales constituyen un trípode en el que se cimienta el primero<sup>24</sup>. Por lo anterior desarrollaremos el análisis del tratamiento que la Corte Constitucional le ha dado, a nivel interno e internacional, al derecho de asociación sindical, en la forma como ella misma lo ha clasificado, para una mejor comprensión del tema.

##### 4.1. Derecho de Asociación

Como se señaló anteriormente, la Constitución de 1991 elevó a nivel constitucional el derecho de asociación sindical; época a partir de la cual el derecho laboral colectivo inició un proceso de reorientación legislativa que, como se pretende comprobar en esta investigación, se encuentra directamente relacionado con las sentencias proferidas por la Corte Constitucional a partir de la observancia de instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

En este sentido se puede observar la decisión tomada por la Corte en la sentencia C-381 del 2000, en la cual se demanda la inconstitucionalidad del artículo 114<sup>25</sup> del C.P.T. por considerarse violatorio del derecho de

<sup>22</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-441 de 1992. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>23</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-473 de 1994. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>24</sup> Sentencia C-473 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>25</sup> ART. 114- «TRASLADO Y AUDIENCIAS. Recibida la solicitud, el juez en providencia que se notificará personalmente y que dictará dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, ordenará correr traslado de ella al trabajador o trabajadores indicados en la solicitud y citará a las partes para una audiencia. En ésta, que tendrá lugar dentro de los cinco

asociación sindical al permitir la conciliación judicial directamente por el (los) dirigente (s) del sindicato y el empleador sobre el fuero sindical, lo que se considera, en palabras del actor, una prerrogativa propia del sindicato como persona jurídica y no del dirigente como persona natural. También se demanda el artículo 118<sup>26</sup> del mismo estatuto porque dispone el término de la acción de reintegro por dos (2) meses, lo cual es considerado por el demandante vulnerador de la Carta teniendo en cuenta que el empleador dispone del término de prescripción ordinario de las acciones (tres años) para el levantamiento del fuero sindical (artículo 113 del C.P.T.), lo cual constituye un contraste discriminatorio.

En el primer caso, la Corte definió en cuanto al estudio de los principios constitucionales, que la conciliación en materia laboral no afectaba el derecho de sindicalización, ya que esto obedecía a la intención del legislador de aplicar el principio de buena fe y la negociación como principio y valor del Estado social de derecho<sup>27</sup>. Pero sí consideró contrario a la Constitución que la figura del fuero sindical se tratara en la Ley como un aspecto de derecho personal exclusivo del trabajador, ya que podía afectar potencialmente los intereses del sindicato y, consecuentemente, el derecho de asociación, porque se estaría disponiendo del fuero sindical al no autorizarse la intervención de este último en esa negociación.

Por lo anterior, la Corte define que el peligro se encuentra en el hecho de que en ningún juicio por fuero laboral pueda intervenir el sindicato respectivo como parte afectada, teniendo en cuenta que el artículo 114 ordena el traslado al trabajador pero no prevé la notificación ni participación del sindicato dentro del debate en cuestión. Por las razones anteriores decide declarar la exequibilidad de este artículo, siempre que se entienda que al momento de la notificación debe ser notificado el sindicato y que será parte en el juicio, todo esto en aplicación del artículo 39 de la Carta.

---

(5) días siguientes, se intentará en primer término la conciliación. Fracasada ésta, en el mismo acto se practicarán las pruebas pedidas por las partes y se pronunciará la correspondiente decisión. [...]

<sup>26</sup> ART. 118- «ACCIÓN DE REINTEGRO. La demanda del trabajador amparado por el fuero sindical que hubiere sido despedido, se tramitará conforme al procedimiento señalado en los artículos 114 y siguientes de este código. La acción de reintegro prescribirá en dos meses a partir de la fecha del despido.[...]»

<sup>27</sup> Sentencia C-381 del 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Para determinar la constitucionalidad de la otra norma demandada (artículo 118, C.P.T.), la Corte acude a la interpretación de los convenios internacionales, en este caso el *Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo*, con el fin de adoptar la aplicación de los principios del derecho de sindicación que garantizan una protección real y efectiva al fuero sindical<sup>28</sup>; los cuales se tienen en cuenta para el análisis de las sentencias C (constitucionalidad) – como en este caso – y las T ( tutela), tal como se verá más adelante.

La interpretación de los convenios internacionales también se manifiesta en las sentencia de tutela; así, en la T-441 de 1992, la Corte reafirma el carácter genérico y de especie que tienen, respectivamente, el derecho de asociación y el derecho de asociación sindical respaldado en los citados artículos 38 y 39 de la C.P.; e incluye, para definir el fondo de su decisión, la aplicación de los citados convenios, como lo veremos a continuación.

En esta sentencia se denuncia el desconocimiento por parte de la entidad bancaria CORPAVI (Corporación de Ahorro y Vivienda) de la convención colectiva suscrita con el sindicato de ésta, representado jurídicamente por LA UNIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS BANCARIOS (UNEB). Según los hechos, ante la renuencia de CORPAVI a aplicar la convención colectiva, el Ministerio de Trabajo la multó varias veces y la conminó a que no siguiera atentando contra los derechos de los trabajadores; sin embargo, al no recibir respuesta positiva, el sindicato le solicitó al Ministerio del Trabajo que interviniera, pero éste se abstuvo de obligar a CORPAVI a negociar el pliego de peticiones presentado por la asociación sindical.

Por estas razones, el sindicato interpone una acción de tutela, en la que se demanda la violación del derecho de asociación sindical. Para definir el alcance de este derecho, la Corte consideró necesaria la consagración de los siguientes argumentos que definieron el marco de su decisión<sup>29</sup>:

<sup>28</sup> Sentencia ídem.

<sup>29</sup> La acción de tutela no fue procedente porque no se configuraron los supuestos del artículo 86 de la C.P., por lo que la Corte sustentó lo siguiente: «*Que la acción de tutela no opera cuando existen otros medios judiciales de defensa y que además, es necesario que esos medios alternativos de defensa judicial sean eficaces e idóneos para la protección real de los derechos constitucionales fundamentales. Que en el caso concreto existen medios idóneos alternativos para atacar la violación a la Convención colectiva y a la resolución proferida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que omitió obligar a CORPAVI negociar el pliego de peticiones*».

a) Señala que el derecho a la asociación sindical tiene su fundamento en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, el cual fue ratificado por Colombia, cuyas disposiciones sobre el derecho a la sindicalización han sido desarrollado por los convenios internacionales 87 y 98 de la *Organización Internacional del Trabajo*, con base en lo cual la Corte concluye lo siguiente: «El derecho de asociación sindical es un derecho subjetivo que tiene una función estructural que desempeñar, en cuanto constituye una vía de realización y reafirmación de un estado social y democrático de derecho...»<sup>30</sup>

b) Clasifica a función estructural de este derecho de la siguiente manera:

i) En primer lugar, que «la Asociación Sindical tiene un carácter voluntario, ya que su ejercicio descansa en una autodeterminación de la persona de vincularse con otros individuos y que perdura durante esa asociación».<sup>31</sup>

ii) En segundo lugar, «tiene también un carácter relacional, o sea que se forma de una doble dimensión. Ya que, de un lado, aparece como un derecho subjetivo de carácter individual y, por el otro, se ejerce necesariamente en tanto haya otros ciudadanos que estén dispuestos a ejercitar el mismo derecho y una vez se dé el acuerdo de voluntades se forma una persona colectiva».

iii) En tercer y último lugar, tiene un «carácter instrumental por que se crea sobre la base de un vínculo jurídico, necesario para la consecución de unos fines que las personas van a desarrollar en el ámbito de la formación social».

c) Determina los 3 enfoques que tiene el derecho de asociación sindical en Colombia:

---

<sup>30</sup> Ver al respecto la misma reflexión en la sentencia T – 324 de 1998. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>31</sup> Artículo 2º: «Los trabajadores y los empleadores sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones con la sola condición de observar los estatutos de las mismas».

i) La libertad individual de organizar sindicatos, cuyo pluralismo sindical está consagrado en el artículo 2<sup>o32</sup> del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo.

ii) La libertad de sindicalización (o sindicación), ya que nadie puede ser obligado a afiliarse o a desafiliarse a un sindicato; en palabras del artículo 358 del Código Sustantivo de Trabajo, inciso 1<sup>o</sup>: «Los sindicatos son asociaciones de libre ingreso y de retiro de los trabajadores».

iii) La Autonomía sindical, que es la facultad que tiene la organización sindical para crear su propio derecho interno, para organizarse. Así lo dispone el artículo 3<sup>o33</sup> del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo.

Las afirmaciones anteriores fueron esbozadas por la Corte atendiendo a los convenios internacionales que se ven vulnerados (especialmente el 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo) cuando se atenta contra el derecho fundamental a la asociación sindical en el nivel interno (bien sea por parte de las autoridades, los particulares o las mismas normas legales); esto ha sido ampliamente reconocido por esta corporación, de manera que al establecer una inconsistencia en el ejercicio de la libertad sindical por los trabajadores de una empresa, se busca advertir la contravención a estos convenios y, por consiguiente, el incumplimiento de los deberes internacionales del Estado al consentir tales irregularidades.

Se puede confirmar de esta manera que el carácter fundamental del derecho de asociación sindical ha venido siendo incrementado en su contenido y alcance por la Corte a partir de los instrumentos internacionales que tratan sobre el mismo, tales como la Carta Internacional de los Derechos Humanos, que dispone que «toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses»; la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 20 al establecer: N<sup>o</sup> 1: «Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y asociación pacífica». N<sup>o</sup> 2: «Nadie podrá ser obligado a pertenecer a

---

<sup>32</sup> Artículo 3<sup>o</sup>: «1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción».

<sup>33</sup> Sentencia T-418 de 1992.

una asociación», y su artículo 23, N° 4: «Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y sindicalizarse para la defensa de sus intereses». Y también ha encontrado su fundamento en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, cuyo artículo XXI señala: «Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, **sindical** o de cualquier otro orden».<sup>34</sup> (La negrilla no es del texto).

Todo esto con el fin de que las autoridades, e incluso los jueces, recuerden el respeto y la aplicación debida de estos convenios en el ejercicio de sus funciones. Por lo dicho anteriormente, es de anotar que empieza a notarse en la lectura de este trabajo el grado de influencia que tienen los convenios internacionales sobre derechos humanos, que hacen parte del orden interno y que son reconocidos en la doctrina constitucional, tanto para definir un fallo de inexequibilidad como uno de tutela.

Lo anterior ha dado como resultado la conformación de la doctrina constitucional en materia laboral, acorde con los nuevos principios superiores, que como se verá a continuación, se complementa en los convenios internacionales que sobre el tema ha ratificado Colombia.

## 4.2. El Derecho a la Sindicalización

En relación con el alcance que se le ha otorgado al derecho de sindicalización, la Corte constitucional, mediante sentencia C-385 de 2000, declaró inexecutable los artículos 384, 388, 422 y 432 del Código Sustantivo del Trabajo, por cuanto éstos vulneraban el derecho de asociación sindical de los trabajadores extranjeros, el derecho a la igualdad de los mismos y el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicalización, en cuyo artículo segundo se establece: «*Los trabajadores y los empleadores sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir*

---

<sup>34</sup> «Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la Ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros. Así mismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la constitución y la Ley».

*las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las misma».*

En los artículos 384, 388, 422 y 432 se fijan restricciones relativas a la integración de sindicatos por trabajadores extranjeros y la prohibición para que éstos sean elegidos en cargos directivos o en las juntas directivas. Es por esto que la Corte, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, entra a cotejar las normas demandadas en sentencia C 385 de 2000, con la Constitución y los tratados y convenios internacionales. Y dicho cotejo revela que las mismas eran contrarias no sólo al artículo 100<sup>35</sup> constitucional sino al Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual, conforme a los artículos 53, inciso 4, 93 y 94 de la Constitución, fija el contenido y alcance del derecho de asociación sindical así como lo hacen los restantes convenios y tratados internacionales sobre derechos humanos del trabajo; de igual manera, la Corte afirma que no se puede restringir el derecho de asociación de un trabajador en razón de su nacionalidad, por ser un derecho fundamental, reconocido en la Constitución y en los convenios y tratados internacionales sobre derechos humanos del trabajo. Las restricciones que se encontraban en el ordenamiento carecían de un fundamento objetivo, violatorio de derecho a la igualdad, en palabras de la Corte: «Las ideas que pudieron inspirar la redacción de dichas normas, posiblemente fueron el modelo económico proteccionista imperante en la época en que ellas fueron expedidas, que se oponía a la injerencia extranjera, y el concepto clásico de soberanía, según el cual debían protegerse los intereses nacionales no permitiendo que extranjeros pudieran intervenir o tomar decisiones que afectaran la independencia nacional, o pudieran constituir grupos de presión para buscar reivindicaciones sociales y laborales, en el territorio colombiano, acordes con la ideología dominante del proletariado internacional». Por lo tanto, procede la Corte a declarar la inexecutable de las mencionadas disposiciones.

---

<sup>35</sup> PERÍODO DE DIRECTIVAS

1. El período de las directivas sindicales no puede ser menor de seis meses con, excepción de la directiva provisional, cuyo mandato no puede prolongarse por más de 30 días, contados desde la publicación oficial del reconocimiento de la personería jurídica, pero el mismo personal puede ser elegido para el período reglamentario. Esto no limita la libertad del sindicato para remover, en los casos previstos en los estatutos, a cualesquiera miembros de la junta directiva, ni la de éstos para renunciar sus cargos; los suplentes entran a reemplazarlos por el resto del período.

En la sentencia C-797 de 2000 se demandaron en algunos casos totalmente y en otros parcialmente, las normas contenidas en los artículos 355, 358, 360, 362-3, 369, 374-1, 374-3, 376, párrafo, 379-d, 384, 388, 390-1, 390-2, 394, 395, 396, 399, 400-1, 400-3, 404, 417-1, 422, 424, 425, 432-1, 432-2, 444 inciso 4, 448-3, 486-1 del Código Sustantivo del Trabajo.

Con respecto a los artículos 355 y 379, literal d). Prohibición a los sindicatos de ejercer actividades lucrativas y de efectuar operaciones comerciales, el artículo 355 establece: «**Actividades lucrativas. Los sindicatos no pueden tener por objeto la explotación de negocios o actividades con fines de lucro**».

A juicio de la Corte, la referida disposición debe ser interpretada en el sentido de que este tipo de organizaciones no pueden tener **como objeto único** (subraya propias) la realización de negocios o actividades lucrativas, pues si ello estuviera permitido se desnaturalizarían sus funciones y perderían lo que es de la esencia y la razón de su existencia, como representantes y defensores de los intereses comunes de sus afiliados. Es decir, perderían su identidad y podrían confundirse con las sociedades comerciales, que persiguen la realización de un objetivo comercial, con fines de lucro.

En tales circunstancias, consideró la Corte que la norma acusada se ajustaba a la Constitución y debía declararse exequible.

Por el contrario, señaló que el aparte normativo acusado del literal d) del Art. 379, que prohibía a los sindicatos efectuar operaciones comerciales de cualquier naturaleza con sus trabajadores o con terceros, era inconstitucional, y la razón principal consistió en que la actividad económica de los sindicatos puede ser asimilable a la que desarrollan cierto tipo de organizaciones de propiedad solidaria, autorizadas por la Constitución, en los términos de los Arts. 58, inciso 3, 60, inciso 2, y 333, inciso 3, que antes que el beneficio económico individual persiguen el bienestar y la realización de fines colectivos.

Los artículos 358 y 362 fueron demandados de manera parcial. La norma establece que los sindicatos son asociaciones de libre ingreso y retiro de los trabajadores, y que en los estatutos se reglamentarán las condiciones y restricciones de admisión a éstos, lo relativo a la devolución de las cuotas o aportes a los afiliados, en caso de retiro o expulsión, y la coparticipación en instituciones de beneficio mutuo que hubiere establecido el sindicato con aportes de sus miembros.

Considera la Corte que en este artículo se refleja tanto la libertad positiva como la negativa del derecho de asociarse a un sindicato o a desafilarse de éste.

A consideración de la Corte, esta norma no está imponiendo ningún tipo de limitación o restricción concreta al ingreso de miembros a las organizaciones sindicales sólo se limita a señalar que éstas tienen la facultad de establecer estas reglas de conformidad con los objetivos e intereses que deben perseguir y proteger, y que constituyen la base esencial de su existencia.

Respecto de los artículos 376 parcial, 390 numerales 1 y 2, 394, 395, 396 y 424, relativos a las atribuciones exclusivas de las asambleas, período de directivas, votación del presupuesto, caución del tesorero y directiva provisional de federación y confederación, se señaló lo siguiente:

A juicio de la Corte, no es inconstitucional que el tesorero de los sindicatos deba prestar una caución; la finalidad de esta consagración, a su modo de ver, busca asegurar la protección del patrimonio de las mencionadas organizaciones y de los aportes o cuotas de sus miembros, por lo tanto es igualmente razonable que la función de determinar la cuantía de la caución recaiga en la asamblea.

Sin embargo, considera la Corte irracional el que la asamblea tenga que aprobar todo gasto que supere los 10 salarios mínimos legales mensuales, pues esto atenta contra la eficacia y la eficiencia administrativa, ya que se haría necesario reunir frecuentemente a la asamblea general. Por lo tanto, la Corte considera exequible este numeral siempre que se entienda que corresponde a la asamblea general aprobar los actos que se realicen por encima del monto, siempre que éstos no hubiesen estado incluidos en los gastos.

Artículo 390: La norma de este artículo es inconstitucional, porque de acuerdo con el artículo 3 del Convenio 87, a las organizaciones sindicales les asiste el derecho de elegir libremente sus representantes, e igualmente les corresponde, a través de sus estatutos, fijar las reglas de juego, concernientes al proceso de elección de los miembros de las juntas directivas. Por consiguiente, el legislador desbordó el ámbito de su competencia al entrar a regular aspectos del proceso democrático de elección de las directivas de las organizaciones sindicales, en los cuales no le es dable intervenir, por pertenecer al núcleo básico o esencial de la libertad sindical.

La Corte declara la exequibilidad del artículo 394. La norma del Art. 390<sup>36</sup> fue declarada inconstitucional porque de acuerdo con el artículo 3 del Convenio 87, a las organizaciones sindicales les asiste el derecho de elegir libremente sus representantes, e igualmente les corresponde, a través de sus estatutos, fijar las reglas de juego referentes al proceso de elección de los miembros de las juntas directivas. Por consiguiente, el legislador desbordó el ámbito de su competencia, al entrar a regular aspectos del proceso democrático de elección de las directivas de las organizaciones sindicales, en los cuales no le es dable intervenir por pertenecer al núcleo básico o esencial de la libertad sindical.

Considera la Corte que el legislador no puede intervenir o injerir en aquellos aspectos que conciernen al núcleo básico o esencial de la autonomía administrativa, patrimonial y financiera de las organizaciones sindicales. Son los estatutos de éstas los que deben determinar lo relativo a la aprobación de su presupuesto por la asamblea general, que debe contener el estimativo de sus ingresos y egresos, y los gastos no previstos en éste que requieren aprobación de la junta directiva o de la asamblea general; aunque como se dijo antes al analizar la constitucionalidad del Art. 376, puede justificarse que los gastos que superen la cuantía allí determinada, siempre que no estén previstos en el presupuesto, requieran aprobación expresa de dicha asamblea.

A juicio de la Corte, es justificada la aludida regulación, porque ella busca atender una finalidad legítima como es la protección y el adecuado manejo del patrimonio y de los recursos de las organizaciones sindicales.

El Art. 424 señala que la directiva provisional de una federación o confederación sindical ejercerá el mandato hasta la primera reunión posterior al reconocimiento de su personería jurídica que celebre la asamblea general.

La totalidad de la mencionada disposición consideró la Corte que debía ser declarada inexecutable, por las siguientes razones: porque el artículo 39 dispuso que el reconocimiento jurídico de la organización sindical se produce con la simple acta de su constitución, es decir, en forma automática, y según lo establecido en los artículos 5, 6, 7 del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, las orga-

---

<sup>36</sup> M.P. Antonio María Carbonell.

nizaciones de los trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, sin necesidad de que el Estado otorgue el reconocimiento de personería jurídica. Además, es cuestión que pertenece al ámbito de la reglamentación estatutaria el determinar lo relativo a la conformación de las directivas de las federaciones y confederaciones sindicales y al carácter de éstas; es decir, su carácter de provisional o definitivo. No le es dable al legislador, por consiguiente, expedir reglamentaciones como las contenidas en la norma acusada, que conciernen a materias que pertenecen al núcleo esencial del derecho de libertad sindical.

Las otras modificaciones de importancia que introdujo la sentencia C 797 de 2000<sup>37</sup> son:

Artículo 360, que señalaba: «*Se prohíbe ser miembro a la vez de varios sindicatos de la misma clase o actividad*». Esta norma fue declarada inexecutable, ya que era violatoria del derecho de asociación sindical y la libertad sindical, contrario a lo que señalaba el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo; esta decisión fue coherente con un fallo de la Corte de 2000<sup>38</sup> en el que ya la Corte había declarado la inexecutable del artículo 357.

El artículo 417 establecía en su numeral primero el derecho que tienen los sindicatos de afiliarse a las federaciones, y éstas de hacer parte de las confederaciones. De esta manera, las organizaciones de segundo y de tercer grado tienen el derecho al reconocimiento de su personería jurídica propia y las mismas atribuciones que los sindicatos, salvo declarar huelga, ya que esta decisión es exclusiva de los sindicatos.

Con base en lo anterior, la Corte decide declarar la inexecutable de la expresión «al reconocimiento», por ser inconstitucional y que éstas tienen derecho al reconocimiento automático de su personería jurídica sin la intervención del Estado, al igual que los sindicatos.

Vemos cómo los cambios que se han introducido en los últimos años en materia de sindicalización se han debido a la necesidad de ajustarla

---

<sup>37</sup> C 567 de 2004. M. P. Antonio María Carbonell.

<sup>38</sup> Recordemos que de acuerdo con lo establecido en el artículo 56, inciso 3° de la Constitución de 1991, los convenios internacionales de trabajo, debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

no sólo a la Carta Política sino a los tratados y convenios internacionales sobre el particular. Con dichos cambios se ha logrado una mejor coherencia de la normatividad laboral frente a los convenios internacionales que versan sobre el tema.

### 4.3. El Derecho a la Huelga

En materia laboral, como ya se ha dicho en este trabajo, existen a nivel internacional los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, que hacen parte de la legislación interna y gozan de aplicación inmediata a nivel constitucional. Estos convenios desarrollan el tema del derecho a la asociación sindical, específicamente el referente a la «libertad sindical», cuyo espíritu ha sido proteger el ejercicio de este derecho garantizando la constitución de asociaciones sindicales sin ningún tipo de intervención del Estado y/o del empleador.

Dentro del estudio de las sentencias sobre derecho de huelga, la Corte ha hecho referencia específica a que el control constitucional de las normas bajo su revisión incluye la confrontación con los citados convenios, en el entendido de que las normas demandadas pudiesen verse afectadas de inconstitucionalidad no sólo por estar en contra de la Carta política sino también por contravenir los preceptos de aquéllos, cuyo contenido hace parte del bloque de constitucionalidad *stricto sensu*<sup>39</sup>. En este sentido, la Corte se pronunció en la sentencia C- 562 de 1992 al definir la fuerza vinculante de estos tratados a nivel interno como obligatoria, y las pautas establecidas en los mismos cuya observancia es de inexcusable cumplimiento por las autoridades y la ciudadanía.

No sobra decir que el derecho de huelga, como se anotó anteriormente, no es un derecho fundamental ni absoluto,<sup>40</sup> pero que al hacer parte del sistema constitucional del derecho colectivo, su vigencia está reforzada por los convenios 87 y 98, que se tienen en cuenta para

<sup>39</sup> «Como se infiere de la jurisprudencia de la Corte el derecho de huelga no es absoluto, y se encuentra condicionado a la reglamentación que establezca el legislador...» Sentencia 1369 de 2000. M. P. Antonio Barrera Carbonell.

<sup>40</sup> Artículo 376. «ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DE LA ASAMBLEA. Son de atribución exclusiva de la asamblea general los siguientes actos: [...] la votación de la huelga en los casos de la Ley [...] **Parágrafo.** Cuando en el conflicto colectivo esté comprometido un sindicato de industria o gremial que agrupe más de la mitad de los trabajadores de la empresa, éstos integrarán la asamblea para adoptar pliegos de peticiones, designar negociadores y asesores y **optar por la declaratoria de huelga o someter el conflicto a la decisión arbitral**». (Las negrillas no son del texto original).

definir la constitucionalidad de las normas que tratan sobre el derecho de huelga por el principio de conexidad que los une; y puede verse afectado eventualmente el derecho a la asociación sindical consagrado en la Carta. Es ésta la conclusión a que llega la Corte para explicar la referencia que hace en el estudio de las demandas a estos instrumentos internacionales cuando versan sobre el derecho de huelga.

La regla señalada se manifiesta en la sentencia C- 271 de 1992, referente al estudio del artículo 376<sup>41</sup> del C.S.T., que confiere la declaratoria de la huelga de manera exclusiva a la asamblea general del sindicato, y en el parágrafo del mismo al sindicato de industria o gremial que agrupe más de la mitad de los trabajadores de la empresa. El demandante afirma que esta disposición viola el derecho a la igualdad (artículo 13 de la C.P.), ya que no se les permite a los trabajadores no sindicalizados hacer parte de tan importante decisión, y recuerda que los trabajadores no sindicalizados, junto con los miembros de la asociación sindical que voten negativamente la huelga, constituyen la mayoría frente al resultado minoritario que decide acudir a este medio de defensa.

Para resolver el problema planteado, la Corte acude a los preceptos señalados en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo y define que

*La mayoría para efectos de declarar la huelga hace relación, como se expresó antes, a la voluntad colectiva que se canaliza a través del sindicato o de la agrupación de los trabajadores no sindicalizados y no, como lo argumenta el demandante, con respecto a la totalidad de los trabajadores de la empresa individualmente considerados (La negrilla no es del texto).*

Este análisis obedece a la garantía que subyace en el convenio citado sobre la libertad y protección que merece el espíritu del derecho de asociación cuya herramienta esencial la constituye la huelga.

---

<sup>41</sup> Así, un grupo de jueces, coordinado por el entonces magistrado de la Sala Penal del Tribunal de Bogotá, Carlos Valencia, realizó en 1989 una encuesta entre jueces penales de Bogotá con el fin de indagar qué tanto esos funcionarios conocían y aplicaban en sus casos los tratados de derechos humanos. Conforme esa investigación, sólo el 10% de los jueces conocía al menos un tratado, menos del 3% conocían al menos dos tratados de derechos humanos, y ninguno de esos funcionarios había aplicado ninguna de esas normas en un caso específico. Como lo resalta el estudio, si eso ocurría en Bogotá, que es donde los jueces tienen mayores posibilidades de actualizar su información jurídica, ¿qué se podía esperar del resto del país?

Por las razones anteriores, la Corte declara exequibles los apartes demandados bajo el entendido que la garantía del derecho de asociación sindical se canaliza a través del sindicato, al cual les corresponde elegir los medios de arreglo con el empleador; sin que eso constituya violación a los principios democráticos que rigen su estructura ni al ejercicio legítimo de la huelga.

## CONCLUSIONES

Del estudio realizado se desprende que las sentencias de la Corte Constitucional acerca del derecho de asociación sindical, la reorientación que se deja entrever en el derecho laboral colectivo obedece a la presencia de los convenios internacionales dentro del análisis de cada providencia, situación que se produce de acuerdo con los principios consagrados en la Constitución de 1991 y, en especial, a la figura del bloque de constitucionalidad, que señaló la observancia obligatoria de algunos instrumentos internacionales en el contexto interno y de otros que se deben tener en cuenta como marco de interpretación para determinar el alcance de los derechos fundamentales.

A través del análisis de las disposiciones que regulan el derecho laboral colectivo, los principios constitucionales sobre la materia y las sentencias de la Corte se pudo llegar a las siguientes conclusiones:

- Antes de la entrada en vigor de la Constitución de 1991, las normas internacionales de derechos humanos no tenían ninguna aplicación práctica en nuestro país. Los jueces colombianos no conocían ni aplicaban esas normas, así lo mostró una investigación empírica de un grupo de jueces y de la Comisión Andina de Juristas Seccional Colombiana<sup>42</sup>.

Es así como con la entrada en vigencia de la Carta Política de 1991 y la consagración de la figura del Bloque de constitucionalidad, se generó la necesidad a nivel interno no sólo de implementar y, por ende, brindar una mayor protección de los derechos humanos tomando como base las normas internacionales que regulaban la materia, sino de lograr la coherencia de las disposiciones nacionales que regulaban el tema del derecho de asociación sindical con los parámetros internacionales señalados por la Organización Internacional del Trabajo.

---

<sup>42</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T- 568 de 1999. M. P. Carlos Gaviria

Es en aras de lograr mantener esa coherencia que la Corte Constitucional se ha dado a la tarea de adecuar las normas del derecho laboral colectivo, de manera que guarden armonía con las disposiciones superiores internacionales (convenios de la Organización Internacional del Trabajo) y las internas (C.P.)

Se hace referencia a la interpretación que ha llevado a cabo la Corte relacionado con las normas laborales con el fin de que las mismas no contravengan el ordenamiento jurídico y conserven su vigencia; un ejemplo de esto fue la interpretación de la sentencia C-450 de 1995, en la cual decretó la constitucionalidad condicionada del artículo 430 del C.S.T., que prohibía la huelga en los *servicios públicos*; recordemos que al demandarse su texto, el actor consideró violado el artículo 39 de la Carta Política, que restringe la huelga únicamente en los *servicios públicos esenciales* y que, por lo tanto, se estaba contrariando el ordenamiento superior. Ante la obvia contravención, la Corte optó por conservar la norma sin mantener la invalidez que le afectaba, y ordenó que la lectura de dicho artículo en adelante se interpretara en el sentido que la prohibición de la cual se trataba operara únicamente cuando se hablara de *servicios públicos esenciales*.

Por otro lado, la Corte también ha estimado conveniente excluir del ordenamiento aquellas disposiciones que contrarían la Carta y los convenios internacionales cuya inconstitucionalidad no se puede negar ni subsanar. Este ha sido el caso de las normas que desarrollan la regulación interna de los sindicatos, demandadas en la sentencia C-797 del 2000, en la cual se decidió declararlas inexecutable porque amenazaban las disposiciones del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la autonomía de estas organizaciones.

- Tal como quedó establecido en el capítulo II sobre el *Corpus Iuris Internacional*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos desarrolló esta figura, definida como el conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones) respecto de los cuales puede estudiar y analizarlos para interpretar y darles un alcance pertinente a las disposiciones que sobre derechos laborales (entre éstos, los sindicales), existan en la Convención y /o en el Protocolo de San Salvador con el fin de garantizar la protección y la congruencia internacional. Muestra de esto es la «Sentencia Baena Ricardo y otros contra Panamá», en la que la Corte consagró la libertad de asociación en materia sindical enmarcada en el *Corpus Iuris* de los derechos humanos, atendiendo

a los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, que si bien no se encuentran dentro de los instrumentos que puede aplicar directamente, logra su observancia bajo la concepción de que se viola el artículo 8° del Protocolo de San Salvador, cuyo contenido y alcance se encuentran en los referidos convenios integrantes del *Corpus Iuris Internacional*.

De acuerdo con lo anterior se puede establecer que los instrumentos internacionales que existen sobre el derecho de asociación sindical integran un *Corpus Iuris Internacional* sobre la materia.

- El derecho de asociación sindical en el contexto interamericano y en el de la Organización Internacional del Trabajo goza de una gran protección que busca garantizar principalmente la libertad de su ejercicio; es así como en el caso de la Convención Americana, si bien en su texto sólo se hace alusión al tema del derecho de asociación en general, esta regulación se complementa con el artículo 8° del Protocolo de San Salvador, que garantiza el de asociación sindical en su sentido especial. Las disposiciones en este ámbito se perfeccionan gracias a los convenios 87 y 98, que no obstante no ser extenso su desarrollo, sus principios rodean el marco de este derecho, lo cual condiciona necesariamente su contenido y alcance; esto se refleja al verificarse cómo son plenamente acogidos por los estados los principios que establecen la libertad de asociarse, la prohibición de injerencias del Estado en el mismo, la libertad de autoorganización y la garantía del derecho de huelga; este último se erige como la herramienta para perpetuar la efectividad de las solicitudes de beneficios convencionales al empleador.

En el plano internacional, el derecho de asociación sindical se encuentra clasificado como un derecho económico social y cultural, cuya naturaleza sirve para garantizar el ejercicio de derechos fundamentales, tales como: la libre expresión, el derecho al trabajo, entre otros. Teniendo en cuenta que su protección contribuye a la de otros derechos, su presunta violación en un caso concreto se convierte en prerrogativa de análisis de los organismos internacionales que conozcan sobre la materia.

Lo anterior permite concluir que el tratamiento que se ha señalado a este derecho por las autoridades internacionales, será en el futuro directamente proporcional al que se le dará en el Estado colombiano; en cuanto al nivel de protección que ostenta, como bien lo ha sabido consagrar nuestra Corte Constitucional, teniendo en cuenta la atención

que se presta por nuestras autoridades a las directrices que emanan de los órganos especializados sobre la materia, sin olvidar, más aun, que en nuestro país este derecho tiene un carácter fundamental, lo que quiere decir que éste ya goza de la jerarquía a nivel interno necesaria para que se perciba con la importancia que mantiene internacionalmente.

Sin embargo, cabe anotar que es una misión de las autoridades en conjunto, ya que no es suficiente la labor de los jueces; ésta debe estar acompañada del respeto de los derechos fundamentales por parte de los encargados de hacer cumplir las leyes, cualquiera que sea su denominación (Fuerza Pública, ministerios) y del Congreso en desarrollo de su facultad legislativa.

El tratamiento de la asociación sindical en la esfera universal respalda las iniciativas que nazcan dentro de los estados, tales como la aprobación de nuevas facultades de los sindicatos, del derecho a la huelga y de la conservación de convenciones colectivas, ya que los principios consagrados internacionalmente fortalecen aquellos que han tomado arraigo y que rigen el derecho laboral colectivo en sus ordenamientos jurídicos. Esto es así porque sólo mediante la consagración de claros principios fundamentales, el derecho de asociación sindical perfila las bases que requiere para su subsistencia en el tiempo.

- Las reformas realizadas hasta el momento en materia del derecho de asociación sindical y que han permitido reorientar el derecho laboral colectivo hacia una regulación acorde con las normas y disposiciones internacionales, se han llevado a cabo sobreponiéndose a la teoría clásica de la separación jurídica de los poderes públicos de Montesquieu, analizada en el capítulo 2 de este trabajo.

A pesar de que entre las distintas ramas puede existir una colaboración armónica, la Constitución contempla claramente cuáles son los casos en los cuales una corporación puede interferir o subrogarse las funciones de otra; sin embargo, al realizar el análisis jurisprudencial se pudo percibir cómo la Corte en ocasiones se atribuye facultades que no le corresponden, y se extralimita al momento de dictar sus fallos; por lo tanto, sus mismos integrantes manifiestan su inconformidad, debido a que el juez constitucional no es creador de normas constitucionales, ésa es una función que le corresponde al constituyente, y el juez constitucional no debe configurar por sí mismo el marco constitucional que le servirá de referente para confrontar la validez de las normas legales o de fuente para construir las reglas a aplicar en una situación específica.

Es el caso de la sentencia C-598 de 1999, en la que la Corte modifica abruptamente toda la jurisprudencia que había manejado hasta el momento; no sólo vulnera la intangibilidad de la cosa juzgada al crear una nueva causal de procedencia de la tutela contra sentencias, sino que modifica su doctrina referente a la declaración de ilegalidad de huelgas y ceses de actividades, la figura del bloque de constitucionalidad, e incorpora dentro de éste las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo. Este error se comete al no limitarse la Corte a verificar si las conductas de las entidades demandadas vulneraban la Carta Política, sino que se atribuye facultades que le corresponderían al Congreso de la República.

Esta es tal vez la sentencia en la que se ve claramente que no se está conservando la separación de las tres ramas del poder. La Corte, en ejercicio de la guarda de la Carta Política, en reiteradas ocasiones ha intentado y ha cambiado la legislación, siendo ésta la función del Congreso, por lo que en materia de derecho sindical en muchas ocasiones nos encontramos en un gobierno de los jueces sobre la misma.

- De la misma manera, del estudio de las sentencias se pudo corroborar la obediencia de la Corte en la observancia de los convenios internacionales, como se verifica en materia de sindicalización, mediante la definición del carácter y alcance de este derecho, de la autonomía de las organizaciones que comprende, y la importancia de la no injerencia del empleador en su ejercicio. También se encuentra en el derecho a la huelga –que ha sido definido como la consecuencia del derecho de sindicalización<sup>43</sup>– al establecer la importancia de su interpretación en sentido restrictivo, es decir, que de acuerdo con esos convenios sólo pueda aplicarse para las actividades que revistan servicios públicos esenciales que defina el legislador. No se puede olvidar la mención de estos instrumentos para garantizar el respeto de las convenciones colectivas vigentes que constituyen Ley para las partes, cuya tendencia nugatoria en el ámbito nacional, a manera de responder a la crisis económica que enfrenta el país, no se puede abandonar a la suerte de sus impulsores, sino que debe manejarse atendiendo los principios del derecho de asociación sindical, que no deben ser desconocidos abruptamente por razones, incluso, de interés general. Ese razonamiento busca plantear que las reestructuraciones que se lleven a cabo en el ámbito laboral dentro de las empresas, no

---

<sup>43</sup> Sentencia *Ibíd.*

pueden ir en detrimento de las disposiciones consagradas a nivel internacional, cuyo reconocimiento es el resultado de largas luchas de las clases obreras por reivindicar los derechos que ostentaban pero cuyo reconocimiento no se había conseguido legalmente.

En este sentido, es claro que la Corte en el análisis de sus sentencias ha logrado reivindicar el derecho laboral colectivo. Sin embargo, la congruencia no ha sido absoluta; en este aspecto encontramos también contradicciones en la legislación interna, que han sido revisadas por esta corporación y que aún persisten, lo que, a nuestro entender, en su oportunidad no fue decidido de la forma correcta.

Por lo anterior, se hace referencia al caso planteado en la sentencia T-443 de 1992, en la cual el sindicato del Banco de Colombia denuncia la actuación del Ministerio de Trabajo al declarar ilegal la huelga de estos trabajadores, originado por el fracaso en el intento de negociación del pliego de peticiones, razón por la cual ordenó la conformación de un tribunal de arbitramento que resolviera el conflicto laboral. El actor consideraba que esta decisión vulneraba el derecho de huelga, ya que en su concepto la actividad financiera no constituía un servicio público esencial.

Luego de estudiar el caso, la Corte señaló que la actividad bancaria, si bien no había sido definida por el legislador como servicio público esencial, se consideraba un servicio público a secas, que revestía de interés general, y que debía ser vigilada por el presidente de la República, por lo que no era posible su extracción de las actividades concebidas como esenciales hasta que el legislador dispusiera expresamente lo contrario.

En la respectiva sentencia varios magistrados hacen salvamento de voto, argumentando que la Corte realizó una interpretación extensiva de la limitación del derecho a la huelga al utilizar inversamente el argumento de la falta de desarrollo del legislador sobre la definición de los servicios públicos esenciales, para ampliarlos, ante tal vacío, a esferas respecto de las cuales éste, que es el único legitimado para hacerlo, formalmente no lo ha hecho.

El equipo investigativo llegó a considerar que esa decisión violó los principios de la Organización Internacional del Trabajo, ya que redujo sin fundamentos justificables el espacio del derecho de huelga, que si bien es el principio general en el ejercicio del derecho laboral colectivo,

su restricción solamente la debe definir el Congreso por disposición constitucional. Si la misión de la Corte consiste en acudir a las decisiones y convenios internacionales como criterio de interpretación, en el presente caso yerra al tener en cuenta la actividad financiera (banca) como esencial para el desarrollo de derechos fundamentales que no ha visualizado el legislador y que solamente hace parte, en realidad, de la clasificación de los servicios públicos, tal como sí fue definido en su oportunidad por aquél.

Por las razones anteriores, no se entienden los motivos a las que obedece la decisión de la Corte, ya que la definición de los mencionados servicios públicos esenciales es competencia exclusiva del Congreso, y lo que se produjo fue un abuso en el ejercicio de sus funciones, que ocasionó, a su vez, una contradicción entre los referidos convenios internacionales y en la calificación que le merece en la legislación interna esta actividad económica, no definida por el órgano competente como esencial.

- La consagración constitucional del derecho de asociación sindical está necesariamente relacionado con el Estado Social de Derecho, pluralista, participativo, fundado en el respeto de la dignidad y de la solidaridad humana, que reconoce y protege unas libertades básicas.

Atendiendo a estos preceptos, está claro que para la Corte los derechos laborales, en este caso, los derechos laborales colectivos, son derechos humanos<sup>44</sup> que se encuentran contenidos en los instrumentos internacionales referidos a lo largo de este trabajo, que al haber sido reconocidos en ese tenor son plenamente tutelables y defendibles en principio en el orden interno, y que a falta de una decisión ajustada al debido proceso, pueden extender su protección hasta las instancias de los jueces internacionales, con el fin de agotar las posibilidades de amparo de un derecho que se considera eventualmente violado.

El reconocimiento internacional de la responsabilidad del Estado respecto de la violación de un derecho, fortalece internamente su ejercicio y condiciona las decisiones que en el futuro se profieran dentro de un Estado que haya convenido esos compromisos internacionales, en el caso de Colombia, dentro del contexto interamericano. Una decisión de

---

<sup>44</sup> Corte Constitucional, sentencia T-568 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

este cariz garantiza en gran medida la absorción por parte de los jueces de las premisas que motivaron al tribunal internacional a proteger ese derecho y a obligar, consecuentemente, al Estado a hacerlo efectivo en el medio que aquél determine.

Sin embargo, no obstante nuestro país no ha sido aun declarado responsable internacionalmente por la violación del derecho de asociación sindical (y/o los que éste comprende), no se está exento de llegar a afrontar una situación similar; razón por la cual vale la pena resaltar que nuestra corporación constitucional sí ha permeado sus decisiones internas del espíritu de los convenios ratificados por Colombia sobre la derechos humanos, que incluyen el objeto de este estudio, al punto de establecer su alcance en los términos arriba señalados, entendiéndose como tales los siguientes:

- El carácter fundamental del derecho de asociación sindical, elevado a rango constitucional en la Constitución Política de 1991.
- La viabilidad de su protección a través del mecanismo de la tutela; mientras se cumplan los presupuestos señalados en la C.P.
- Garantía del derecho de huelga limitada a los servicios públicos esenciales definidos por el legislador.
- La libertad de autoorganización de los sindicatos.
- La naturaleza jurídica de los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, obligatorios en la legislación interna, los cuales enmarcan el derecho de asociación sindical.

En virtud de las anotaciones expuestas, valdría la pena seguir adelante con el recorrido que ya ha logrado el derecho de asociación sindical en el país, pese a la grave situación de violencia interna que enfrentan los trabajadores colombianos sindicalizados, y atender, tomando ventaja de la filosofía sobre la observancia a las normas internacionales que defiende la Corte, los pronunciamientos, convenios y recomendaciones de las autoridades internacionales sobre la materia en los casos que atañen al Estado, con el fin de propender a la protección integral y efectiva de las asociaciones sindicales dentro del marco legal que nos rige en la actualidad.