

CAMBIOS NORMATIVOS EN EL DERECHO LABORAL COLECTIVO A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991

María de Jesús Illera*

Resumen

El Derecho de Asociación Sindical, como pilar fundamental del derecho Laboral Colectivo, sigue en constante evolución; sin embargo, su efectividad depende de que tanto los sindicatos como los empleadores rompan viejos paradigmas que garanticen que las asociaciones sindicales cumplan al interior de las empresas su real objeto social y que los empleadores entiendan que los derechos sindicales no se oponen al desarrollo económico.

Palabras clave: Sindicatos, Derecho Laboral Colectivo, Derecho de asociación.

Abstract

The right to form and to join trade union as the milestone of the Collective Labor Laws is in constant evolution; nevertheless, its effectiveness depends on that both the trade unions and the employers break old paradigms in order to guarantee that trade union associations perform their real social object within the enterprises, and that the employers understand that the right to form trade union is not opposed to economical development.

Key words: Trade unions, Collective Labor Laws, Right to for trade union.

Fecha de recepción: 1 de octubre de 2001

* Abogada, especializada en Derecho Laboral y Relaciones Industriales de la Universidad Externado de Colombia; especializada en Negociación y Resolución de Conflictos de la Universidad del Norte. Directora del Consultorio Jurídico y del Centro de Conciliación de la División de Ciencias Jurídicas de esta última universidad. Profesora de Derecho Laboral Colectivo (millera@uninorte.edu.co).

Es indudable que el Derecho Laboral Colectivo desde el punto de vista normativo adquirió prestancia con la promulgación de la Constitución Política de 1991. Es sabido por todos que los Derechos Sindicales son considerados parte integrante de los Derechos Humanos, que a su vez constituyen el soporte de la democracia; que al estudiar su normatividad frente a nuestra Constitución se caracteriza como uno de los medios idóneos para la ejecución de los preceptos constitucionales.

En efecto, siendo el Derecho Laboral Colectivo el encargado de regular las relaciones laborales entre los trabajadores sindicalizados y sus patronos, se constituye en el instrumento apropiado para asegurar la existencia real de la justicia social en las relaciones de aquéllos y la convivencia tranquila del conglomerado social, por cuanto permite la solución pacífica de los conflictos colectivos del trabajo.

I. EL DERECHO LABORAL COLECTIVO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

El primer cambio normativo y muy significativo que trajo la Constitución de 1991 a las normas colectivas fue el de consagrar de manera individual el *DERECHO DE SINDICALIZACIÓN en su artículo 39*. En la Constitución anterior no hubo una norma que explícitamente desarrollara el Derecho de Asociación Sindical para los trabajadores; por primera vez éste quedó expresamente reconocido como un derecho constitucional fundamental en el capítulo 1 del título II de la Carta Política de 1991. Dice el artículo 39:

Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución. La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.

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

No gozan del Derecho de asociación sindical los miembros de la fuerza pública.

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

El análisis del artículo 39 de la Constitución Política nos hace reflexionar sobre puntos que si bien se encontraban inmersos en la legislación sustantiva del trabajo y normados en los Convenios Internacionales 87 y 98, debidamente ratificados por Colombia mediante la ley 26 de 1976, no habían sido tratados en forma específica. Así observamos que en el citado artículo se consagró el Derecho de Asociación Sindical para los trabajadores y empleadores con el fin de constituir sindicatos o asociaciones sin intervención del Estado; el principio según el cual la cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial; el reconocimiento que se les hace a los representantes sindicales del fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión, y la única prohibición sindical a los miembros de la Fuerza Pública, la cual está integrada por la Fuerza Militar y la Policía Nacional.

También se consagró constitucionalmente por primera vez *el derecho al fuero sindical*, con la única restricción, establecida en su último inciso, para los miembros de la Fuerza Pública.

Es importante resaltar que los convenios internacionales de la OIT relativos a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicalización (N^{os} 87 y 98), con la nueva Constitución quedó clara su aplicabilidad al régimen legal interno. En efecto y de conformidad con lo señalado en el artículo 53, inciso 3 y el 93 de la Carta Política, deben incorporarse a la legislación interna, lo cual se constituye en una fuente para la interpretación de los derechos y deberes consagrados por nuestra Constitución.

El segundo cambio, igualmente significativo, es la consagración como precepto constitucional del DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA. Así lo señala el artículo 55 de nuestra Constitución: *«Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que determine la ley. Es deber del Estado, promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los contratos colectivos del trabajo»*. La Corte Suprema de Justicia en sentencia del 17 de octubre de 1991 sostuvo: *«La nueva Constitución garantiza en el artículo 55 el derecho de negociación colectiva, para regular las relaciones laborales, con las excepciones que determine la ley, derecho que previamente a la expedición de aquella se encontraba regulado por la ley, que no es contrario a la Constitución vigente, de lo que se sigue que fue entonces el querer del constituyente elevar a canon constitucional que los conflictos colectivos de índole laboral deban solucionarse a través de la negociación colectiva entre las partes en él comprometidas»*.

En efecto, esto fue un logro significativo aun cuando en la práctica no se halla logrado obtener los resultados esperados. El compromiso para fomentar el diálogo, la concertación y negociación en materia laboral requiere del rompimiento de paradigmas tanto de empleadores como de trabajadores sindicalizados, que imposibilitan la consolidación de la negociación colectiva como un espacio propicio que permita encontrar formas civilizadas de solución a los conflictos sociales que hoy se vive en Colombia.

En materia de *Huelga* también la Constitución Política trajo un cambio significativo. Si bien el DERECHO A LA HUELGA existía en la anterior Constitución, el artículo 56 lo consagró en los siguientes términos:

Se garantiza el Derecho de Huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este Derecho.

Una comisión permanente integrada por el gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento.

Lo nuevo de este artículo frente a la Constitución pasada es precisamente la no garantía de la huelga en los servicios públicos esenciales. El artículo 18 de la Constitución anterior señalaba: «*Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos. La ley reglamentará su ejercicio*». Como vemos, el problema radica en diferenciar el concepto de servicios públicos esenciales del concepto de servicios públicos de manera general. El artículo en comento precisa que la ley reglamentará este derecho y que además únicamente el legislador es quien habrá de definir cuáles son los servicios públicos esenciales respecto a los cuales el derecho a la huelga no está garantizado.

De manera muy general he tratado de resaltar cómo cambió el panorama normativo del Derecho Laboral Colectivo con base en la Constitución Política de 1991 y que ha sido el fundamento de las modificaciones que en los últimos días ha tenido el derecho colectivo. Muchos abogados laboristas señalaron en su momento que con la Constitución Política de 1991 se llenaron muchos vacíos que existían en materia de Derecho de Asociación Sindical y garantías sindicales; que no era coherente con los postulados y principios señalados en los convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, la mayoría de los cuales han sido ratificados por Colombia; que no tenía reglamentación alguna sobre la

negociación colectiva y mucho menos temas sobre la concertación laboral y participación de los trabajadores en la gestión de las empresas. Con base en este análisis sostengo que el Derecho Laboral Colectivo adquirió prelación en cuanto a la regulación normativa que hizo la Constitución de 1991, porque fue realmente un avance normativo coherente en materia laboral.

II. EL DERECHO LABORAL COLECTIVO A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

Ante una nueva reglamentación del Derecho de Asociación Sindical, de la negociación colectiva y de la huelga que venía generando algunas discusiones interpretativas entre las normas constitucionales, los convenios internacionales y el régimen laboral colectivo, enfrentamos, principalmente en el año 2000, una serie de cambios normativos al Derecho Laboral Colectivo, producto de varios pronunciamientos de la Corte Constitucional y de la expedición de la ley 584 de junio 13 del 2000, que derogó y modificó varias de sus normas. El fundamento de estas reformas legislativas es la misma que se tuvo cuando en 1991 nuestra Constitución Política consagró por primera vez en su artículo 39 el Derecho de Sindicalización y lo desligó del Derecho de Asociación propiamente dicho, a efectos de lograr la coherencia con los parámetros internacionales fijados por la Organización Internacional del Trabajo a través de sus convenios 87 y 98, relativos a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicalización y de Contratación Colectiva, convenios que, como ya lo mencioné, fueron debidamente ratificados por Colombia mediante la ley 27 de 1976. Es por esto que los pronunciamientos de la Corte Constitucional del año 2000, las sentencias C-385 de abril 5, C-567 de mayo 17 y C-797 de junio 29 y la ley 584 del 2000, han pretendido adecuar las normas del Derecho Laboral Colectivo a nuestra Constitución Política y a los Convenios Internacionales, especialmente los números 87 y 98 celebrados con la Organización Internacional del Trabajo. Veamos entonces cuáles han sido las reformas.

■ El Derecho de Asociación Sindical

De acuerdo con los convenios internacionales de la OIT, particularmente el 87, que trata sobre lo relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicalización, son *los trabajadores y los empleadores sin ninguna distinción (art. 2)* los que gozan del Derecho de Asociación Sindical. En estos términos, nuestra Constitución al consagrar por primera vez el derecho de sindicalización lo hizo otorgándole ese derecho a *los trabajadores y empleadores (art. 39)*. La ley laboral, por su parte, señalaba en el artículo 353, subrogado por la ley 50 de 1990, art. 38, lo siguiente: «*Derecho de Asociación. 1. De*

acuerdo con el artículo 12, el Estado garantiza a los empleadores, a los trabajadores y a todo el que ejerza una actividad independiente el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos, y a éstos el derecho de unirse o federarse entre sí». La reciente ley 584 del año 2000 en su artículo 1 modificó el artículo 353 del CST y lo adecuó en su contenido a lo señalado en nuestra Constitución; es así como se modifica la referencia al artículo 12 de la misma ley laboral por el artículo 39 de la Constitución Política que, como bien lo hemos dicho, consagra el Derecho Fundamental de Asociación Sindical. En este orden de ideas, la modificación se hizo extensiva a la supresión de la expresión «y a todo el que ejerza una actividad independiente», con lo cual se logró la coherencia con el Convenio Internacional N° 87 de la OIT y con el artículo 39 de la Constitución Nacional. Esto quiere decir que hoy sólo son titulares del Derecho de Asociación Sindical los trabajadores y los empleadores únicamente, reforma que encontramos justificada en los términos de la coherencia normativa explicada anteriormente.

■ El Derecho a la Igualdad de los trabajadores extranjeros para asociarse sindicalmente

Nuestro Código Sustantivo del Trabajo establecía en sus artículos 384, 388, 422 y 432 restricciones relativas a la integración de los sindicatos por trabajadores extranjeros y la prohibición para que éstos fueran elegidos en cargos directivos o en las juntas directivas o como delegados del sindicato o de los trabajadores en la solución de un conflicto colectivo. La Corte Constitucional, mediante sentencia C-385 de fecha abril 5 del 2000, declaró la inexecutable del artículo 384, que se refería a la nacionalidad de los afiliados a un sindicato y que prohibía que los afiliados extranjeros fueran más de la tercera parte. Así mismo, declaró la inexecutable de la expresión ... «SER COLOMBIANO», contenida en los artículos 388 y 422, que señalan los requisitos para ser miembros de la junta directiva de un sindicato, de una federación o confederación, y la contenida en el artículo 432, que establecía que los delegados para la presentación del pliego de peticiones debían ser colombianos.

La Constitución Política señala en su artículo 100 lo siguiente: «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». Con este argumento la Corte sustentó su

declaratoria de inexecutable, por cuanto la ley no puede restringir, en razón de su nacionalidad, el derecho fundamental de Asociación reconocido en la Constitución y en los convenios y tratados internacionales sobre derechos humanos del trabajo. Hemos venido estudiando que el Derecho de Asociación Sindical es reconocido como un derecho fundamental, como un derecho humano, universal, en cabeza de todos los trabajadores, quienes pueden, por consiguiente, agruparse en organizaciones que representen sus derechos, intereses y bienestar laboral, sin importar la nacionalidad de las personas, pues lo relevante es precisamente su condición de trabajadores; nuestra misma Constitución bien lo ha señalado en su artículo 13 cuando dice: «*Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna distinción por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica*». En efecto, estas restricciones, ha dicho la Corte, carecen de un fundamento objetivo, violatorio del derecho a la igualdad, ya que a los trabajadores colombianos sí se les reconoce el derecho pleno a la asociación sindical y, en cambio, a quienes igualmente son trabajadores, por el hecho de ser extranjeros se les ha privado legítimamente del ejercicio pleno del Derecho de Sindicalización consagrado en nuestra Constitución para *...los trabajadores y empleadores...* (art. 39), sin ninguna distinción. Del mismo modo, podemos observar que el Convenio 87 de la OIT, relativo a la libertad sindical y a la protección del Derecho de Sindicalización, establece en su artículo 2 lo siguiente: «*Los trabajadores y los empleadores sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de 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*».

Resulta conveniente señalar, en aras de integrar los temas, las modificaciones que la ley 584 del 2000 hizo al artículo 365, que trata de la solicitud del registro sindical, en el sentido de que se suprimieron las expresiones «*con especificación de la nacionalidad*» (literal e), «*con especificación del sexo y profesión u oficio de cada uno de ellos*» (literal f), ambas violatorias del derecho a la igualdad. Igual modificación tuvo el literal g) del mismo artículo, que se refería a la certificación del inspector sobre la inexistencia de otro sindicato de empresa, que más adelante analizaremos.

Vemos, entonces, que con base en la sentencia C-385 de la Corte Constitucional y posteriormente la ley 584 de 2000 (artículos 4, 9, 10, 14 y 16) se declararon inexecutable, derogados o modificados dichos artículos, con lo cual hizo más flexible la participación de los extranjeros en el ejercicio del Derecho de Asociación Sindical y se les consagró los mismos derechos en

materia de sindicalización, con la sola restricción de que no pueden constituir mayoría en la directiva de una organización sindical; además se eliminaron algunos requisitos para ser miembros de la junta directiva de las organizaciones sindicales, y se condicionó a lo señalado estatutariamente y a que debe ser miembro de la respectiva organización sindical si se trata de una organización de primer grado y miembro activo si son de segundo y tercer grado. En lo que refiere al artículo 432, se modificó lo relativo a los delegados para la presentación del pliego de peticiones y las condiciones que deben reunir. Esto, por cuanto son puntos que deben ser regulados estatutariamente en el ejercicio de la autonomía que en principio tienen para determinar sus órganos de gobierno. Por lo tanto, enfatizó la Corte en este aspecto, el legislador no puede tener injerencia en una materia que tiene que ver con el núcleo esencial de la libertad sindical que se reconoce a las organizaciones de trabajadores.

■ **En una misma empresa sí pueden coexistir dos o más organizaciones sindicales de base**

El Derecho de Asociación Sindical también ha sido objeto de estudio por parte de la Corte Constitucional en su sentencia C-567 de fecha mayo 7 del 2000. En esta sentencia y en atención a los artículos demandados (numeral 1 del artículo 357, subrogado por el artículo 26 del Decreto Legislativo 2351 de 1965 y el literal c) del numeral 4 del artículo 366, subrogado por el artículo 46 de la ley 50 de 1990), la Corte planteó los siguientes interrogantes: «*¿Los preceptos demandados constituyen una limitación al derecho de asociación sindical? ¿La prohibición de que en una misma empresa pueda coexistir más de un sindicato de base vulnera el derecho fundamental de asociación?*» La respuesta a estos interrogantes fueron analizadas con lo señalado en el artículo 39 de la Constitución Política, por cuanto garantiza a todos los trabajadores el derecho de constituir sindicatos, y el Convenio 87 de la OIT en su artículo 2, que señala que todos los trabajadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes. En efecto, el análisis comparativo de los artículos demandados frente a las normas citadas demuestra una limitación al Derecho de Asociación Sindical y a la libertad sindical, derechos que están en cabeza de los trabajadores para constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes, sin intervención del Estado. Estos derechos, sostiene la Corte, constituyen la regla general, y las limitaciones a la misma deben considerarse como una excepción, que debe estar constitucionalmente justificada.

Al respecto, la doctrina ha argumentado que esta prohibición ha beneficiado a los trabajadores, pues de alguna manera ha impedido que los

empleadores enfrentados a un sindicato de base fuerte propicien que se constituya otro sindicato paralelo con el fin de menoscabar la fortaleza del primero. Sobre estos argumentos la Corte señaló que si bien es cierto es un argumento de aparente fortaleza, fue un argumento de conveniencia en el momento en que se dictó el Decreto Legislativo 2351 de 1965. También ha señalado que al limitar la existencia de un solo sindicato de base en una misma empresa se fortalece la representación de los trabajadores. La Corte consideró igualmente que éste tampoco era un argumento constitucional, ya que la representación sindical es un asunto que se gana en la misma lucha democrática, dentro de la propia organización sindical, y no por medio de una legislación que, bajo la excusa de proteger a los trabajadores, está impidiendo el goce efectivo de un derecho fundamental, como es el de la libertad sindical.

Bajo estos argumentos se declaró en la sentencia C-567 de mayo 7 del 2000 la Inexequibilidad del numeral 1 del artículo 357, subrogado por el artículo 26 del Decreto Legislativo 2351 de 1965 y el literal c) del numeral 4 del artículo 366, subrogado por el artículo 46 de la ley 50 de 1990, que establecía como causal para negar la inscripción en el Registro Sindical, la ya existencia de una organización de esta misma clase y por unidad normativa, el literal g del artículo 365, subrogado por la ley 50 de 1990, artículo 45, que se refería a la certificación que se debía aportar a la solicitud de inscripción en el Registro Sindical sobre la inexistencia de otro sindicato de empresa que pudiese considerarse como paralelo.

■ **La Representación en caso de existencia de más de dos sindicatos de base en una misma empresa la tiene cada sindicato respectivamente**

En la misma sentencia 567 de mayo 7 del 2000 la Corte declaró inexecutable el numeral 3 del artículo 357, subrogado por el artículo 26 del Decreto legislativo 2351 de 1965, bajo el entendido de que si un grupo de trabajadores se constituye y se afilia a un sindicato, éste, para la efectividad del ejercicio del Derecho de Asociación Sindical, tiene la representación de tales trabajadores. Siendo esto así, resulta violatorio el artículo 39 de la Constitución que la ley imponga que esa representación deba necesariamente ejercerla conjuntamente con otro u otros sindicatos si ninguno agrupa a la mayoría de los trabajadores de la empresa, pues eso menoscaba de manera grave la autonomía sindical.

Cabe anotar en este aparte la declaratoria de inexecutable del parágrafo del artículo 376 (artículo 51 de la ley 50 de 1990), que disponía que cuando en el conflicto colectivo estuviere involucrado un sindicato

industrial o gremial que agrupara a más de la mitad de los trabajadores de la empresa, éstos llevarán la representación correspondiente. La razón fue la misma, en el sentido de que corresponde a las organizaciones sindicales en forma autónoma definir lo relativo a la representación. Así lo sostuvo la Corte, en la sentencia C-797 de junio 29 del 2000, cuando centró su análisis en determinar si lo relativo a la representación de las organizaciones sindicales era un asunto que debía ser regulado por el legislador. En efecto, si se revisan los artículos 39 de la Constitución y el 3 del Convenio 87 de la OIT, se concluye que lo relativo a la representación de los trabajadores es cuestión esencial que hace parte del Derecho de Asociación y de la libertad sindical.

Aquí también debemos aprovechar para señalar que en la misma sentencia se declararon inexecutable las expresiones «de entre sus propios afiliados» (num.1) y «afiliados» (num.3) del artículo 374, que señala otras funciones sindicales a los sindicatos, y que según la Corte determinar quiénes deben representar a la organización sindical es asunto que concierne exclusivamente a ésta en el ejercicio de la libertad sindical de que es titular.

El artículo 360 del CST señalaba: -«Afiliación a varios sindicatos. Se prohíbe ser miembro a la vez de varios sindicatos de la misma clase o actividad». La Corte, en sentencia C-797 de junio 29 de 2000, declaró inexecutable dicho artículo por ser contrario a lo señalado en el Convenio 87 de la OIT y a lo establecido en el artículo 39 de la Constitución Política, ya que viola el Derecho de Asociación Sindical y la libertad sindical. Es importante recalcar la coherencia que tuvo esta decisión por cuanto ya la Corte en la sentencia C-567 del mismo año, y de la cual ya hicimos referencia, había declarado la inexecutable del artículo 357, numerales 1 y 3 del CST, que prohibía que en una misma empresa pudieran coexistir dos o más sindicatos de base.

■ **El Reconocimiento jurídico se obtiene con la simple inscripción del acta de constitución**

El artículo 372 del CST, que trata sobre los efectos jurídicos de la inscripción en el Registro Sindical, fue modificado por la ley 584 del 2000, artículo 6, en el sentido de que «ningún sindicato puede actuar como tal, ni ejercer las funciones que la ley y sus respectivos estatutos le señalen, ni ejercitar los derechos que le correspondan, mientras no se haya inscrito el acta de constitución ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y sólo durante la vigencia de esta inscripción». Con esta modificación, la sola inscripción del acta de constitución del sindicato es suficiente para que éste pueda ejercer sus derechos, es decir, actuar legalmente. Ello va a permitir que las organizaciones sindicales una vez constituidas puedan actuar válidamente de una forma más rápida y eficiente

simplemente con la inscripción de su acta de constitución y no tendrán que esperar que se surta todo el trámite del Registro Sindical, que ahora pasará seguramente a tener otros efectos aún no muy claros y sobre los cuales se ha dicho que constituían limitaciones al Derecho de Asociación al imponer una serie de requisitos y trámites que toda organización sindical, no obstante gozar de su personería jurídica, debía cumplir a efectos de obtener mediante un acto administrativo su Registro Sindical para poder actuar como tal, de conformidad con lo señalado en el artículo 365.

Anteriormente, el artículo modificado señalaba que *«ningún sindicato podía actuar como tal, ni ejercer las funciones que la ley y sus respectivos estatutos le señalen, ni ejercitar los derechos que le correspondan, mientras no se haya constituido como tal y registrado ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y sólo durante la vigencia de esta inscripción»*. Creemos que la razón de esta reforma es la coherencia y adecuación de la norma a lo señalado en el artículo 39 de la Constitución: *«Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución»*, y lo señalado en el Convenio 87 de la OIT, donde se ha consagrado el mínimo de injerencia por parte del Estado.

En este aspecto hay que señalar también que la misma ley modificó el artículo 370, subrogado por la ley 50 de 1990, artículo 5, que condiciona la validez de las modificaciones de los estatutos hasta tanto no se efectúe su depósito por parte de las organizaciones sindicales ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Anteriormente se hablaba de inscribirlas en el Registro Sindical, lo que implicaba también el sometimiento al trámite previsto para tal fin.

Cabe anotar que ya la Corte en sentencia 567 de mayo 17 de 2000, en la cual, entre otros artículos, se demandó el 50 de la ley 50 de 1990, que modificó el artículo 372 del CST, se había pronunciado al respecto señalando, además, que la Corte Suprema de Justicia, en sentencia 115 del 26 de septiembre de 1991, había declarado la exequibilidad de dicha norma. En ese momento, la Corte concluyó que no infringía el artículo 39 de la Constitución, ni las normas del Convenio 87 el hecho de que en la ley se estableciera que la organización sindical recién creada y que ya tiene personería jurídica cumpla, con posterioridad, con unos requisitos legales para que sea inscrita ante la autoridad correspondiente, para los efectos mencionados de publicidad, seguridad y prueba de su existencia.

- **La Estructura Interna de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetará al orden legal y a los principios democráticos** (Art. 39, Inc. 2º, Constitución Nacional)

Haciendo un análisis de esta disposición constitucional, la Corte se pronunció declarando la inexecutable simple y condicionada de varias normas que regulan la estructura interna, organización y funcionamiento de las organizaciones sindicales. En sus pronunciamientos ha venido precisando la relación entre el derecho de asociación y la libertad sindical. En este orden, tenemos la sentencia 385 de 2000, en la que señaló: *«En el derecho de asociación sindical subyace la idea básica de la libertad sindical que amplifica dicho derecho, como facultad autónoma para crear organizaciones sindicales, ajena a toda restricción, intromisión o intervención del Estado que signifique la imposición de obstáculos en su constitución o funcionamiento. Ello implica la facultad que poseen las referidas organizaciones para autoconformarse y autorregularse conforme a las reglas de organización interna que libremente acuerden sus integrantes, con la limitación que impone el inciso 2 del artículo 39, según el cual la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos se sujetan al orden legal y a los principios democráticos»*. Y en la sentencia 797 de mayo del 2000 consideró: *«[...] la libertad sindical comporta:*

1. *El derecho de todos los trabajadores, sin discriminación ni distinción alguna, para agruparse a través de la constitución de organizaciones permanentes que los identifiquen como grupos con intereses comunes y cuya defensa propugnan. Este derecho implica la libertad tanto para afiliarse como para retirarse de dichas organizaciones.*
2. *La facultad de constituir y organizar estructural y funcionalmente las referidas organizaciones y conformarlas automáticamente como personas jurídicas, sin la injerencia del Estado.*
3. *El poder de las organizaciones de trabajadores de determinar el objeto de la organización, condiciones de admisión, permanencia, retiro o exclusión de sus miembros, régimen disciplinario interno, órganos de gobierno y representación, constitución y manejo del patrimonio, causales de disolución y liquidación, procedimiento liquidatorio y otros aspectos que atañen con su estructura, organización y funcionamiento que deben ser, en principio, libremente convenidos por los miembros de las asociaciones sindicales al darse sus propios estatutos o reformarlos, salvo las limitaciones que válidamente pueda imponer el legislador conforme al inciso 2 del artículo 39.*

4. *La facultad de las asociaciones sindicales para formular las reglas relativas a la organización de su administración, así como las políticas, planes y programas de acción que mejor convengan a sus intereses, con la señalada limitación.*
5. *La garantía de que las organizaciones de trabajadores no están sujetas a que la cancelación o la suspensión de la personería jurídica sea ordenada por la autoridad administrativa, sino por vía judicial.*
6. *El Derecho de las organizaciones sindicales para constituir y afiliarse a federaciones y confederaciones nacionales e internacionales.*
7. *La inhibición para las autoridades públicas, incluyendo al legislador, de adoptar regulaciones, decisiones o adelantar acciones que tiendan a obstaculizar el disfrute del derecho a la libertad sindical».*

Sostuvo, a partir de estos argumentos, que no se trata de reconocer un carácter absoluto al derecho a la libertad sindical, si se tiene en cuenta que nuestra Constitución Política establece como limitación, para el propio legislador, en el artículo 39, inc. 2, que «*la estructura interna de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos*» y que los convenios internacionales sobre derechos humanos han autorizado que el legislador pueda imponer restricciones o limitaciones a los derechos, en cuanto ellas sean necesarias, mínimas, indispensables y proporcionadas a la finalidad que se persiga, para garantizar la seguridad nacional, el orden, la salud o moral públicos, los derechos y deberes ajenos y, en general, el cumplimiento de cualquier finalidad que se estimen esencialmente valiosa.

En este orden, señalaremos a continuación cuáles fueron los principales cambios normativos que la sentencia 797 de junio 29 del 2000 y la ley 584 del 2000 introdujeron a las normas laborales en esta materia, sin perder de vista que algunos ya han sido mencionados en los puntos anteriores:

- Las condiciones y restricciones de admisión al sindicato y la devolución de cuotas o aportes en caso de retiro o expulsión del afiliado son conceptos que se suprimieron. La ley 584 de 2000 modificó el artículo 358, en el sentido de que no son situaciones que obligatoriamente deban regular los estatutos. La Corte, por su parte, se había pronunciado sobre dicho artículo declarándolo exequible, salvo la expresión «*la devolución de cuotas o aportes a los afiliados en caso de retiro voluntario o expulsión*», que la condicionó al señalar que son los estatutos del

sindicato los que deben determinar bajo qué circunstancias concretas proceden o no el reintegro de los aportes; habrá casos en que, dadas las circunstancias y condiciones en que se hace un aporte o se entrega una cuota, no existirá obligación de reintegrarlos, y en cambio habrá otros casos en que sí procede la devolución de éstos. La misma ley modificó el numeral 3 del artículo 362 al suprimir la expresión «y restricciones».

- Se declaró la inexecutable del literal d) del artículo 379, que prohibía a los sindicatos «efectuar operaciones comerciales de cualquier naturaleza con sus trabajadores o terceros». La Corte sostuvo que el logro de los objetivos de la asociación sindical necesariamente exige el desarrollo de actividades de naturaleza económica y que no teniendo el alcance de un objetivo único y principal, resulta útil y conveniente para la realización de los fines de la organización sindical. Posteriormente, la ley 584 del 2000 derogó la misma norma en su artículo 7, no obstante haberse declarado su inexecutable con anterioridad, y además modificó el literal c) del mismo artículo, y le adicionó la expresión: «y de huelga imputable al empleador, por incumplimiento de las obligaciones salariales con sus trabajadores».
- Se declara inexecutable la expresión «con el voto de las dos terceras partes de sus miembros» del artículo 400 del CST. Es decir, ya no se necesitará para la solicitud de retención de cuotas sindicales la aprobación de las dos terceras partes de los miembros del sindicato. Estos asuntos deben determinarse con base en la libertad sindical, mediante sus estatutos. El numeral 3 del artículo 400 fue modificado por la ley 584 del 2000 en su artículo 11, en cuanto a que la retención y entrega de cuotas destinadas a las federaciones y confederaciones se hará previa solicitud de dichas organizaciones y no del sindicato afiliado a ellas.
- Se declaró executable condicionalmente el texto «la aprobación de todo gasto mayor de un equivalente a 10 veces el salario mínimo mensual más «alto» (art. 376, Atribuciones exclusivas de la asamblea), bajo el entendido de que se reunirá la asamblea para aprobar este tipo de gastos siempre y cuando el gasto no esté contemplado en el presupuesto (Sentencia C-797 de 2000).
- Se declara inexecutable el aparte normativo del artículo 394, que se refiere a la competencia de la asamblea para votar el presupuesto de gastos, a las condiciones y restricciones para efectuar ciertas erogaciones y al manejo de los fondos por el sindicato. Al respecto dijo la

Corte que el legislador no puede intervenir o tener injerencia 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 los sindicatos 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.

- Se declararon inexecutable los artículos 390 y 424 del CST, que señalaban restricciones en lo que refiere al período de directivas, pues es un derecho que le asiste a las organizaciones sindicales el de elegir libremente a sus representantes e igualmente a través de sus estatutos fijar los períodos de sus directivas, y además si tendrán o no directivas provisionales.
- Se derogó el artículo 380, numeral 3, por la ley 584, artículo 8, que se refería a las sanciones que se imponían a la directiva de un sindicato que originara disolución del mismo.
- El numeral 1 del artículo 417 consagra el derecho que tienen los sindicatos de afiliarse a las federaciones y éstas de hacer parte de las confederaciones. En este sentido, las organizaciones de segundo y de tercer grado tienen el derecho al reconocimiento de su personería jurídica propia y a las mismas atribuciones de los sindicatos, salvo la de declarar la huelga, por ser esta decisión atribución exclusiva de los sindicatos. Por esto, la Corte, en sentencia C-797 de 2000, declaró la inexecutable de la expresión «al reconocimiento» por ser inconstitucional, ya que éstas tienen el derecho al reconocimiento automático de su personería jurídica sin la intervención del Estado, como los sindicatos.
- La ley 584 del 2000 en su artículo 15 modificó el artículo 425 en el sentido de otorgar plena libertad a las organizaciones de trabajadores de segundo y de tercer grado para redactar sus estatutos y reglamentos administrativos y estableció sólo unos contenidos mínimos. Ya la Corte, mediante la sentencia 797 del 2000, había declarado inexecutable la expresión «aprobado por el Ministerio de Trabajo».

■ La Inspección y Vigilancia del Estado

La Ley 584 en su artículo 1 modifica el ordinal 2 del artículo 353, que señalaba que «los sindicatos estaban sometidos a la inspección y vigilancia del gobierno en

cuanto conciernen al orden público y en particular en los casos que aquí se establecen». La modificación consistió en la supresión de la expresión «*y en particular en los casos que aquí se establecen*». Respecto al mismo tema, la ley en su artículo 20 modifica igualmente el artículo 486 en el sentido de que suprimió la posibilidad de que el Ministerio de Trabajo ejerciera atribuciones por iniciativa propia sobre trabajadores y directivos o afiliados, y les da validez sólo cuando se ejerzan por solicitud de parte del sindicato, federaciones y confederaciones a las cuales se encuentre afiliada la organización sindical.

El artículo 444 del CST, que se refiere a la Decisión de los trabajadores para votar la huelga o la convocatoria del tribunal de arbitramento, fue modificado en su inciso final por el artículo 4 de la ley 584 en el sentido de que el aviso a las autoridades de trabajo no es una obligación, sino algo postestativo de los sindicatos o trabajadores, con el único fin de que puedan presenciar y comprobar la votación. Y en el artículo 448 la misma ley modificó el inciso 1 del numeral 3, que atribuía al Ministerio de Trabajo por propia iniciativa o del sindicato mayoritario o de los trabajadores de la empresa la facultad de someter a votación la totalidad de éstos, si deseaban o no sujetar las diferencias persistentes a fallo arbitral. Los incisos 2 y 3 del mismo artículo establecían el procedimiento. Esto quiere decir que hoy, una vez declarada la huelga, el Ministerio de Trabajo no podrá ordenar la convocatoria de una asamblea para decidir la constitución de un tribunal de arbitramento.

■ Fuero Sindical

En esta materia, la ley 584 de 2000 modificó el artículo 406 en el sentido de que adicionó dos párrafos señalando que los servidores públicos gozarían de la garantía de fuero sindical en los términos allí contemplados, con la excepción de los servidores públicos que ejerzan jurisdicción autoridad civil, política o cargos de dirección o administración. Además precisó que la calidad de fuero sindical se demuestra con la copia del certificado de inscripción de la junta directiva o con la copia de la comunicación al empleador. Se adicionó un artículo, el 416^a, que dice que estos trabajadores gozaran igualmente de los permisos sindicales.

CONCLUSIÓN

Elevado a canon constitucional, el Derecho de Asociación Sindical como pilar fundamental del Derecho Laboral Colectivo, continúa siendo objeto de estudios y análisis a efectos de adecuarlo como un derecho fundamental inherente a todas las personas en su condición de trabajadores y empleadores,

como reza en nuestra Carta Política, a los Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos y a las diferentes disposiciones y recomendaciones internacionales de la OIT, particularmente a los convenios 87 y 98, ratificados por Colombia mediante la ley 27 de 1976. Considero personalmente que en el fondo lo se quiere es que, consagrado como un Derecho Fundamental, contribuya favorablemente a que todos los trabajadores puedan ejercerlo libremente y por el bien económico y social del país. Como lo dije al inicio de este artículo, al adquirir prestancia el Derecho Laboral Colectivo, los sindicatos y los empleadores tienen que romper con viejos paradigmas para asumir el real objeto social que pueden cumplir estas asociaciones sindicales al interior de las empresas; los empleadores no pueden seguir pensando que todos estos derechos sindicales se oponen al desarrollo económico, y de la misma forma, las organizaciones sindicales tienen que responsabilizarse de esa gran gestión que implica el ejercicio del Derecho de Sindicalización en los términos de nuestra Constitución. La Constitución Política de 1991 sembró los pilares para que los empresarios y los trabajadores puedan dialogar, hacer concertaciones y negociaciones en el campo laboral y social. Tal como lo ha venido pregonizando la Organización Internacional del Trabajo, es un buen ejemplo y un buen principio que permite encontrar soluciones a los problemas graves que hoy vive nuestra sociedad. Por otro lado, el momento histórico que se vive hace necesario una reflexión de todo el contenido y de las tendencias que se presentan en el campo laboral para el logro de una mejor cultura sindical que refleje una mejor calidad de vida, donde se acaben todas las violaciones a los derechos sindicales, se fomente el respeto y se puedan construir mejores relaciones laborales que permitan igualmente el mejoramiento de la calidad del trabajo.

Por último, quiero destacar que si bien es cierto la Constitución Política es de 1991, sólo hasta el año 2000 pudimos ver una reforma significativa en el Régimen Laboral Colectivo que aun cuando en su integridad no es, como lo he venido afirmando, del todo armónica ni coherente al interior del estatuto laboral, sí permite una coherencia más normativa frente a los convenios internacionales y a nuestra Carta Política, lo cual hace vislumbrar una mejoría que hacia el futuro debe verse reflejada en las relaciones laborales.