COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/043/06

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/043/06
Expediente	—
Fecha	2005-09-06
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dra CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Cosa Juzgada Absoluta
- /Comites Seccionales De Sindicato
- / Subdirectivas Y Comites Seccionales De Sindicato
- Bloque De Constitucionalidad En Materia De Asociacion Y Libertad Sindical

Resumen del caso (según la propia sentencia)

ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia 115 de 1991, proferida por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, que declaró exequibles las expresiones: “ y en el que tenga un número no inferior a veinticinco (25) miembros” y “en el que se tenga un número de afiliados no inferior a doce (12) miembros” , contenidas en el artículo 55 de la Ley 50 de 1990. Segundo. Declarar EXEQUIBLES las expresiones “en aquellos municipios distintos al de su domicilio principal”, “en aquellos municipios…

Texto completo

C-043-06 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia C-043/06 SINDICATO- Exigencia de un número mínimo de miembros para la creación de directivas seccionales/ COSA JUZGADA ABSOLUTA- Configuración/ COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL POR SENTENCIA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Se aprecia que los cargos examinados en su oportunidad por la Corte Suprema de Justicia corresponden a los mismos argumentos de inconstitucionalidad que hoy se exponen y que giran alrededor de una presunta inconstitucionalidad por la exigencia de un número mínimo de miembros para la creación de directivas seccionales sindicales. Por lo anterior, la declaración de constitucionalidad realizada por la Corte Suprema de Justicia respecto a las expresiones “y en el que tenga un número no inferior a veinticinco (25) miembros” y “en el que se tenga un número de afiliados no inferior a doce (12) miembros”, ha hecho tránsito a cosa juzgada absoluta como en efecto lo sostiene el Procurador General de la Nación, lo que impide en esta oportunidad realizar un nuevo control de constitucionalidad sobre las citadas normas.

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL- No es absoluto /SUBDIRECTIVAS SECCIONALES DE SINDICATO- Creación en aquellos municipios distintos al del domicilio principal /COMITES SECCIONALES DE SINDICATO- Creación en aquellos municipios distintos al del domicilio principal o domicilio de la subdirectiva / SUBDIRECTIVAS Y COMITES SECCIONALES DE SINDICATO- Prohibición de que exista más de uno por municipio/ BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA DE ASOCIACION Y LIBERTAD SINDICAL -No violación al establecer

restricciones para la creación de Subdirectivas y Comités Seccionales El derecho de asociación sindical no es un derecho absoluto, lo que implica que puede estar sujeto a restricciones para los efectos contemplados en los Convenios Internacionales, así como igualmente a aquellas que le está permitido imponer al legislador en la medida que no afecten su núcleo esencial, lo desnaturalicen o impidan su normal y adecuado ejercicio. Por ende, al contemplar las normas acusadas que se podrá prever en los estatutos sindicales, tanto la creación de subdirectivas seccionales en aquellos municipios distintos al de su domicilio principal, como la creación de comités seccionales también en aquellos municipios distintos al de su domicilio principal o el domicilio de la subdirectiva; y, que no podrá haber más de una subdirectiva o comité por municipio, no se viola la Constitución ni los convenios internacionales que en materia de asociación y libertad sindical se integran al bloque de constitucionalidad según lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corporación, por cuanto la estructura interna y funcionamiento de los sindicatos deben sujetarse a las restricciones impuestas por el orden legal, las cuales, para el caso, no resultan irrazonables ni desproporcionadas, ni violan el núcleo esencial del derecho fundamental a la libertad sindical. Por el contrario, las exigencias establecidas en las normas acusadas resultan mas bien necesarias y proporcionadas a la finalidad perseguida como lo es el garantizar la estructura interna y funcionamiento de los sindicatos en un ambiente democrático y participativo. Permitir la creación de subdirectivas y comités seccionales, en aquellos municipios distintos al del domicilio principal del sindicato, e indicar que no podrá haber más de una subdirectiva o comité por municipio, apenas impone unos requisitos mínimos e indispensables para el normal funcionamiento y organización de un sindicato, que permiten ampliar su campo de acción y así garantizar los derechos de asociación y libertad sindical, así como el de participación de quienes lo integran.

PARTICIPACION DEMOCRATICA EN ORGANIZACIONES SINDICALES- Prohibición de que exista más de una subdirectiva o comité por municipio En cuanto a que no pueda existir más de una subdirectiva o comité por municipio, debe señalarse que el derecho de participación democrática en las organizaciones sindicales no puede soportarse en la simple existencia de un gran número de directivas o comités seccionales en un mismo municipio, lo que podría entorpecer su normal funcionamiento, sino en garantizar la real y efectiva participación de todos los trabajadores en las decisiones que los afectan y en la defensa de sus intereses comunes, lo que se logra con la posibilidad de crear una subdirectiva o comité por municipio y en un lugar distinto al del domicilio principal del sindicato.

Referencia: expediente D-5861 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 55, parcial, de la Ley 50 de 1990. Actores: Alberto León Gómez Zuluaga y otros.

Magistrada Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Bogotá D. C., primero (1º) de febrero de dos mil seis (2006). La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA I.

ANTECEDENTES En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 40-6, 241-4 y 242-1 de la Constitución Política, los ciudadanos Alberto León Gómez Zuluaga, Jorge Luis Paredes Andrade, Jorge Luís Betancourt, Elvira Martínez Gómez, Carlos Arturo Quintero Alzate, Carlos Julio Hincapié Loaiza, Pedro Elías Martínez Pedraza, Luís Fernando Torres Quintero, Diego Andrés Sánchez Vera, Carlos Peña Mora, José Danover Castrillón Castaño, Guillermo Ospina Vidal y José Darío Echeverry Hincapié solicitan a la Corte Constitucional la declaración de inexequibilidad del artículo 55, parcial, de la Ley 50 de 1990.

Mediante auto del 14 de julio de 2005, se admitió la demanda por cumplir los requisitos contemplados en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 y, así mismo, se ordenó i) la fijación en lista de la norma acusada y simultáneamente correr traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ii) comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República, al Ministerio de la Protección Social y al Ministro del Interior y de Justicia, de conformidad con los artículos 244 de la Constitución Política y 11 del Decreto 2067 de 1991, e iii) invitar a las facultades de derecho de las universidades Nacional de Colombia, Externado de

Colombia, de Antioquia, del Valle, Pontificia Universidad Javeriana, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario y de los Andes, como también a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, Central Unitaria de Trabajadores CUT, Confederación de Trabajadores de Colombia CTC y Asociación Nacional de Industriales ANDI, para que emitan sus opiniones sobre la demanda de la referencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de este asunto y previo concepto del Jefe del Ministerio Público, la Corte Constitucional procede a decidir en relación con la presente demanda.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA Se transcribe a continuación el texto del artículo 55 de la Ley 50 de 1990, subrayando los apartes acusados. " LEY 50 DE 1990 (Diciembre 28) por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones El Congreso de Colombia, DECRETA:

ARTICULO 55. Adiciónase al Capitulo VI del Título I Parte Segunda del Código Sustantivo del Trabajo, el siguiente artículo: Directivas seccionales. Todo sindicato podrá prever en sus estatutos la creación de subdirectivas seccionales, en aquellos municipios distintos al de su domicilio principal y en el que tenga un número no inferior a veinticinco (25) miembros.

Igualmente se podrá prever la creación de comités seccionales en aquellos municipios distintos al de domicilio principal o el domicilio de las subdirectivas y en el que se tenga un número de afiliados no inferior a doce (12) miembros. No podrá haber más de una subdirectiva o comité por municipio ".

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA Los ciudadanos demandan del artículo 55 de la Ley 50 de 1990, las siguientes expresiones: "en aquellos municipios distintos al de su domicilio principal y en el que tenga un número no inferior a veinticinco (25) miembros" y "en aquellos municipios distintos al de domicilio principal o el domicilio de las subdirectivas y en el que se tenga un número de afiliados no inferior a doce (12) miembros. No podrá haber más de una subdirectiva o comité por municipio" por considerar que violan el Preámbulo y los artículos 38, 39, 53-4 de la Constitución y los convenios internacionales 87 (artículos 3 y 8) y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración Americana de Derechos del Hombre, la Convención Americana de Derechos Humanos y su protocolo Adicional de San Salvador.

Respecto del Preámbulo, los actores consideran que se viola el "marco jurídico, democrático y participativo" al limitarse por la ley a los sindicatos la configuración de estructuras a un ámbito territorial como es la municipalidad y exigirles un número mínimo de integrantes para que puedan existir legalmente.

Consideran que cualquier norma legal que restrinja la creación de estructuras democráticas participativas desconoce el Preámbulo al no permitir que los sindicatos puedan establecer autónomamente estructuras para el adecuado cumplimiento de su programa de acción y objetivos.

En cuanto a la violación de los artículos 38, 39 y 53-4 de la Constitución y de los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración Americana de Derechos del Hombre, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Protocolo Adicional de San Salvador, señalan los ciudadanos que:

- De los artículos 3 y 8 del Convenio 87 se extrae que i) todas las autoridades públicas deben abstenerse de cualquier intervención que menoscabe o limite el ejercicio de la autonomía de los sindicatos para determinar su estructura, organización de administración, programación de actividades y formulación del plan de acción y que ii) el Estado tiene el deber de cuidar que la legislación nacional no menoscabe las garantías en materia de libertad sindical. Anotan que el sindicato es libre para dotarse de sus propios estatutos y definir su dirección y estructura interna. Anotan que la reglamentación de los sindicatos, según se tiene del artículo 16.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos,

debe obedecer a las necesidades de “una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás” .

Agregan que texto similar contiene el artículo 8.2 del Protocolo Adicional a dicha Convención Americana. - Señalan que para establecer la inconstitucionalidad de la disposición acusada es necesario aplicar un test de racionalidad, necesidad democrática y competencia. En cuanto a lo que denominan i) la prueba de razonabilidad consideran que es indispensable distinguir entre la regulación legal de la estructura sindical y el otorgamiento de la protección del fuero. Manifiestan que la falta de razonabilidad es evidente en la medida que para el empleador es fácil desintegrar una pequeña junta seccional -subdirectiva o comité-, mediante el traslado de varios trabajadores de un municipio a otro.

A continuación, hacen referencia a algunas decisiones de la Corte Constitucional respecto a la coexistencia de sindicatos de base (C-567/00) y a que las limitaciones a la libertad sindical deben corresponder a un criterio de razonabilidad (C-797/00).

Consideran en cuanto a la racionalidad fáctica de la disposición demandada que en un país de la extensión y características geográficas de Colombia, la norma acusada impide a los trabajadores sindicalizados, que deben residir y trabajar en municipios diferentes, el ejercicio de su participación plena en la vida sindical. Añaden que al prohibirse la existencia de más de una subdirectiva o comité en un mismo municipio se impide a los sindicatos que tienen numerosos afiliados en grandes ciudades que puedan prever en sus estatutos la creación de más de una subdirectiva o comité, para lo cual expone algunos ejemplos hipotéticos y concluir así que la disposición demandada resulta irracional y discriminatoria por cuanto en grandes ciudades puede haber un número tan grande de afiliados que hacen aconsejable crear estructuras zonales o barriales y porque nada impide a las sociedades mercantiles abrir sucursales, agencias u otras estructuras en las ciudades en donde tienen el domicilio principal.

Respecto al ii) test de necesidad democrática anotan que no se encuentra de qué manera la norma acusada sirve a la democracia (es provechosa o útil), o cuál es la necesidad de las restricciones legales. Al contrario, presta un flaco servicio a la democracia como sistema político y restringe la democracia sindical al establecer limitaciones a las decisiones democráticas autónomas de los afiliados. Se les coloca fuera de posibilidad de participación democrática efectiva y útil a un universo significativo de trabajadores sindicalizados de empresas que desarrollen actividades en diversas regiones del territorio nacional. Aluden a la Sentencia T-441 de 1992, que en opinión de los actores apunta a señalar que el desarrollo de la democracia exige del Estado abstenerse de restricciones que no tengan una adecuada justificación.

Y, en cuanto a iii) la prueba de competencia consideran que está prácticamente resuelta. Indican que serviría para establecer si el legislador puede regular restrictivamente cuestiones sobre la autonomía organizativa de los sindicatos.

Agregan que el legislador sólo tiene competencia para ampliar los alcances del Convenio 87, en ningún caso para restringirlos. IV. INTERVENCIONES 1.

Intervenciones de varios ciudadanos Los ciudadanos que a continuación se relacionan, algunos de manera conjunta y otros de manera independiente intervienen en el asunto de la referencia allegando todos el mismo escrito para solicitar la inexequibilidad de la disposición acusada.

En efecto, los ciudadanos Luis Daniel Niño Barrero y otros, Emeterio Ramírez Guerro y otro, Luís Carlos Correa Isaza, Roque Molina Pulido y otros, Jorge Eudoxio Hermosa Patiño y otros, Ricardo Calderón Torres y otros, Ramiro Hoyos Quintero, José Horacio Rivera P., Javier de Jesús Blandón Castaño y otros, Jaime Florez Correa y otros, Hernán Agudelo Castaño y otros, Juan Carlos Martínez Botero y otros, Gloria Amparo Cuervo Agudelo y otros, José Omar Giraldo Ríos y otros, Jesús María Muñoz López y otros, Gabriel Antonio Melo Pérez y otros, Luís Arley Alzate Gonzáles y otros, Jairo Orrego Gómez y otros, José Fernando Cardona Zuluaga y otros, Luis Enrique Chanchi Arias y otros, Julián Castaño

Gómez y otros, Arturo Gómez Valencia y otros, Carlos Alberto Aguirre Cardona y otros, Yuber Bedoya Cruz y otros, Aristóbulo Ramírez y otros, Tobías Antonio Vallejo Montoya y otros, Ramón Franco González y otros, Carlos Peña Mora y otros, Jairo Gilberto Arcila Cadavid y otros, Jorge Enrique Rivas Sánchez y otros, Edy Gómez Hernández y otros, José Angel Luna Jaramillo y otros, Luís Fernando Athortua Londoño y otros, Juan Gonzalo Pérez Gutiérrez y otros, Carlos Castillo y otro, Ricardo Pardo y otro, Rosario Vitery y otro, Clemencia Ortiz y otra, Carmela Guatusmal y otro, Marleny García Betancurt y otra, Taba Largo Vidal de Jesús, José Adonai Bermudez y otros, Héctor de Jesús Aguirre Castro, Hernán Gutiérrez Salazar, David Florez G. y otros (intervención extemporánea), Pedro Leonardo Rosas Camacho y otra (intervención extemporánea), Aquileo Tellez Castillo (intervención extemporánea), Luís Fernando Torres Quintero y otros -Junta Directiva Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria del Café- (intervención extemporánea), María Inés Améquita Camacho -Sindicato de Empleados Público del Sena- (intervención extemporánea), Celis Serrano Solangel y otros (intervención extemporánea) y Silvio Restrepo Otalvario y otros (intervención extemporánea) señalan que comparten la demanda de inconstitucionalidad y consideran oportuno aducir argumentos adicionales para reforzar las razones de inconstitucionalidad.

En efecto, respecto al desconocimiento del bloque de constitucionalidad anotan que las disposiciones del Convenio 87 obligan al Estado colombiano a limitar su margen de discrecionalidad legislativa en materia de libertad sindical por lo que de acuerdo con el derecho internacional el Estado no puede expedir leyes contrarias al Convenio ni a los principios que se derivan del mismo. Así mismo, indican que las decisiones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo advierten que cuando un Estado establece leyes contrarias a los principios reconocidos por la comunidad internacional desconoce sus obligaciones internacionales.

Señalan que conforme a dichos principios es claro que el Convenio 87 otorga plena autonomía a los sindicatos para regular su funcionamiento y administración; las limitaciones legales a la autonomía sindical deben orientarse a garantizar el funcionamiento democrático de la sociedad y organizaciones como también brindar garantía a los derechos de los afiliados; la autonomía sindical comporta no sólo la capacidad para darse sus propios estatutos sino también el derecho a definir su propia estructura, dirección, programa de acción y forma de administración sin injerencias legales; e incluye el crear estructuras en los centros de trabajo como la posibilidad de crear estructuras que agrupen trabajadores de diversos municipios.

Indican que conforme al test de razonabilidad se deja en manos del empleador la posibilidad de impedir la formación de seccionales y comités, pues, le basta con dispersar en diversos municipios a quienes militen en los mismos. Además, se viola el párrafo 2 del artículo 8 del Convenio 87, por ser contraria a los principios generales que informan la libertad sindical.

En cuanto a la violación del artículo 39 de la Constitución, consideran que se desconoce su inciso segundo en la medida que busca la adecuación a los principios democráticos de la estructura interna de los sindicatos por lo que cualquier norma legal que obstaculice la democracia sindical es contraria a la Constitución. Agregan que la norma impugnada también restringe el ejercicio democrático de los afiliados a un sindicato ya que la existencia de estructuras regionales o locales debe estar sujeta a la decisión democrática de los trabajadores afiliados sin cortapisas legales.

Respecto a la violación del Convenio 98 de la OIT, anotan que también hace parte del bloque de constitucionalidad y que la norma acusada “da lugar a una estrecha comprensión por parte de quienes deben aplicarlo…que llevarìa a concluir que los empleadores y sindicatos no pueden pactar en convenciones colectivas el reconocimiento de los primeros a las estructuras definidas libremente por los segundos en los estatutos” . Hacen referencia a interpretaciones dañadas que pueden emergen del texto acusado ya que “otro artículo de la Ley 50, el artículo 38, que en su inciso 2 establece que los sindicatos ´deben ajustarse, en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes a las normas de este título´.

Opinamos que la Corte debe integrar la proposición jurídica completa y pronunciarse sobre los alcances del texto transcrito del artículo 38” .

Concluyen que la norma parcialmente acusada es inconstitucional en su totalidad en la medida que le está vedado al legislador reglamentar al detalle la vida sindical hasta el punto de determinar cuáles son las estructuras que pueden crear. Nada debe oponerse a que los estatutos sindicales que han sido aprobados democráticamente prevean consejos regionales, capítulos regionales o comisiones regionales.

Finalmente, anotan que comparten que el legislador defina a quienes otorga el amparo foral “pero nos preocupa que la redacción del artículo resulta restrictiva en cuanto a la posibilidad de aforar a quienes hagan parte de estructuras de naturaleza similar a las referidas en el texto, con lo cual igualmente se lesiona el artículo 39 de la Constitución Nacional y el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo” .

2. Academia Colombiana de Jurisprudencia Rafael Forerero Contreras, ciudadano interviniente en el asunto de la referencia y a nombre de la Academia Colombiana de Jurisprudencia solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la norma parcialmente acusada.

En cuanto al presunto desconocimiento del Preámbulo anota que la división por municipios es la base territorial administrativa, económica, política y societaria imperante en Colombia. Señala que el Estado de derecho se afianza y solventa en los municipios como estructuras viables que son la base de la Nación. Asimila, entonces, el concepto de municipio al concepto de familia para indicar que se debe acatar la ley y darse un adecuado manejo de sus estructuras internas.

Respecto a la violación de los artículos 38 y 39 de la Constitución y del Convenio 87 de la OIT expone que el fundamento de sus consideraciones radica en la doctrina del derecho laboral latinoamericano y europeo citando para el efecto varios textos de profesores como Adrián O. Goldin en cuanto a la situación argentina respecto de la organización y estructura sindical, de lo cual puede extraerse los siguientes apartes:

“Si bien la norma a la que venimos de referirnos parece admitir la más amplia y autónoma elección sindical de los criterios de organización, otras disposiciones de la misma ley, lejos de confirmar esa impresión, ilustran una clara inspiración legislativa tendiente a ´estimular, consolidar y, en su caso, preservar un proceso de máxima concentración sindical” .

Se cita también por el interviniente a Helios Sarthou respecto del capítulo “Libertad sindical” , autonomía sindical en Brasil y Uruguay, y Octavio Bueno Magano, “Curso de Directo do Trabalho” para así señalar que la consolidación de las leyes del trabajo de Brasil “no faculta la discriminación o autorización previa para la autorización del sindicato, y a su vez respeta el Convenio 87 de la O.I.T. en materia de libertad sindical, eso sí, estableciendo no limitantes ni cortapisas sino que simplemente tipifica reglas para el bien actuar de un sindicato con menos de 50 afiliados y de un sindicato con más de 5.000 afiliados” .

De igual manera, refiere a la doctrina del profesor Néstor De Buen Lozano, su hijo Carlos De Buen Unna que elaboró el resumen legal mexicano en la obra coordinada por Ermida Uruarte, que en algunos aspectos refiere al esquema legal colectivo mexicano donde “además del pluralismo se esconde una corporativismo tremendamente eficaz” . Al efecto, se transcribe algunos apartes:

“En materia de relaciones colectivas se consagra legalmente un gran intervencionismo estatal a través de dos instituciones fundamentales: la unidad sindical, donde sólo puede haber un sindicato de cada dependencia y una sola federación de sindicato en todo el país”.

Concluye así que no se desconoce la Constitución ni los convenios internacionales “Mucho menos en el actual siglo XXI considerado por muchos como el siglo de la información y de las comunicaciones, donde la informática, la telefonía celular y satelital, y todo el andamiaje técnico, del cual también participan los sindicatos pueden mantenerlos en amplio contacto dentro del país, en todos sus municipios y en unión con el exterior” .

3. Asociación Nacional de Industriales ANDI Alberto Echevarria Saldarriaga, ciudadano intervinente y en calidad de vicepresidente de asuntos jurídicos de la ANDI, solicita respecto de la norma acusada que la Corte que se esté a lo resuelto en la Sentencia No. 115 de 26 de septiembre de 1991, proferida por la Corte Suprema de Justicia, en la medida que dicha disposición, fue examinada y declarada exequible a la luz de la actual Constitución de 1991.

Señala que si bien los actores señalan el desconocimiento no sólo del artículo 39 de la Constitución, sino también de otras disposiciones constitucionales y del Convenio 87 de la OIT, las razones expuestas en dicha Sentencia de la Corte Suprema de Justicia guardan igual relación material con las demás normas consideradas infringidas. Así mismo, indica que esta decisión configuró la cosa juzgada absoluta en la medida que no se limitaron los efectos de la decisión.

Concluye que la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia no consideró como una limitación contraria a la Constitución los requisitos en número de afiliados para la existencia de subdirectivas y comités. De igual manera, considera que no se restringe ni limita el ejercicio del derecho de los trabajadores para constituir sindicatos. Anota que el Convenio 87, como lo señala la demanda, establece que el ejercicio de tal derecho debe ser respetuoso de la legalidad lo que supone la facultad de los Estados para reglamentar el derecho de asociación sindical.

4. Ministerio de la Protección Social Gloria Cecilia Valbuena Torres, ciudadano interviniente y actuando en representación del Ministerio de la Protección Social solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la disposición parcialmente demandada.

En efecto, señala en primer lugar que el cumplimiento de unos requisitos mínimos de orden legal no desconoce la Constitución y más bien desarrolla los principios en ella establecidos máxime cuando es una norma de orden público con efectos inmediatos. No se coarta la creación de estructuras democráticas participativas por cuanto como lo señala el mismo artículo 39 de la Constitución los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos sujetos al orden legal y a los principios democráticos lo cual permite inferir que si el legislador dispuso unos requisitos mínimos para la conformación de directivas seccionales, dichos requisitos no contradicen el derecho de asociación ni menos disposiciones convencionales. Cita para el efecto una decisión del Consejo de Estado del 9 de mayo de 2001, expediente 5570, CP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Agrega que en el evento de existir alguna incompatibilidad en la aplicación de las normas contenidas en los convenios de la OIT, se aplicarán de preferencia las disposiciones contenidas en el derecho positivo del país, guardando concordancia con lo señalado en los convenios internacionales. De existir conflicto sobre su aplicación deberá resolverse por vía jurisprudencial.

5. Confederación General del Trabajo Julio Roberto Gómez Esguerra, ciudadano interviniente y actuando en condición de Secretario General de la CGT, solicita a la Corte declarar la inexequibilidad de la disposición parcialmente acusada al compartir los argumentos de la demanda. Este escrito, según se tiene del informe de la Secretaría General de esta Corporación, fue presentado por fuera del término previsto para la intervención, lo cual no impide que la Corte se refiera de manera breve al mismo.

Considera que el artículo 39 de la Constitución se vulnera al exigirse por la disposición demandada la existencia de un número mínimo de afiliados por municipio que impide ejercer el derecho de asociación. Anota que en muchos municipios un sindicato de base del ámbito nacional no puede conformar subdirectivas por lo que esos trabajadores no tienen derecho a las garantías constitucionales que debe otorgar especialmente el Estado. Considera así también

desconocido los artículos 1, 2 y 38 de la Constitución y los convenios 87 y 98 de la OIT que se integran al bloque de constitucionalidad a través del inciso 4 del artículo 53 de la Constitución.

6. Universidad de Antioquia Martha Nubia Velásquez Rico, ciudadano interviniente y actuando en condición de Decana de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia solicita a la Corte declarar la inexequibilidad de la disposición parcialmente acusada. Este escrito, según se tiene del informe de la Secretaría General de esta Corporación, fue presentado por fuera del término previsto para la intervención, lo cual no impide que la Corte se refiera de manera breve al mismo.

En efecto, refiere la interviniente que impedir a los sindicatos la creación de una o más subdirectivas o comités seccionales en la misma localidad donde tiene su domicilio principal fuera de ser irrazonable no consulta el principio de autonomía reconocida en la normatividad internacional, contradice el principio de participación democrática reconocido por la Constitución y afecta gravemente el núcleo esencial del derecho de libre asociación. Al efecto, pone de presente la Sentencia T-348 de 2002. De igual manera, anota que si bien resulta razonable la restricción impuesta para la creación de los sindicatos en cuanto al número de trabajadores que se requieren para su constitución, no resulta admisible la misma limitación cuando el sindicato precise la creación de una subdirectiva o comité seccional, en el marco de su autonomía y en cumplimiento de sus fines o con el propósito de adecuar sus estructuras internas a la gestión y actividades para las cuales se crean. Trae a colación la Sentencia C-201 de 2002.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN En concepto recibido en la Secretaría General de esta Corporación, el día 6 de septiembre de 2005, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte declarar la existencia de i) la cosa juzgada constitucional atendiendo la Sentencia 115 de 16 de septiembre de 1991, proferida por la Corte Suprema de Justicia, respecto de las expresiones “y en el que tenga un número no inferior a 25 miembros” y “en el que tenga un número de afiliados no inferior a 12 miembros” y de ii) la cosa juzgada material en relación con la misma Sentencia citada respecto de las expresiones “distintos a su domicilio principal y el domicilio de las subdirectivas” y “no podrá haber más de una subdirectiva y comité por municipio” , contenidas en la disposición acusada.

Al respecto, anota el concepto del Ministerio Público que se configura la cosa juzgada constitucional respecto de las expresiones examinadas en su oportunidad y la cosa juzgada material en cuanto a las demás expresiones acusadas en la medida que forman una proposición jurídica completa con las expresiones declaradas exequibles en dicha oportunidad por la Corte Suprema de Justicia. Agrega que cuando se efectuó el control de constitucionalidad por la Corte Suprema de Justicia respecto del artículo parcialmente impugnado que se declaró ajustado a la Constitución, el Convenio 87 ya había sido ratificado por Colombia.

Finalmente, pone de presente el inciso 2 del artículo 39 de la Constitución, para resaltar que la propia Carta Política lo consagró como reserva de ley.

VI. Escrito del demandante respecto del concepto del Procurador General de la Nación El demandante Alberto León Gómez Zuluaga señala que discrepa del concepto del Ministerio Público en la medida que no se cumplen los presupuesos para la configuración de la cosa juzgada. Al respecto, anota que la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia se fundamentó solamente en la violación del artículo 39 de la Constitución por lo que no se examinaron las demás disposiciones constitucionales consideradas infringidas en la presente demanda ni tampoco los convenios internacionales que se han señalado. Agrega que la presente demanda plantea un entendimiento sistémico de la Constitución por lo que las razones de inconstitucionalidad son diferentes.

VII. CONSIDERACIONES 1. Competencia La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Política.

2. La materia sujeta a examen Los actores consideran que las exigencias establecidas por el legislador consistentes en que las subdirectivas o comités seccionales previstos en los estatutos sindicales podrán crearse cuando se cuente con no menos de 25 o 12 miembros, así mismo, que podrán establecerse en municipios distintos a la sede principal o el domicilio de las subdirectivas y que no podrá haber más de una por municipio desconocen i) el carácter democrático y participativo al establecer la ley una limitación a los sindicatos para la configuración de sus estructuras internas, ii) el derecho de asociación como también el derecho de asociación y libertad sindical previstos en la Constitución y convenios internacionales para darse de manera autónoma sus propios estatutos y definir su dirección y organización, iii) la participación plena en la vida sindical al circunscribir su creación a la municipalidad e impedir su ejercicio por los trabajadores que residen y trabajan en municipios diferentes atendiendo la extensión geográfica del país, y iv) la posibilidad de crear más de una subdirectiva o comité por municipio cuando se tienen numerosos afiliados.

Al efecto, se citan como normas constitucionales el Preámbulo y los artículos 38, 39 y 53-4, como también los convenios 87 (artículos 3 y 8) y 98 de la O.I.T., la Declaración Americana de Derechos del Hombre, la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 16.2) y su Protocolo Adicional de San Salvador (artículo 8.2).

Las intervenciones ciudadanas que presentan en primer lugar numerosos ciudadanos unos de manera independiente y otros de manera conjunta pero todos bajo un mismo escrito participan de la demanda exponiendo además argumentos adicionales para concluir así en la inconstitucionalidad total de la norma acusada e igualmente solicitar la inexequibilidad de otra disposición como lo es el artículo 38 de la Ley 50. Al respecto, esta Corte precisa que el examen de constitucionalidad se limitará a los argumentos de inconstitucionalidad expuestos en la demanda por los actores respecto solamente de la norma parcialmente acusada [1] .

De otro lado, la Academia Colombiana de Jurisprudencia y el Ministerio de la Protección Social solicitan declarar la exequibilidad de la norma parcialmente acusada. La Asociación Nacional de Industriales aduce que se ha configurado la cosa juzgada constitucional por la existencia de la Sentencia 115 de 1991, proferida por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia. Y la Confederación General del Trabajo y la Universidad de Antioquia solicitan de manera extemporánea que se declare la inexequibilidad de la norma acusada.

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte declarar la existencia de i) la cosa juzgada constitucional atendiendo la Sentencia 115 de 26 de septiembre de 1991, proferida por la Corte Suprema de Justicia, respecto de las expresiones “y en el que tenga un número no inferior a 25 miembros” y “en el que tenga un número de afiliados no inferior a 12 miembros” , señalando además que cuando se efectuó el control de constitucionalidad por la Corte Suprema de Justicia el Convenio 87 ya había sido ratificado por Colombia. Así mismo, solicita declarar ii) la cosa juzgada material en relación con la misma Sentencia citada respecto de las expresiones “distintos a su domicilio principal y el domicilio de las subdirectivas” y “no podrá haber más de una subdirectiva y comité por municipio” , contenidas en la disposición acusada, por cuanto forman una proposición jurídica completa con las expresiones declaradas exequibles en su oportunidad por la Corte Suprema de Justicia.

Por consiguiente, previamente a efectuar el examen de constitucionalidad sobre la norma parcialmente acusada, es necesario que la Corte examine si se ha configura la cosa juzgada constitucional como lo sostiene el Procurador General de la Nación y uno de los intervinientes ciudadanos.

3. Cuestión preliminar: la existencia de la cosa juzgada en cuanto a las expresiones “y en el que tenga un número no inferior a veinticinco (25) miembros” y “en el que tenga un número de afiliados no inferior a doce (12) miembros” Atendiendo lo previsto en el artículo 243 de la Constitución “Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional” , la Corte ha sostenido reiteradamente, como lo señaló en la Sentencia C-774 de 2001 [2] , que la cosa juzgada constitucional es una institución jurídico procesal que se traduce en el

carácter inmutable, definitivo y vinculante de una sentencia de constitucionalidad que trae como consecuencia para el juez constitucional la imposibilidad de conocer y decidir lo ya resuelto.

En el presente caso debe entonces la Corte determinar, si respecto de la Sentencia 115 de 26 de septiembre de 1991, proferida por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, tanto formal como material, según lo solicita el Procurador General de la Nación y una intervención ciudadana [3] .

De dicha decisión de la Corte Suprema de Justicia se aprecia que se demandaron varias disposiciones [4] de la Ley 50 de 1990, entre ellas el artículo 55, del cual se acusaron las expresiones:

“y en el que tenga un número no inferior a veinticinco (25) miembros” y “en el que tenga un número de afiliados no inferior a doce (12) miembros” , artículo ahora también parcialmente demandado.

En cuanto a los cargos formulados en esa oportunidad, en el punto denominado “LA ACUSACIÓN” , dicha Sentencia los resumió de manera genérica en los siguientes términos:

“Los preceptos que el libelista estima transgredidos , aunque él menciona algunos convenios internacionales que el país ha aprobado , son básicamente los artículos 17, 30, 32 y 44 de la Constitución Nacional de 1886, en cuanto, en su entendimiento, las disposiciones sometidas a crítica no protegen debidamente a los trabajadores o vulneran sus derechos adquiridos, desconocen el designio de obtención de la justicia social y desarrollo de las clases proletarias que las leyes deben tener o, en fin, desconocen el derecho a asociarse , como se explicará más adelante”.

(Subrayas fuera de texto) Así mismo, en dicha Sentencia la Corte Suprema de Justicia procedió a realizar un estudio general de algunos principios constitucionales contenidos en la Constitución Política de 1991, refiriendo así a la protección especial del trabajo (artículo 25 y 53 de la Constitución), a los derechos adquiridos (artículo 58 de la Constitución), a la justicia social (artículo 334 de la Constitución), al derecho de asociación (artículo 38 de la Constitución) y al derecho de asociación y libertad sindical (artículo 39 de la Constitución).

En relación con los artículos 38 y 39 de la Constitución, la Corte Suprema de Justicia realizó una breve reseña histórica sobre la formación de asociaciones y agrupaciones sindicales para denotar la importancia de los sindicatos y la legitimidad de sus objetivos indicando que deben estar sujetos a la ley, y que es dicha ley, según los principios constitucionales vigentes, la que regula su formación y funciones sin más límites que los impuestos por el bien común y la moral y el respeto por la eficacia, eficiencia y efectividad de su acción, para concluir que la ley puede regular las organizaciones sindicales para ajustarlas a sus criterios políticos, sociales, económicos y laborales. Así mismo, señala dicha decisión que no se observa que se desconozca el derecho de asociación en su modalidad de libertad sindical, ya que es propio de la ley exigir por ejemplo determinado número de afiliados para conformar ciertas organizaciones sindicales, exigir para la obtención de personería jurídica la sujeción de los estatutos a la Constitución, la ley y las buenas costumbres, etc. Dijo expresamente la Corte Suprema de Justicia:

“4. El derecho de asociación Artículo 38. (…) Artículo 39. (…) Es verdad sabida que el hombre persigue fines que aisladamente no puede lograr y que le imponen la necesidad de contar con el concurso de otros que por motivos biológicos, históricos y culturales le anteceden, acompañan y suceden en el tiempo y en el espacio, por lo que se forman agrupaciones intermedias entre él, la sociedad civil y el Estado.

(…) La revolución industrial inicial que por la época se dio y la creciente concentración del capital y del poder económico y político, trajeron la necesidad de nuevas asociaciones de defensa que fueron alentadas por las teorías socialistas y comunistas hasta abrirse paso desde mediados del siglo pasado. Desde entonces se han difundido en todo el mundo, se han robustecido y hacen parte de la vida de todos los países.

Innegable es, pues, la importancia de los sindicatos y la legitimidad de su acción y de sus propósitos, lo cual, sin embargo, no empece sino que exige su sometimiento a la ley y es ésta, en los principios constitucionales vigentes, la que puede regular su formación y funciones sin más cortapisas que las marcadas por el bien común y la moral y el respeto por la eficacia, la eficiencia y la efectividad de su acción contra las cuales no puede atentar el legislador; es decir, bajo el mandato constitucional que les garantiza su adecuada presencia en la vida nacional, la ley puede regular las organizaciones sindicales para atemperarlas a sus criterios políticos, sociales, económicos y, por supuesto, laborales .

No ve la Corte que las disposiciones acusadas en ninguna forma atenten contra el derecho de asociación en su modalidad específica como libertad sindical , pues es propio de la ley y está dentro de sus poderes, por ejemplo, exigir determinado número de afiliados para que puedan formarse ciertas células sindicales (art. 55), exigir para la obtención de personería jurídica el sometimiento de los estatutos a la Constitución, la ley y las buenas costumbres (art. 46-4), condicionar el ejercicio de sus funciones y derechos a un registro oficial que, por lo demás, puede ser ficto o tácito a falta de pronunciamiento expreso dentro de cierto término (art. 50) y, en fin, dar al gobierno, por encima de la voluntad sindical, facultades para que el conflicto colectivo suscitado se resuelva por un medio diferente a la huelga (art. 63)" . (Subrayas fuera del texto transcrito) Luego, la mencionada Sentencia se adentró en el análisis particular de las normas acusadas y concretamente en lo referente al artículo 55 consideró que la exigencia de un número mínimo de afiliados no viola el artículo 39 de la Constitución:

"El artículo 55 exige que las subdirectivas seccionales y los comités seccionales contemplados en los estatutos sindicales solamente podrán establecerse cuando para ello se cuente, respectivamente, con no menos de 25 afiliados y 12 afiliados; aclara que esas entidades solamente podrán crearse en municipios distintos a la sede principal y que ´no podrá haber más de una subdirectiva o comité por municipio´.

Lo relativo a esta disposición no estaba claro por varios aspectos en la legislación anterior y convenía entonces que se definiera sin duda, que fue lo que aquí se hizo para evitar los incontables abusos que habían cometido y que perturbaban la paz laboral y la marcha de las empresas.

Como se dijo antes, la exigencia de un número mínimo de afiliados, hecha por la ley, no viola el artículo 39 de la Constitución, lo que es aplicable a la definición del número de aforados que trae el artículo 57, máxime cuando el fuero sindical es un privilegio especial que por consideraciones muy particulares concede la ley en desarrollo hoy del artículo 39, en cuanto sea necesario ´para el cumplimiento de su gestión´ sindical, que en principio corresponde apreciar y reglamentar a la ley sin desconocerlo como garantía constitucional".

(Subrayas no hacen parte del texto transcrito). Conforme a lo anterior, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia resolvió declarar exequibles las expresiones acusadas sin restringir los efectos de la declaración de constitucionalidad:

"Segundo. Son EXEQUIBLES las siguientes disposiciones de la Ley 50 de 1990: (…) 7. Del artículo 55, las expresiones ´y en el que tenga un número no inferior a 25 miembros´ y ´en el que se tenga un número de afiliados no inferior a 12 miembros´".

Es claro, entonces, para la Corte que la Sentencia 115 de 1991, proferida por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia declaró ajustada a la Constitución las expresiones " y en el que tenga un número no inferior a veinticinco (25) miembros" y "en el que se tenga un número de afiliados no inferior a doce (12) miembros" , sin condicionar los efectos de su fallo, lo cual hace suponer que la decisión se profirió previa confrontación de la norma parcialmente acusada con el texto integral de la Constitución.

Ello se observa también en la medida que la Corte Suprema de Justicia al examinar las expresiones que hoy se acusan, realizó en la parte motiva de su decisión un estudio global de las disposiciones que se demandaban a la luz de unos

principios generales contenidos en la Constitución Política de 1991, para posteriormente así efectuar un análisis particular del artículo 55, como lo fue bajo el derecho de asociación y libertad sindical.

De igual manera, se aprecia que los cargos examinados en su oportunidad por la Corte Suprema de Justicia corresponden a los mismos argumentos de inconstitucionalidad que hoy se exponen y que giran alrededor de una presunta inconstitucionalidad por la exigencia de un número mínimo de miembros para la creación de directivas seccionales sindicales.

Por lo anterior, la declaración de constitucionalidad realizada por la Corte Suprema de Justicia respecto a las expresiones "y en el que tenga un número no inferior a veinticinco (25) miembros" y "en el que se tenga un número de afiliados no inferior a doce (12) miembros" , ha hecho tránsito a cosa juzgada absoluta como en efecto lo sostiene el Procurador General de la Nación, lo que impide en esta oportunidad realizar un nuevo control de constitucionalidad sobre las citadas normas.

Ahora, en relación con las expresiones "distintos a su domicilio principal y el domicilio de las subdirectivas" y "no podrá haber más de una subdirectiva y comité por municipio" , no encuentra la Corte que se configure la cosa juzgada material, por formar una proposición jurídica completa con las expresiones declaradas exequibles por la Corte Suprema de Justicia, como lo anota el Ministerio Público, por cuanto dicho fenómeno de la cosa juzgada material se configura cuando se está ante normas cuyo contenido normativo es idéntico [5] , lo cual no se presenta en este caso, en la medida que no existe un pronunciamiento de constitucionalidad sobre otra norma con iguales o similares contenidos normativos a los ahora acusados y citados.

Corresponde entonces a la Corte, analizar ahora la constitucionalidad de las demás expresiones acusadas que señalan que, "en aquellos municipios distintos al de su domicilio principal" y "en aquellos municipios distintos al de domicilio principal o el domicilio de las subdirectivas …No podrá haber más de una subdirectiva o comité por municipio" , conforme a los argumentos de inconstitucionalidad expuestos por los actores.

4. Problemas jurídicos que debe analizar la Corte. La Corte habrá de examinar si las exigencias legislativas que circunscriben a la municipalidad la creación de subdirectivas o comités seccionales y que no pueda existir más de una por municipio desconoce el carácter democrático y participativo de los sindicatos, el derecho de asociación, el derecho de asociación y libertad sindical para darse de manera autónoma sus estatutos y definir su organización, la participación plena en la vida sindical al circunscribir su creación a la municipalidad e impedir su ejercicio para quienes residen y trabajan en municipios diferentes por la extensión geográfica del país y la posibilidad de crear más de una subdirectiva o comité por municipio cuando se tienen numerosos afiliados.

Se alega así como disposiciones vulneradas el Preámbulo y los artículos 38, 39 y 53-4 de la Constitución, como también los convenios internacionales Nos. 87 (artículos 3 y 8) y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración Americana de Derechos del Hombre, la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 16.2) y su protocolo Adicional de San Salvador (artículo 8.2).

5. El caso concreto. Constitucionalidad de las expresiones "en aquellos municipios distintos al de su domicilio principal" y "en aquellos municipios distintos al de domicilio principal o el domicilio de las subdirectivas …No podrá haber más de una subdirectiva o comité por municipio" Para la Corte las exigencias legislativas que circunscriben a la municipalidad la creación de subdirectivas o comités seccionales y que no pueda existir más de una por municipio no desconoce el Preámbulo y los artículos 38, 39 y 53-4 de la Constitución, ni tampoco los convenios internacionales Nos. 87 (artículos 3 y 8) [6] y 98 de la Organización Internacional del Trabajo [7] , la Declaración Americana de Derechos del Hombre [8] , la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 16.2) [9] y su protocolo Adicional de San Salvador (artículo 8.2) [10] .

Al respecto del derecho de asociación y libertad sindical, esta Corporación en Sentencia C-385 de 2000 M.P. Antonio Barrera Carbonall consideró, que “ 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 autoregularse conforme a las reglas de organización interna que libremente acuerden sus integrantes, con la limitación que impone el inciso 2 del art. 39, según el cual la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos se sujetan al orden legal y a los principios democráticos.”.

En la misma Sentencia la Corte consagró que, el derecho de asociación sindical, debe “… necesariamente considerarse integrado a la concepción democrática del Estado Social de Derecho, pluralista, participativo, fundado en el respeto de la dignidad y de la solidaridad humanas, que reconoce y protege unas libertades básicas, si se repara que la libertad de asociarse en sindicatos no es otra cosa que la proyección de un conjunto de libertades fundamentales del hombre, como las de expresión y difusión del pensamiento y opiniones e información, y de reunión, las cuales conducen a afirmar el derecho de participación en la toma de decisiones relativas a los intereses comunes de los asociados, que constituye el punto de partida para la participación política.”.

Además, la Corte ha considerado que la libertad sindical comporta: “(…) “i) el derecho de todos los trabajadores, sin discriminación ni distinción alguna, para agruparse a través de la constitución de organizaciones permanentes que los identifican como grupos con intereses comunes, y cuya defensa propugnan. Este derecho implica la libertad tanto para afiliarse como para retirarse de dichas organizaciones; ii) la facultad de constituir y organizar estructural y funcionalmente las referidas organizaciones y conformarlas automáticamente como personas jurídicas, sin la injerencia, intervención o restricción del Estado; iii) 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 art. 39; iv) 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; v) 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; vi) el derecho de las organizaciones sindicales para constituir y afiliarse a federaciones y confederaciones nacionales e internacionales; vii) 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.”.

[11] También ha reiterado la Corte, que “ No es admisible reconocer el carácter absoluto de la libertad sindical, en la medida en que la propia Constitución establece como limitación, concretable por el legislador, que “la estructura interna de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos” (art. 39 inciso 2) y que, los Convenios Internacionales sobre derechos humanos autorizan que por vía legislativa puedan imponerse restricciones 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 estime esencialmente valiosa. Por lo tanto, se advierte, que las aludidas restricciones o limitaciones no pueden, en modo alguno, afectar lo que se considera el núcleo esencial del derecho a la libertad sindical, de modo que la desnaturalicen o impidan su normal y adecuado ejercicio.”.

[12] En efecto, el derecho de asociación sindical no es un derecho absoluto, lo que implica que puede estar sujeto a restricciones para los efectos contemplados en los Convenios Internacionales, así como igualmente a aquellas que le está permitido imponer al legislador en la medida que no afecten su núcleo esencial, lo desnaturalicen o impidan su normal y adecuado ejercicio.

Por ende, al contemplar las normas acusadas que se podrá prever en los estatutos sindicales, tanto la creación de subdirectivas seccionales en aquellos municipios distintos al de su domicilio principal, como la creación de comités seccionales también en aquellos municipios distintos al de su domicilio principal o el domicilio de la subdirectiva; y, que no podrá haber más de una subdirectiva o comité por municipio, no se viola la Constitución ni los convenios internacionales que en materia de asociación y libertad sindical se integran al bloque de constitucionalidad según lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corporación [13] , por cuanto la estructura interna y funcionamiento de los sindicatos deben sujetarse a las restricciones impuestas por el orden legal, las cuales, para el caso, no resultan irrazonables ni desproporcionadas, ni violan el núcleo esencial del derecho fundamental a la libertad sindical.

Por el contrario, las exigencias establecidas en las normas acusadas resultan mas bien necesarias y proporcionadas a la finalidad perseguida como lo es el garantizar la estructura interna y funcionamiento de los sindicatos en un ambiente democrático y participativo. Permitir la creación de subdirectivas y comités seccionales, en aquellos municipios distintos al del domicilio principal del sindicato, e indicar que no podrá haber más de una subdirectiva o comité por municipio, apenas impone unos requisitos mínimos e indispensables para el normal funcionamiento y organización de un sindicato, que permiten ampliar su campo de acción y así garantizar los derechos de asociación y libertad sindical, así como el de participación de quienes lo integran.

Cabe observar, que las normas acusadas acogen una perspectiva descentralizadora en beneficio de la representación de los trabajadores, que tiende “a dar una mayor garantía al derecho de asociación y al principio de libertad sindical , y a la modernización de las instituciones del derecho colectivo del trabajo” [14] .

Además, en cuanto a que no pueda existir más de una subdirectiva o comité por municipio, debe señalarse que el derecho de participación democrática en las organizaciones sindicales no puede soportarse en la simple existencia de un gran número de directivas o comités seccionales en un mismo municipio, lo que podría entorpecer su normal funcionamiento, sino en garantizar la real y efectiva participación de todos los trabajadores en las decisiones que los afectan y en la defensa de sus intereses comunes, lo que se logra con la posibilidad de crear una subdirectiva o comité por municipio y en un lugar distinto al del domicilio principal del sindicato.

Por lo anterior, se declararán exequibles las expresiones “en aquellos municipios distintos al de su domicilio principal” y “en aquellos municipios distintos al de domicilio principal o el domicilio de las subdirectivas ... No podrá haber más de una subdirectiva o comité por municipio” , contenidas en el artículo 55 de la Ley 50 de 1990.

VIII. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero. ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia 115 de 1991, proferida por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, que declaró exequibles las expresiones:

“ y en el que tenga un número no inferior a veinticinco (25) miembros” y “en el que se tenga un número de afiliados no inferior a doce (12) miembros” , contenidas en el artículo 55 de la Ley 50 de 1990.

Segundo. Declarar EXEQUIBLES las expresiones “en aquellos municipios distintos al de su domicilio principal”, “en aquellos municipios distintos al de domicilio principal o el domicilio de las subdirectivas...” y “No podrá haber más de una subdirectiva o comité por municipio” , contenidas en el artículo 55 de la Ley 50 de 1990.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. MANULE JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Presidente JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado CON SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO Secretaria General SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA C-043 DEL 2006 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL -Vulneración al establecer restricciones para la creación de subdirectivas y comités seccionales de sindicato (Salvamento de voto) Referencia: expediente D-5861 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 55, parcial, de la Ley 50 de 1990.

Magistrado Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Con el respeto acostumbrado por las decisiones mayoritarias de esta Corte, me permito presentar Salvamento de Voto a esta sentencia, con fundamento en las siguientes razones:

Considero que las restricciones demandadas que se imponen en el artículo 55 de la Ley 50 de 1990 para la creación de subdirectivas seccionales y comités seccionales de los sindicatos es violatoria del derecho de asociación sindical y de los Convenios 87 y 98 de la OIT.

La restricción demandada se refiere, a mi juicio, a uno de los cargos permanentes de los sindicalistas por violación del derecho de asociación sindical, ya que el establecimiento de números mínimos para poder sindicalizarse, afecta de manera clara y directa el derecho de asociación.

En mi criterio, las restricciones demandadas son inconstitucionales en razón a que violan de hecho o hacen nugatorio de facto el derecho de asociación sindical reconocido tanto en el ordenamiento interno por el artículo 39 de la Constitución Nacional, como por normas internacionales sobre la materia, como los convenios aludidos de la OIT.

Por esta razón, y en aplicación del bloque de constitucionalidad, considero que las expresiones demandadas deben ser declaradas inconstitucionales, puesto que no hay duda, en mi concepto, que por esta vía los sindicatos no son reconocidos por causa de la delimitación numérica consagrada, la cual viola de hecho el derecho a la asociación sindical.

Por las razones expuesta discrepo de la presente decisión. Fecha ut supra . JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado [1] La Corte tendrá en cuenta solo las consideraciones realizadas por los intervinientes que tiendan a orientar e ilustrar a la Corte sobre los argumentos expuestos en la demanda mas no las que impliquen nuevos cargos y el señalamiento de nuevas normas que no han sido acusadas y sobre los cuales los intervinientes y el Procurador General de la Nación no tuvieron la oportunidad de pronunciarse y no encuentra la necesidad de configurar unidad normativa por no presentarse una estrecha relación con la disposición demandada.

Consúltese las sentencias C-1109 de 2000, C-1256 de 2001, C-717 de 2003 y C-572 de 2004. [2] M.P. Rodrigo Escobar Gil. Reiterada en la Sentencia C-030 de 2003, M.P. Alvaro Tafur Galvis.

[3] La cosa juzgada material es aducida por la Procuraduría General de la Nación, respecto de las expresiones “distintos a su domicilio principal y el domicilio de las subdirectivas” y “no podrá haber más de una subdirectiva y comité por municipio”.

[4] De la Sentencia 115 de 1991, M.P. Jaime Sanin Greiffenstein, Expediente No. 2304, se tiene que se demandaron exactamente diecisiete (17) artículos de la Ley 50 de 1990.

[5] En Sentencia C-710 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se sostuvo: “Esta Corte ha sostenido que la cosa juzgada material se presenta “cuando no se trata de una norma con texto normativo exactamente igual, es decir,

formalmente igual, sino de una disposición cuyos contenidos normativos son idénticos. El fenómeno de la cosa juzgada opera así respecto de los contenidos de una norma jurídica y tiene lugar cuando la decisión constitucional resuelve el fondo del asunto objeto de su juicio que ha sido suscitado por el contenido normativo de un precepto.

" [5] Precisando el alcance de la expresión contenido normativo idéntico, ha dicho la Corporación que esto implica que los efectos jurídicos de las normas sean exactamente los mismos." [5] [6] El Convenio 87 de la O.I.T., en sus artículos 3 y 8, señala: "Artículo 3. "1. Las organizaciones de trabajadores y 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 sus programas de acción". "2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal". Artículo 8. "1. Al ejercer los derechos que se le reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad".

"2. La legislación no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas en este Convenio". [7] El Convenio 98 de la O.I.T, en los artículos 1, 2 y 3, indica: "Art. 1.º 1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.

Art. 2.º 1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración. Art. 3.º.—Deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación definido en los artículos precedentes" [8] La Declaración de los derechos y deberes del Hombre, en el artículo XXII, 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." [9] La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 16, reza: " Artículo 16. Libertad de Asociación. 1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. 2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. 3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía." [10] El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador", en el artículo 8, señala:

"Derechos Sindicales. 1. Los Estados partes garantizarán: a. el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente; b. el derecho a la huelga.

2. El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios a una sociedad democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás." [11] Ver Sentencia C-797 de 2000 M.P. Antonio Barrera Carbonell [12] Sentencias C-797 de 2000 M.P. Antonio Barrera Carbonell, C-1491 de 2000 M.P. Fabio Morón Díaz y C-1188 de 2005 M.P. Alfredo beltrán Sierra [13] Ver sentencias C-1188 de 2005, C-401 de 2005, C-038 de 2004, C-067 de 2003, C-252 de 2001, C-797 de 2000 y C-567 de 2000.

[14] Compilación de la reforma laboral. Abril de 1991, pág. 64. Exposición de motivos al proyecto de ley que culminó con la expedición de la Ley 50 de 1990.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 31 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.