COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/180/16

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/180/16
Expediente	—
Fecha	2010-11-11
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Clasificacion Legal De Sindicatos En Categorias Empresariales, Industriales, Gremiales Y De Oficios Varios
- Codigo Sustantivo Del Trabajo En Materia De Clasificacion De Sindicatos De Trabajadores
- Clausula General De Competencia Legislativa Del Congreso De La Republica
- Clausula General De Competencia En Materia De Libertad Sindical
- Derecho De Asociacion
- Principio De Autonomia Sindical O De No Intervencion Del Estado En Asuntos Propios De Organizaciones Sindicales

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: : Declarar EXEQUIBLE, por los cargos analizados, el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo y de la Seguridad Social. Notifíquese, comuníquese y cúmplase. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Presidenta Con aclaración de voto LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ Magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO Magistrada JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Magistrado JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Magistrado Ausente ALBERTO ROJAS RÍOS…

Texto completo

C-180-16 Sentencia C-180/16 CLASIFICACION LEGAL DE SINDICATOS EN CATEGORIAS EMPRESARIALES, INDUSTRIALES, GREMIALES Y DE OFICIOS VARIOS- No desconoce el núcleo esencial del derecho a la libertad sindical La Corte planteó como problema jurídico constitucional a resolver el siguiente:

¿ vulneró Legislador el núcleo esencial del derecho de asociación sindical (CP, 39 y 93) al establecer en el artículo 356 del C.S.T. y de la S.S., una tipificación taxativa de las clases de sindicatos que pueden legalmente constituirse en Colombia? Para resolver el anterior problema, se concluyó que el Congreso de la República cuenta con un amplio margen de configuración por virtud de la cláusula general de competencia (CP, 150.2) y por el mandato expreso del artículo 39.2 Superior, para regular los aspectos del derecho de libertad sindical de estructura interna y funcionamiento, sin que dicha reglamentación afecte su núcleo esencial, en especial la autonomía para dictar sus estatutos en asuntos de ingreso, administración y financiamiento. Adicionalmente, se constata que la disposición acusada cumple con los estándares del Margen Nacional de Apreciación -Supra numerales 51 y 52-, en tanto que responde a la tradición jurídica

nacional en materia del derecho colectivo desde la versión original del Código Sustantivo del Trabajo, desde la cual se planteó el modelo de clasificación de los sindicatos, sin que ello sea concebido como un medio para evadir estándares internacionales de Derechos Humanos, máxime cuando dichas categorías son empleadas por otros Estado. (…) De igual modo, el organismo tripartido de la OIT reconoció que el Estado miembro está legitimado para establecer el marco general de las organizaciones dejando a estas la mayor autonomía posible para regular sus aspectos de funcionamiento y administración.

En ese sentido, la ley puede establecer los requisitos de constitución de un sindicato, siempre y cuando los mismos no sean dilatorios o nugatorios del derecho de asociación. Determinar que en los casos en donde existan trabajadores de varias profesiones u oficios vinculados a la misma empleadora sean denominados sindicatos de empresa, cuando por las circunstancias de hecho dichas personas no laboren para la misma empresa, pero si en una misma rama u actividad económica sea conocido como de industria, que en los eventos en que las organizaciones congreguen a sujetos de la misma profesión, oficio o especialidad, sean clasificados como gremiales o que para aquellas organizaciones que alberguen personal de diversas profesiones tenga la connotación de oficios varios, no afecta la esencia del derecho de libertad sindical, pues la norma acusada no impide que se creen sindicatos, ni toca los asuntos propios de su constitución, organización y funcionamiento interno, respetando el derecho de la libertad sindical, al tratarse en el fondo de organizaciones plenamente independientes y establecidas en forma voluntaria sin estar sometidas a ninguna medida represiva, en tanto que lo decisivo es el contenido del derecho y no la nomenclatura que se le den a las situaciones descritas en el artículo 356 del C.S.T. y de la S.S.

CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO EN MATERIA DE CLASIFICACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES- Cumplimiento de estándares del Margen Nacional de Apreciación CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA- Expedición de códigos/ CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA EN MATERIA DE LIBERTAD SINDICAL- Alcance/ DERECHO DE ASOCIACION- Orden legal PRINCIPIO DE AUTONOMIA SINDICAL O DE NO INTERVENCION DEL ESTADO EN ASUNTOS PROPIOS DE ORGANIZACIONES SINDICALES- Consagración constitucional PRINCIPIO DE AUTONOMIA SINDICAL O DE NO INTERVENCION DEL ESTADO EN ASUNTOS PROPIOS DE ORGANIZACIONES SINDICALES- Limites del legislador CONGRESO DE LA REPUBLICA- Regulación de estructura interna y funcionamiento de sindicatos sin afectar la autonomía de la libertad sindical Se concluye que si bien el Congreso de la República cuenta con un amplio margen de configuración por virtud de la cláusula general de competencia prevista en el artículo 150 numeral 2 de la Constitución, adicionalmente por mandato expreso del inciso segundo del artículo 39 Superior, cuenta con la potestad de regular la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos, sin que dicha reglamentación afecte el núcleo esencial de la libertad sindical, en especial la autonomía para dictar sus estatutos en asuntos de ingreso, administración y financiamiento.

CLASIFICACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES- Amplio margen de configuración del legislador /CLASIFICACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES- Jurisprudencia constitucional DERECHO DE LIBERTAD SINDICAL- Núcleo esencial DERECHO DE LIBERTAD SINDICAL- Jurisprudencia constitucional Para el caso en concreto se puede concluir que la jurisprudencia ha identificado los siguientes elementos esenciales del derecho de libertad sindical: (i) todo trabajador sin distinción de su origen, sexo, raza, nacionalidad, orientación política, sexual o religiosa entre otras, que se identifique en un grupo con intereses comunes tiene el derecho a asociarse libremente; (ii) la prohibición de intervención estatal se circunscribe a abstenerse de injerir en el ámbito de constitución, organización y funcionamiento interno, los cuales son exclusivos del sindicato, siempre y cuando no transgredan la legalidad ; (iii) la garantía constitucional de libertad de asociación protege a la colectividad por lo que esta prima sobre los derechos

subjetivos del trabajador que puedan concurrir o colisionar con los derechos de la organización; (iv) la disolución o cancelación de la personería jurídica solo puede darse por vía judicial.

CONVENIO 87 DE LA OIT SOBRE LIBERTAD SINDICAL Y LA PROTECCION DEL DERECHO DE SINDICALIZACION- Doble naturaleza CONVENIO 87 DE LA OIT SOBRE LIBERTAD SINDICAL Y LA PROTECCION DEL DERECHO DE SINDICALIZACION- Hace parte del bloque de constitucionalidad CONVENIO 87 DE LA OIT- Consideraciones del Comité de Libertad Sindical sobre incumplimiento del órgano legislativo de un Estado parte Se constata que incluso en el marco normativo del organismo internacional tripartito, es factible que el Estado miembro, a través de su respectivo órgano legislativo: (i) establezca el marco general de las organizaciones dejando a estas la mayor autonomía posible para regular sus aspectos de funcionamiento y administración; (ii) la ley puede establecer los requisitos de constitución de un sindicato, siempre y cuando los mismos no sean excesivamente dilatorios; (iii) se pueden establecer algunas formalidades para la creación de las organizaciones y estas deben ser respetadas por los fundadores de sindicatos CONVENIO 87 DE LA OIT- Decisiones del Comité de Libertad Sindical sobre derecho de trabajadores y empleadores de constituir y afiliarse a organizaciones sindicales COMITE DE LIBERTAD SINDICAL- Clasificación de organizaciones sindicales como sindicato de empresa, industria y oficio CLASIFICACION DE ORGANIZACIONES SINDICALES COMO DE EMPRESA, GREMIALES, INDUSTRIA U OFICIOS VARIOS- Derecho comparado /TRATADOS INTERNACIONALES- Doctrina del “Margen Nacional de Apreciación” Se resalta que el entendimiento del contenido del derecho de libertad sindical en otras legislaciones no se ve conculcado con la nominación que se le pueda otorgar a las formas de asociación, sino que debe examinarse que con dicha nomenclatura no se afecte el contenido intrínseco del derecho, es decir, que exista un medio efectivo de constitución de los sindicatos, que sean independientes, establecidos en forma voluntaria sin estar sometidas a ninguna injerencia, coerción o represión Estatal, con libertad en cuanto a la afiliación y ejercicio de los derechos que consagra la Constitución.

En este caso resulta preciso hacer referencia a la doctrina del “Margen Nacional de Apreciación”, la cual permite que los Estados democráticos y pluralistas cuenten con cierto ámbito de acción en la interpretación de los Derechos Fundamentales reconocidos tanto en su ordenamiento interno como en los tratados internacionales de los que sea parte. No obstante lo anterior, esta deferencia con el legislador democrático, no es ajena a límites, y supone, además de condiciones internas de deliberación, el respeto a los contenidos mínimos que las convenciones internacionales y la jurisprudencia que los tribunales encargados de interpretarlas, le otorgan a tales derechos humanos.

El uso del Margen Nacional de Apreciación debe responder a estándares objetivos derivados de la tradición jurídica nacional, y no puede usarse de modo discrecional para evadir estándares internacionales de Derechos Humanos. En este caso en concreto, un análisis de la jurisprudencia colombiana demuestra que la interpretación y aplicación del Convenio 87 de la OIT, en el ordenamiento jurídico colombiano no niega un margen de acción, no exento de límites, al legislador en relación con la configuración de las organizaciones sindicales.

DERECHO DE LIBERTAD SINDICAL- Elementos esenciales del núcleo esencial CONVENIO 87 DE LA OIT Y DERECHO A CONSTITUIR ORGANIZACIONES SINDICALES- Acepción “que estimen convenientes” hace referencia al pluralismo sindical CONVENIO 87 DE LA OIT Y DERECHO DE ASOCIACION- Autonomía de la libertad sindical para crear organizaciones sindicales Si bien en el derecho de asociación contemplado en el artículo 2 del Convenio 87 de la OIT intrínsecamente está plasmado el concepto de que la libertad sindical comporta la facultad autónoma para crear organizaciones sindicales, ajena a toda injerencia del Estado, al prescribir que “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” dicho criterio es complementario a la norma constitucional -Supra numeral 42- y significa que no pueden

mediar trabas legales o administrativas en la constitución o funcionamiento de los sindicatos. Ello realmente confiere la potestad de autoconformarse y autoregularse conforme a las reglas de organización interna que libremente acuerden los miembros, con el límite 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.

Expediente: D-10.940 Actor: Edwin Palma Egea Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo y de la S.S.

Magistrado Ponente: ALEJANDRO LINARES CANTILLO Bogotá D.C., trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016) La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto Ley 2067 de 1991, ha proferido la presente Sentencia.

I. ANTECEDENTES 1. En ejercicio de la Acción Pública consagrada en el artículo 241, numeral 4º de la Constitución Política, el ciudadano Edwin Palma Egea solicita a la Corte que declare la inexequibilidad del artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo y de la S.S.

2. Mediante auto proferido el día veintitrés (23) de septiembre de dos mil quince (2015), se inadmitió la demanda y se concedió al actor el término de tres (03) días para subsanar la acusación.

La Secretaría General de esta Corporación, mediante informe del once (11) de septiembre de dos mil quince (2015), señaló que durante el término de ejecutoria del auto inadmisorio surtido los días 8, 9 y 10 de septiembre de esa misma anualidad, el ciudadano presentó escrito de corrección de la demanda de inconstitucionalidad, el cual fue recibido en la Secretar í a el d í a nueve (9) de septiembre del dos mil quince (2015) .

3. Admitida la corrección de la demanda y cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2067 de 1991, procede la Corte a resolver la demanda de la referencia.

Norma objeto de control A continuación se transcribe la norma demandada: CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO [1] “ARTICULO 356. SINDICATOS DE TRABAJADORES.

(Artículo modificado por el artículo 40 de la Ley 50 de 1990). El nuevo texto es el siguiente: Los sindicatos de trabajadores se clasifican así:

a). De empresa, si están formados por individuos de varias profesiones, oficios o especialidades, que prestan sus servicios en una misma empresa, establecimiento o institución;

b). De industria o por rama de actividad económica, si están formados por individuos que prestan sus servicios en varias empresas de la misma industria o rama de actividad económica;

c). Gremiales, si están formados por individuos de una misma profesión, oficio o especialidad, d). De oficios varios, si están formados por trabajadores de diversas profesiones, disímiles o inconexas. Estos últimos sólo pueden formarse en los lugares donde no haya trabajadores de una misma actividad, profesión u oficio en número mínimo requerido para formar uno gremial, y solo mientras subsista esta circunstancia.” La demanda 4. El actor solicitó se declare la inexequibilidad del artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo y de la S.S., por considerar que vulnera el artículo 39 de la Constitución Política y el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo.

Cargo por el presunto desconocimiento de la libertad de asociación sindical (CP, 39 y Convenio 87 de la OIT). 5. El demandante señala que la sentencia SU-555 de 2014 (MP.

Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) precisó que los convenios 87 y 98 de la OIT, en el sentido estricto, hacen parte del bloque de constitucionalidad. Dicho reconocimiento implica que los acuerdos incorporados en estos instrumentos internacionales deben acatarse por parte del Estado Colombiano. El artículo 2 del Convenio 87 señala que “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.” .

6. Por otro lado, el artículo 39 de la Constitución señala que los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones “sin intervención del Estado” que para su reconocimiento, basta la simple inscripción del acta de constitución. Señala la demanda que el artículo acusado desconoce estos mandatos superiores al limitar la constitución de sindicatos a tan solo cuatro tipos y además permite la intromisión estatal y judicial mediante la declaratoria de ilegal de la conformación del sindicato. En sustento de su argumento cita la sentencia C- 401 de 2005 (MP.

M anuel J osé C epeda E spinosa) respecto del contenido y alcance del artículo 39 de la Carta. 7. El actor aclara que la norma acusada “trasgrede el artículo 39 de la Constitución y el Convenio 87 de la OIT el cual hace parte del bloque de constitucionalidad y por ende la norma censurada también transgrede los artículos 4, 53, 93 y 94 ”. Indica que el señalamiento no se dirige a que el derecho de asociación sea absoluto, sino que las limitaciones que se imponen a través de las disposiciones demandadas desbordan los fines perseguidos por el Convenio 87 de la OIT.

En lo que respecta a dichos objetivos, esta Corporación en la sentencia C-734 de 2008 (MP. Mauricio González Cuervo) señaló lo siguiente: “El derecho de asociación sindical está sujeto a que la estructura interna de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se ajusten al orden legal y a los principios democráticos. Esto se traduce en el cumplimiento de unos requisitos mínimos, que son determinados por el legislador, en desarrollo de los principios y garantías sindicales, y adicionalmente, Convenios internacionales sobre derechos humanos autorizan que por vía legislativa puedan imponerse restricciones a los derechos, cuando sea necesario para la finalidad que persiga, en garantía de “la seguridad nacional, el orden, la salud o moral pública, los derechos y deberes ajenos y, en general el cumplimiento de cualquier finalidad que estime valiosa, siempre y cuando no afecten el núcleo esencial del derecho a la libertad sindical, de modo que lo desnaturalicen o impidan su norma o adecuado ejercicio .” (Subraya dentro del escrito de corrección) 8. Que la norma no persigue ninguna finalidad importante y por el contrario desnaturaliza el núcleo esencial del derecho de asociación e impide su normal y adecuado ejercicio al imponer un límite en la creación de otro tipo de organizaciones sindicales diferentes a las previstas en dicho articulado, cuando la misma Corte en la sentencia C-465 de 2008 2005 (MP.

M anuel J osé C epeda E spinosa) indicó que la libertad sindical también comprende: “(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.” (Subraya dentro del escrito de corrección) Intervenciones Ministerio de Trabajo: exequible 9. Justo Fernando Bermúdez Gross actuando en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio defiende la exequibilidad de la norma con base en los siguientes argumentos: (i) la intervención de la autoridad judicial en la organización sindical es posterior a la constitución de la misma, y con el fin de analizar algunos aspectos de legalidad y constitucionalidad del ejercicio del derecho de asociación. Razón por la cual, el artículo 356 del C.S.T.

y de la S.S., desarrolla el Convenio 87, pues el derecho de asociación se materializa al momento de constituir la organización sindical, sin que se requiera autorización previa por parte de alguna autoridad judicial o administrativa; (ii) la intervención de la rama legislativa es legítima, por cuanto el desarrollo de un derecho fundamental requiere del establecimiento de un procedimiento normativo que permita su ejecución, goce y desarrollo en la vida jurídica. (iii) Acorde con la jurisprudencia de la Corte Constitucional no existe derecho absoluto, y en ese sentido la norma demandada ofrece una clasificación que permite a los sindicatos de acuerdo con las circunstancias laborales que los rodea constituir la organización que mejor se ajuste a sus objetivos y fines.

Unión Sindical Obrera de la industria del petróleo - USO: inexequible 10. Edwin Castaño Monsalve en calidad de presidente y representante legal de la USO advierte que el artículo 356 del CST y de la SS demandado es inconstitucional al considerar que: (i) los patronos con fundamento en la norma acusada han iniciado varias demandas en contra de los estatutos del sindicato al considerar que no se pueden afiliar a ciertos trabajadores; (ii) dentro de dichos procesos judiciales, el más emblemático podría sacar a más de 2.500 trabajadores con fundamento en la clasificación contenida en el artículo demandado. Por lo tanto, solicita la defensa de los derechos de los trabajadores a constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes.

Sindicato de Naviera Fluvial Colombiana: inexequible 11. Jaime Enrique Camargo Frías quien se identificó como presidente de esta organización sindical, argumenta que la clasificación contenida en el artículo 356 Ibíd es inconstitucional, en tanto que al ofrecer tan solo cuatro alternativas de constitución va en contravía con los preceptos de los Convenios 87 y 98 de la OIT al obstaculizar el derecho de asociación.

Central Unitaria de Trabajadores de Colombia - CUT: inexequible 12. Luis Alejandro Pedraza quien funge como presidente y representante legal de la CUT, solicitó la inexequibilidad de la disposición acusada, habida cuenta que el Estado Colombiano reconoce sin ninguna discriminación los derechos inalienables de la persona, siendo uno de ellos, el derecho de asociación. Conforme a los mandatos del artículo 53 y 93 de la Carta Política los Convenios de trabajo ratificados hacen parte de la Constitución. En especial, el C. 187 de la OIT en los artículos 2, 3, 8 y 10 establecen que los trabajadores sin ninguna distinción o autorización previa, tienen derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como afiliarse a las mimas, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI: exequible 13. El ciudadano Bruce Mac Master en representación de la ANDI solicita a esta Corporación que declare la exequibilidad del artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo y de la S.S., en la medida que ni la Constitución, ni la jurisprudencia de la Corte Constitucional consagran derechos absolutos, tal y como se consideró en la sentencia C-063 de 2008 (MP.

Clara Inés Vargas Hernández) refiriéndose específicamente sobre el derecho de asociación. En lo que se refiere a la norma sustancial demandada señala que la mera clasificación de los sindicatos no afecta el núcleo esencial de la negociación colectiva, pues debe interpretarse de manera armónica con las demás disposiciones de la ley laboral, en particular con el artículo 353 del mismo código.

14. Argumenta el interviniente que la clasificación que hace el legislador atiende a una situación fáctica del sindicato, pues pertenecerá a una empresa, a un tipo de industria o un gremio, incluso por oficios varios para aquellos trabajadores que no encuadran en los anteriores supuestos de hecho.

Por lo que la norma en comento no vulnera disposición constitucional alguna, al ser una manifestación del poder discrecional del constituyente derivado para organizar los procedimientos y tramites que haga efectivo el ejercicio de un derecho.

Universidad Externado de Colombia: exequible 15. El Director del Departamento de Derecho Laboral de la Universidad Externado de Colombia, Doctor Jorge Eliecer Manrique Villanueva defiende la constitucionalidad de la norma, al considerar que en una oportunidad previa, la Corte Constitucional en la sentencia C-593 de 2014 (MP.

J orge Ignacio Pretelt Chaljub) si bien se inhibió en una demanda similar, determinó que el cargo presentado contra el artículo 356 era inepto por falta de certeza, y que si bien, en esta oportunidad se presenta un argumento adicional, atinente a que el legislador incurrió en una excesiva intromisión que afecta el núcleo esencial del derecho fundamental de asociación (CP, 39) y del Convenio 87 de la OIT.

16. Por otro lado, pone de presente que el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha manifestado que el alcance del derecho de los trabajadores para constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes, hace referencia a la posibilidad de crear más de un sindicato de empresa, por cuanto en cierto número de países pueden existir varias organizaciones de empleadores y de trabajadores, y estos pueden elegir libremente a cuál de ellas afiliarse por razones de orden profesional, religioso, político o constituir una adicional a las ya existentes, tal y como se ilustra en el párrafo 315 de la Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, Quinta edición, 2006.

17. La Corte en la sentencia C-567 de 2000 (MP. Alfredo Beltrán Sierra) declaró inexequible la prohibición de fundar más de un sindicato de empresa, y en la C-063 de 2008 (MP. Clara Inés Vargas Hernández) de igual forma se expulsó del ordenamiento jurídico la imposibilidad de coexistencia en una misma empresa de un sindicato de base, uno gremial o de industria, por lo que de antaño se ha admitido la constitucionalidad de la clasificación de dichos sindicatos prevista en el artículo 356 de la Ley 50 de 1990.

Universidad Libre: exequible 18. La facultad de Derecho de Bogotá por medio del Director del Observatorio de Intervenciones ciudadanas constitucionales, Doctor Jorge Burbano Villamarin, apoya la constitucionalidad de la norma en estudio, pues en su criterio el Convenio sobre la libertad sindical y la protección al derecho de sindicalización, el cual ha sido reconocido como parte del bloque de constitucionalidad en la sentencia C-401 de 2005 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa) impone un limitante a las organizaciones sindicales en cuanto su estructura interna y funcionamiento deben sujetarse al orden legal y a los principios democráticos.

Pontificia Universidad Javeriana: exequible 19. El Grupo de Acciones Públicas del Departamento de Derecho Público de la Universidad Javeriana estima que no existen razones para considerar que el artículo demandado sea inconstitucional, por cuanto la Corte en la sentencia C-567 de 2000 (MP. Alfredo Beltrán Sierra) advirtió que el derecho de asociación sindical no es absoluto, y que el mismo está sujeto al orden legal y Constitucional, por lo que no podría dársele el alcance a lo dispuesto en el Convenio 87 de la OIT, de que la posibilidad de constituir las organizaciones que estimen convenientes haga referencia a una completa libertad o poder ilimitado para fundar sindicatos sin consideración a norma legal alguna.

Universidad de la Sabana: exequible 20. Las docentes del área de Derecho Laboral Doctoras Liliana Valencia Ramos y Diana María Gómez Hoyos defienden la constitucionalidad de la proposición jurídica en estudio, en tanto que la clasificación de organizaciones sindicales hace referencia al número plural de organizaciones que se pueden crear y la posibilidad de escoger y determinar su estructura y sus directivas mediante la adopción de sus estatutos. Por otro lado, los tipos de sindicatos establecidos en el artículo demandado (empresa, industria, gremiales y de oficios varios), son los mismos reconocidos por la OIT, por lo que la norma sustancial no se opone al instrumento internacional, sino que lo aplica.

Universidad del Rosario: exequibilidad condicionada 21. El Coordinador del Área del Derecho al Trabajo y la Seguridad Social, Doctor Iván Daniel Jaramillo Jassir solicita la exequibilidad condicionada en el sentido de aclarar que el carácter de la norma es meramente enunciativo, sin perjuicio de la posibilidad de que conforme a los estatutos de las organizaciones sindicales se puedan constituir otro tipo de sindicatos, pues la libertad sindical está constituida por el trípode de los derechos de asociación, a la negociación colectiva y a la huelga. Fundamenta el condicionamiento de la siguiente forma: (i) el Convenio 87 de la OIT aprobado por la Ley 26 de 1976 integra el grupo de instrumentos previstos como fundamentales por la Declaración de 1998 sobre principios y derechos fundamentales en el trabajo y como tal hace parte del “bloque de constitucionalidad”. El artículo 39 Superior prevé como criterios de fundamentación la libertad de constitución en cabeza de la organización sindical y la no intervención del Estado en el desarrollo del ejercicio del derecho. (ii) La norma enjuiciada contempla varios tipos de sindicatos, lo cual comporta una clara invasión en los

postulados de libertad sindical, en tanto que si una organización considera la constitución de una modalidad diversa de sindicato, no lo puede hacer a causa de la intervención estatal.

Colegio de Abogados del Trabajo: exequible 22. El Doctor Víctor Julio Díaz Daza como gobernador del Colegio, defiende la constitucionalidad de la clasificación de las formas de asociación sindical, por las siguientes razones: (i) el Convenio 87 de la OIT hace alusión a contenidos generales y programáticos, como corresponde al espíritu de todos los instrumentos que emanan de ese organismo, por lo que su interpretación está sujeta a los criterios del país que lo ratifica, pues los Estados Miembros son autónomos para adecuarlo a la normatividad doméstica según sus condiciones sociales, políticas y jurídicas. (ii) El alcance interpretativo del derecho a la asociación sindical dado en el seno del organismo internacional, hace referencia a la libertad de agrupación, a la personalidad jurídica desde la fundación y a la autonomía en la adopción de sus estatutos, sin que sea exótico o violatorio de la Constitución que en Colombia se establezca una nominación de las formas o tipos de sindicados, ello además avalado por la misma OIT.

Academia Colombiana de Jurisprudencia: exequible 23. El PhD. Rafael Forero Contreras en representación de dicha Academia, indica que difiere de las razones de inconstitucionalidad aducidas en la demanda, en tanto que a través de una estructura organizativa normativa se evita el caos, la anarquía y el descontrol por parte de las organizaciones públicas y privadas. En ese sentido, todos los tratados son normas concertadas a través de las cuales los Estados ratificantes dejan plasmados sus compromisos y alcances frente a la incorporación interna de los acuerdos. Ahora bien, la libertad sindical no puede ser ejercida fuera de los parámetros legales aceptados y adoptados por el Estado, en tanto que por más voluntad del sindicato no podría afiliar a menores de 14 años o a personas jurídicas, a contrario sensu el hecho de acogerse a reglas de conducta o funcionamiento no puede interpretarse como una invasión excesiva al ejercicio de su derecho de asociación.

Intervenciones ciudadanas: inexequible 24. Carlos Julio Díaz Lotero, José Luciano Sanín Vásquez, Robinson Larios Giraldo y Sandra Milena Muñoz solicitan la declaratoria de inexequibilidad del artículo 356 del CST y de la SS, al considerar que es una transgresión de los instrumentos internaciones que amparan la autonomía sindical, acorde con los intereses que estimen convenientes los trabajadores, es decir, donde solo prime la voluntad de la organización sin intervención estatal alguna. De igual modo los ciudadanos Carlos Ernesto Castañeda Ravelo y Elson Rafael Rodríguez Beltrán, reiteran los anteriores argumentos en escritos separados.

Concepto del Procurador General de la Nación: exequible 25. El Ministerio Público mediante concepto No. 006005 rendido el 17 de noviembre de 2015, advierte que la norma es constitucional por las siguientes razones jurídicas:

(i) La demanda parte de una premisa acertada, según la cual el Convenio 87 es parte del bloque de constitucionalidad y, por ello, es un parámetro de control para interpretar el alcance de la libertad sindical establecida en el artículo 39 Superior. En efecto, la propia constitución le reconoce a los convenios de la OIT su integración por dos vías distintas, por un lado, a través del inciso tercero del artículo 53 de la Constitución al establecer que “Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna” y por ende, como normas obligatorias no requieren de disposiciones concretas para su incorporación. Por otra parte, son vinculantes a través del bloque de constitucionalidad por virtud del artículo 93 de la Constitución, ya sea en sentido lato o estricto dependiendo de la materia del instrumento internacional.

(ii) La disposición acusada se encuentra en la segunda parte del Código Sustantivo del Trabajo, que se ocupa de la regulación del derecho colectivo del trabajo, estableciendo en efecto una clasificación de los sindicatos mediante cuatro tipos de asociaciones a saber: i) el de empresa , por medio del cual agrupa a aquellos trabajadores de varias profesiones u oficios vinculados a la misma empleadora; ii) el de industria , relativo a aquellos trabajadores que si bien no laboran para la misma empresa, tienen como rasgo en común la pertenencia a una rama específica de la actividad económica; iii) los

gremiales , atinentes a las organizaciones que congregan a personas de la misma profesión, oficio o especialidad, sin que sea necesario que presten sus servicios a la misma entidad; iv) y finalmente, el de oficios varios , en el cual se agremian aquellos trabajadores de diversas profesiones, oficios o especialidades cuando no se llegue al número mínimo de personas para constituir el sindicato.

(iii) En la sentencia C-797 de 2000 (MP. Antonio Barrera Carbonell) se indicaron cuáles son los componentes estructurales del derecho a la libertad sindical, dentro de los cuales se indicó que la existencia de la organización no depende del reconocimiento de autoridad estatal alguna, mientras que la suspensión o cancelación de la personería jurídica está a cargo de la autoridad judicial, en armonía con lo dispuesto en el artículo 4 del Convenio 87 de la OIT.

(iv) La Constitución en el artículo 39 establece que "Los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos" razón por la cual, el Legislador está facultado para clasificar los tipos de sindicatos que pueden conformarse, sin que se evidencie una limitación en cuanto al número de asociaciones que pueden constituirse o una injerencia indebida sobre la existencia de la organización.

(v) Finalmente, la expresión de constituir las organizaciones que "estimen convenientes" no involucra la posibilidad de crear una categoría jurídica, sino que se refiere al pluralismo sindical, es decir, el número de sindicatos que pueden crearse, la libertad de elección por parte de los trabajadores de la estructura o composición de la organización.

II. CONSIDERACIONES Competencia 26. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4 o de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues las expresiones acusadas hacen parte de una ley, en este caso, el artículo 40 de la Ley 50 de 1990 por medio de la cual se modificó el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo y de la Seguridad Social.

Cuestión previa Aptitud de la demanda 27. Acorde con lo expresado por la Universidad Externado de Colombia, en la sentencia C-539 de 2014 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) esta Corporación analizó la constitucionalidad de los artículos 34 – parcial, 115 y 356 del Código Sustantivo del Trabajo -ahora demandado-, declarándose inhibida respecto de este último. Motivo por el cual, resulta necesario constatar si los argumentos esgrimidos en dicha oportunidad coinciden con los de la presente demanda.

Contenido del cargo de inconstitucionalidad presentado en la sentencia C-539 de 2014 y la razón de la inhibición 28. En la mencionada sentencia el concepto de la violación se sintetizó en los siguientes términos:

"En relación con la inconstitucionalidad del artículo 356, el actor afirma que la norma transgrede el derecho constitucional a formar sindicatos –artículo 39-, contenido también en los tratados y convenios de la organización internacional del trabajo- OIT-. En efecto, para el actor el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo solo permite crear sindicatos dentro de las categorías que enumera la norma, y no los que los empleados "estimen convenientes ".

Para sustentar sus argumentos, cita y aporta sentencias de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 11 de noviembre de 2010 y del 17 de abril de 2013 en donde se considera, según el actor, que para el caso del transporte marítimo y del sector salud, "los sindicatos que mezclaran dos industrias no podían existir en Colombia y que de contera violaba el artículo 382 del Estatuto Laboral." Así mismo aporta una providencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Laboral de Descongestión del 30 de octubre de 2013." 29. Los motivos que llevaron a esta Corporación a declararse inhibida para analizar de fondo el cargo formulado contra el artículo 356 del C.S.T. y de la S.S., son los siguientes:

"(…) en el caso en estudio el actor se limita a señalar que el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo desconoce el derecho a la libertad sindical, sin explicar las razones que sustentan su dicho y las razones por las cuales considera que el

contenido normativo de la disposición transgrede la norma Superior y el bloque de constitucionalidad.

En efecto, el actor no explica si quiera cual es el contenido del artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo ni las razones por las cuales considera que el mismo transgrede el derecho constitucional a formar sindicatos y los tratados internacionales sobre el trabajo, en especial el Convenio 87.

Así, si se observa la norma acusada, ésta establece la clasificación de los sindicatos de los trabajadores pero el accionante no expone en su demanda los argumentos que sustentan que la referida clasificación, es contraria al ordenamiento Superior.

Por el contrario, el demandante cita y aporta sentencias proferidas por la jurisdicción contenciosa y ordinaria. A través de ellas, relata que el para el caso del transporte marítimo y del sector salud, “los sindicatos que mezclaran dos industrias no podían existir en Colombia y que de contera violaba el artículo 382 del Estatuto Laboral.” Así mismo, algunos de los intervinientes, también plantean a la Sala situaciones concretas sobre la aplicación del artículo 356 por parte de algunas autoridades administrativas y judiciales.” El alcance del cargo en la presente demanda 30. En la demanda sub lite se plantea que con el establecimiento taxativo de los tipos de sindicatos, el Legislador vulnera el núcleo esencial del derecho de asociación sindical (CP, 39) y el bloque de constitucionalidad (CP, 93) al desconocer el contenido del artículo 2 del Convenio 87 atinente a que los sindicatos podrán constituir, sin intervención del Estado, las organizaciones que estimen convenientes, conforme a lo dispuesto en sus estatutos. En ese sentido, se constata que la demanda difiere del cargo desestimado en la sentencia antes mencionada, pues en este caso, el concepto de la violación no se sustenta en argumentos subjetivos o casos concretos, sino que plantea un argumento que genera una mínima duda de su inconstitucionalidad como lo es el ejercicio desproporcionado del poder de configuración legislativa en detrimento de la esencia del derecho de asociación mediante la limitación a tan solo cuatro tipos de organizaciones, como son las previstas en el artículo 356 del C.S.T. y de la S.S. Así mismo, hace un comparativo entre el contenido de la norma acusada y el parámetro de control. Por lo cual, el argumento es claro, recae sobre un contenido cierto, ajeno a situaciones particulares, y genera cierta duda sobre su inconstitucionalidad al plantear la afectación del núcleo esencial del derecho fundamental a la libertad sindical.

Problema jurídico 31. Conforme a lo antes expuesto, la Corte Constitucional deberá responder el siguiente problema jurídico ¿ vulneró el Legislador el núcleo esencial del derecho de asociación sindical (CP, 39 y 93) al establecer en el artículo 356 del C.S.T. y de la S.S., una tipificación taxativa de las clases de sindicatos que pueden legalmente constituirse en Colombia? Para resolver el anterior problema, se estudiará: (i) la cláusula general de competencia legislativa en materia de expedición de códigos; (ii) la jurisprudencia constitucional en materia de libertad sindical y el derecho de asociación; (iii) el alcance constitucional del artículo 2 del Convenio 87 de la OIT y su comprensión en el seno de dicho organismo tripartito.

Del margen de configuración legislativa 32. Acorde con el artículo 150 numeral 2 de la Constitución, le corresponde al Congreso de la República expedir los códigos en todas las ramas del derecho así como de sus reformas, por lo que de manera general la Carta Política reconoce la competencia en el órgano legislativo para organizar, regular e instrumentar todos los ramos de la legislación. Adicional a la cláusula general de competencia, en lo que respecta al derecho de libertad sindical, el propio artículo 39 Superior, hace referencia a un mandato específico al establecer que “ La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos”.

Es así como la propia constitución autoriza la creación de un orden legal dirigido a dos aspectos principales del derecho de asociación, (i) su estructura interna y (i) su funcionamiento, enunciado dos límites para el ejercicio del derecho tales como el respeto al orden legal y a los principios democráticos. Sobre el particular, este Tribunal en la sentencia C-201 de

2002 (MP. Jaime Araujo Rentería) al estudiar los artículos 359 parcial, 379-e parcial, 401 parcial, 405, 406 parcial, 408 parcial y 467 del Código Sustantivo del Trabajo y el artículo 25 del Decreto 2351 de 1965, expresó lo siguiente:

“El artículo 39 de la Constitución, así como el instrumento citado, consagran el principio de autonomía sindical o de no intervención del Estado en los asuntos propios de dichas organizaciones, según el cual éstas pueden constituirse sin injerencia o autorización previa, así como redactar sus estatutos y reglamentos, sin más limitaciones que el orden legal y los principios democráticos. De igual forma, se concluye que un sindicato nace a la vida jurídica desde el momento mismo de su fundación. Sin embargo, lo anterior no significa que los derechos fundamentales de asociación y de libertad sindical sean de carácter absoluto.

Por el contrario, son relativos y, en consecuencia, pueden sufrir restricciones por parte del legislador, siempre y cuando no se vulnere su núcleo esencial .” (Subraya fuera de texto).

33. Más adelante en esa misma sentencia se indicó que los límites al marco regulatorio del legislador consisten en: “la responsabilidad de establecer, por medio de la ley, los preceptos que desarrollen la garantía de la libertad sindical en aspectos tales como el número de trabajadores que se requieren para constituir una organización sindical, el domicilio, estatutos, número de representantes y sus fueros, etc., es decir, en aspectos que permitan la realización plena del derecho de asociación sindical y la efectividad de su ejercicio.” No obstante lo anterior, la Corte hace énfasis en que el marco regulatorio expedido por el legislador debe respetar la autonomía de que gozan los sindicatos para establecer sus reglamentos, los requisitos de admisión de afiliados y su forma de gestión administrativa y financiera, en desarrollo del principio de no injerencia del Estado en el funcionamiento de tales organizaciones .

[2] (Subraya fuera de texto). 34. De lo expuesto se concluye que si bien el Congreso de la República cuenta con un amplio margen de configuración por virtud de la cláusula general de competencia prevista en el artículo 150 numeral 2 de la Constitución, adicionalmente por mandato expreso del inciso segundo del artículo 39 Superior, cuenta con la potestad de regular la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos , sin que dicha reglamentación afecte el núcleo esencial de la libertad sindical, en especial la autonomía para dictar sus estatutos en asuntos de ingreso, administración y financiamiento.

35. Por otro lado, en materia de normas de clasificación, desde un comienzo la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido el amplio margen de configuración en cabeza del legislador para tipificar o sistematizar determinados asuntos no regulados directamente por la Constitución, como ocurrió en la sentencia C-081 de 1996 (MP. Alejandro Martínez Caballero) sobre la definición de viáticos y salario, esta Corporación indicó lo siguiente:

“Ese control de límites varía su intensidad dependiendo de la propia complejidad y desarrollo de la construcción constitucional de un determinado concepto o institución. Así, si la determinación de los elementos estructurales de un concepto es más o menos completa, esto hace más estricto el control constitucional del acto normativo que desarrolla el mencionado concepto pues, en tales casos, el Constituyente ha limitado el ámbito de acción del legislador.

Por el contrario, si la protección constitucional solamente se predica de ciertos elementos, los cuales no delimitan perfectamente la figura jurídica del caso, el Congreso tiene una amplia libertad para optar por las diversas alternativas legítimas del concepto, obviamente respetando el marco constitucional fijado. En efecto, en función del pluralismo político, la soberanía popular, el principio democrático y la cláusula general de competencia del Congreso (CP arts 1º, 3º, 8º y 150), se entiende que cuando la Constitución ha guardado silencio sobre un determinado punto es porque ha querido dejar un espacio abierto amplio para diferentes regulaciones y opciones de parte del Legislador.

Eso significa que cuando no puede deducirse del texto constitucional una regla clara, en principio debe considerarse válida la regla establecida por el Legislador.” (Subraya fuera de texto) 36. Del mismo modo, en la sentencia C-404 de

2001 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra) al estudiarse la norma sobre endeudamiento territorial, este tribunal sobre la potestad de establecer definiciones legales [3] señaló respecto de la discrecionalidad legislativa, lo siguiente:

“Este margen de acción o libertad de configuración política, admite una gradación que depende a su vez del grado de precisión con el que el constituyente perfila una institución jurídica, y del propio desarrollo constitucional de la misma. Así, podría decirse que la libertad de configuración del legislador es inversamente proporcional a la precisión y amplitud con la que la Constitución regula una institución jurídica. A mayor precisión de las nociones constitucionales, menor libertad de acción para el legislador. A mayor desarrollo constitucional de la normatividad superior, menor espacio de acción para la ley.

A su vez, el grado de la libertad de configuración, determina la intensidad del control constitucional.” (Subraya fuera de texto) Del derecho de libertad sindical 37. En línea con el anterior límite al ejercicio legislativo en materia de libertad sindical, es menester identificar en qué consiste el núcleo de dicho derecho fundamental, a través de los elementos que la jurisprudencia de esta Corte ha identificado como sus componentes determinantes, cuya modificación o eliminación lo mutaría en otra prerrogativa. Así las cosas, en la sentencia C-511 de 2013 (MP. Nilson Pinilla Pinilla) esta Corporación expresó que “ El núcleo esencial se ha definido como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas. Y, en sentido negativo debe entenderse “el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental”.

38. En la sentencia C-385 del 2000 (MP. Antonio Barrera Carbonell) la Corte declaró inexequibles los artículos 384, 388 (a), 422(a) y 432.2 del Código Sustantivo del Trabajo atinentes a la calidad de colombiano para ser miembro directivo de un sindicato. En dicha oportunidad se indicó que la posibilidad de que un afiliado pudiera llevar la dirección y representación del sindicato es un elemento esencial del derecho, de la siguiente forma:

“Las mencionadas restricciones carecen de un fundamento objetivo, violatorio del derecho a la igualdad, por la circunstancia de que a unos trabajadores, a los nacionales colombianos, 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 priva ilegítimamente del ejercicio pleno del referido derecho, en cuanto se les priva de facultades que afectan su núcleo esencial. Pero lo que resulta más paradójico es que el art. 384, aun cuando permite la asociación restringida de extranjeros a los sindicatos, impide que éstos sean miembros de la junta directiva o delegados para la negociación en conflictos colectivos, pues si se permite la afiliación al sindicato, no hay razón alguna para restringir los derechos de los afiliados relativos a la dirección y representación de éste .” (Subraya fuera de texto).

39. Con la sentencia C-797 de 2000 (MP. Antonio Barrera Carbonell) la Corte expulsó del ordenamiento jurídico varias expresiones del Código Sustantivo del Trabajo y de la S.S., relacionadas con el derecho colectivo, resaltando que si bien se reiteró que no es admisible reconocer el carácter absoluto de la libertad sindical, dicho derecho fundamental cuenta con las siguientes garantías:

Considera la Corte 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. (Subraya fuera de texto).

40. Ahora bien, en la sentencia C-1188 de 2005 (MP. Alfredo Beltrán Sierra) este Tribunal Constitucional declaró la exequibilidad condicionada del artículo 383 del C.S.T. y de la S.S., concerniente a la edad mínima para ser afiliado, en el entendido de que pueden ser miembros de un sindicato todos los trabajadores mayores de 12 años, por cuanto el derecho de asociación es un medio para garantizar la libertad de participación del todo trabajador, tal y como se indica a continuación:

“ El derecho a la sindicalización impone ser un derecho social que debe garantizarse no de manera individual sino en colectividad, y que además en tanto la organización sindical ejerce la representación de los trabajadores, esta función denota una posibilidad de garantía y defensa de los derechos de los trabajadores . La garantía constitucional establecida en los artículos 38 y 39, consagra solo una excepción al derecho a sindicalizarse a un grupo de trabajadores (los miembros de la fuerza pública). En cuanto a la regulación que establecen los Tratados Internacionales, se ha visto, que estos prevén una garantía sin más límites que los que imponga la democracia y los derechos y las libertades en un determinado Estado. Los derechos sociales en un Estado Social y Democrático de Derecho no solo incluye aquellos que están contenidos en el ámbito de las relaciones económicas y laborales, como el derecho de propiedad o la libertad de industria y comercio sino también los que implican los derechos de los trabajadores en cuanto tales. Como se ve, el concepto de derecho social de libertad sindical es muy complejo, lo cual no implica que se desvirtúe su carácter de derecho humano. Este derecho entonces no posee un contenido prestacional ni implica una obligación de dar o hacer.

Se trata de una obligación de garantizar la libertad de participación en la defensa de sus derechos como trabajador .” (Subraya fuera de texto).

41. Posteriormente, esta Corporación al estudiar una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 370 y 371 del Código Sustantivo del Trabajo y de la S.S., declaró que dichas normas no se ajustan a la Constitución, sino en el entendido que la exigencia de informar al entonces Ministerio de la Protección Social y a los empleadores acerca de los cambios efectuados en las juntas directivas de los sindicatos, tiene por fin dar publicidad a las decisiones tomadas dentro de la organización, sin que sea considerada como un requisito de validez, con fundamento en lo siguiente:

“De acuerdo con el principio de la autonomía sindical es el sindicato el que decide quiénes son sus dirigentes. En realidad, la comunicación al Ministerio equivale al depósito de una información ante él.

La administración no puede negarse a inscribir a los miembros de la junta directiva que han sido nombrados con el cumplimiento de los requisitos exigidos. Ello constituiría una injerencia indebida de la administración en la vida interna de las organizaciones sindicales. Si el Ministerio – o el empleador – considera que una persona no puede ocupar un cargo de dirección en un sindicato debe acudir a la justicia laboral para que sea ella la que decida sobre el punto.” [4] 42. Finalmente, en la sentencia C-674 del 2008 (MP.

Marco Gerardo Monroy Cabra) se demandaron varias disposiciones del capítulo de derecho colectivo contenido en el Código Sustantivo del Trabajo y de la S.S., por cuanto se consideró que las normas acusadas vulneraban los artículos 38 y 39 de la Carta y 3º del Convenio 87 de la O.I.T., al desconocer la garantía fundamental para la constitución y permanencia de las asociaciones sindicales, la autonomía y la no injerencia del Estado en la creación y gestión administrativa y financiera de los sindicatos. En esa ocasión, la Sala Plena sintetizó los elementos que caracterizan el derecho de libertan sindical, así:

"El núcleo esencial del derecho a la libertad sindical, lo integran las siguientes atribuciones: 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; 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 legislado;

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; y 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." 43. Corolario de todo lo expuesto, para el caso en concreto se puede concluir que la jurisprudencia ha identificado los siguientes elementos esenciales del derecho de libertad sindical: (i) todo trabajador sin distinción de su origen, sexo, raza, nacionalidad, orientación política, sexual o religiosa entre otras, que se identifique en un grupo con intereses comunes tiene el derecho a asociarse libremente; (ii) la prohibición de intervención estatal se circunscribe a abstenerse de injerir en el ámbito de constitución, organización y funcionamiento interno, los cuales son exclusivos del sindicato, siempre y cuando no transgredan la legalidad [5] ; (iii) la garantía constitucional de libertad de asociación protege a la colectividad por lo que esta prima sobre los derechos subjetivos del trabajador que puedan concurrir o colisionar con los derechos de la organización; (iv) la disolución o cancelación de la personería jurídica solo puede darse por vía judicial.

El Convenio 87 de la OIT como parámetro de control 44. Tal y como lo advirtió el Procurador General de la Nación, el Convenio relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación No. 87, ratificado por Colombia el 16 noviembre 1976 cuenta con una doble naturaleza para efectos del examen constitucional, pues si bien por virtud del inciso tercero del artículo 53 Superior todo convenio del trabajo debidamente ratificado hace parte de la legislación interna, este instrumento lo es desde su incorporación a través de la Ley 26 del 15 de septiembre de 1976 [6] " Por la cual se aprueba el Convenio Internacional del Trabajo, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación adoptado por la Trigésimaprimera Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (Ginebra 1948) ", con la precisión de que la remisión constitucional prevista en el artículo 53 Superior le otorga a dichos instrumentos el rango ley, por lo cual, en ese sentido no podrían ser parte del marco constitucional.

45. No obstante, en abundante jurisprudencia, se ha reconocido el valor de este Convenio como parte del “bloque de constitucionalidad en sentido estricto” y por ende complementario del artículo 39 Superior, tal y como se indicó en la sentencia C-617 de 2008 (MP. Rodrigo Escobar Gil) de la siguiente forma:

“Respecto del convenio 87 de la OIT, la Corte expresamente ha señalado que hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto y, por hallarse integrado a la Constitución, es parámetro para adelantar el juicio de constitucionalidad de preceptos legales.

El Convenio 87 de la OIT, en cuanto parámetro de constitucionalidad, es complementario del artículo 39 de la Carta. Este Convenio establece en su artículo 2º que 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 la misma.” (Subraya fuera de texto).

46. En la sentencia C-465 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa) se reseñaron algunas consideraciones del Comité de Libertad Sindical sobre el incumplimiento del Convenio 87 por parte del órgano legislativo de un Estado parte, en los siguientes términos:

“ Al respecto es importante tener en cuenta que el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha establecido que, si bien se pueden imponer algunas formalidades para la creación de las organizaciones sindicales, esas formalidades no deben constituirse en un obstáculo para ello .

En este sentido es importante transcribir algunas decisiones y principios desarrollados por el Comité de Libertad Sindical acerca del punto de la autorización previa, extractados de la publicación “La libertad sindical.

Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT”: “276. Si bien es cierto que los fundadores de un sindicato deben respetar las formalidades previstas por la legislación, a su vez estas formalidades no deben, por su naturaleza, poner trabas a la libre creación de las organizaciones . (Véanse Recopilación de 1996, párrafo 248 y, por ejemplo, 308.º informe, caso núm. 1894, párrafo 536;

316.º informe, caso núm. 1773, párrafo 615; 323.er informe, caso núm. 2085, párrafo 172, caso núm. 2079, párrafo 540; 329.º informe, caso núm. 2075, párrafo 151; 334.º informe, caso núm. 2222, párrafo 208; 336.º informe, caso núm. 2046, párrafo 312; 337.º informe, caso núm. 2327, párrafo 200, caso núm.

2346, párrafo 1056 y 338.º informe, caso núm. 2046, párrafo 106.) “279. Los requisitos prescritos por la ley para constituir un sindicato, no se deben aplicar de manera que impidan o retrasen la creación de organizaciones sindicales, y toda demora provocada por las autoridades en el registro de un sindicato constituye una violación del artículo 2 del Convenio núm. 87 . (Véase Recopilación de 1996, párrafos 249 y 251; 308 informe, caso núm. 1894, párrafo 536; 316.º informe, caso núm. 1773, párrafo 615; 324.º informe, caso núm. 2053, párrafo 231; 332.º informe, caso núm. 2225, párrafo 377 y 334.º informe, caso núm. 2282, párrafo 638.) (…) “369.

Las disposiciones legislativas que regulan detalladamente el funcionamiento interno de las organizaciones de trabajadores y de empleadores entrañan graves riesgos de injerencia por las autoridades públicas. En caso de que su adopción fuera considerada indispensable por las autoridades, estas disposiciones deberían limitarse a establecer un marco general, dejando a las organizaciones la mayor autonomía posible para regir su funcionamiento y administración.

Las restricciones a este principio deberían tener como únicos objetivos garantizar el funcionamiento democrático de las organizaciones y salvaguardar los intereses de sus afiliados. Por otra parte, debería preverse un recurso ante un órgano judicial, imparcial e independiente, a fin de evitar todo riesgo de injerencia excesiva o arbitraria en el libre funcionamiento de las organizaciones. (Véase Recopilación 1996, párrafo 331 y 321.er informe, caso núm. 2011, párrafo 215.)” (Todas las subrayas fuera de texto).

47. Conforme a lo antes detallado, se constata que incluso en el marco normativo del organismo internacional tripartito, es factible que el Estado miembro, a través de su respectivo órgano legislativo: (i) establezca el marco general de las organizaciones dejando a estas la mayor autonomía posible para regular sus aspectos de funcionamiento y administración; (ii) la ley puede establecer los requisitos de constitución de un sindicato, siempre y cuando los mismos no sean excesivamente dilatorios; (iii) se pueden establecer algunas formalidades para la creación de las organizaciones y estas deben ser respetadas por los fundadores de sindicatos.

48. Ahora bien, específicamente sobre el alcance del artículo 2 del Convenio 87, en la recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical atinente al derecho de los trabajadores y de los empleadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas, se expresó lo siguiente:

318. El Comité ha señalado que la Conferencia Internacional del Trabajo, al hacer figurar en el Convenio núm. 87 la expresión «organizaciones que estimen convenientes», entendió tener en cuenta el hecho de que en cierto número de países existen varias organizaciones de empleadores y de trabajadores y los interesados pueden elegir pertenecer a una o a otra de ellas, por razones de orden profesional, religioso o político, sin pronunciarse por ello sobre la cuestión de saber si, para los trabajadores y los empleadores, la unidad en la organización sindical es o no preferible al pluralismo sindical. Pero la Conferencia entendía también consagrar el derecho de todo grupo de trabajadores (o de empleadores) a constituir una organización fuera de la organización ya existente, si considera preferible esta solución para la defensa de sus intereses materiales o morales.” [7] 49.

Adicionalmente, dicho Comité reconoció la posibilidad de clasificar a las organizaciones como de empresa, industria y oficio, al referirse a ello, en los siguientes términos:

334. Los trabajadores deberían poder decidir si prefieren formar, en el primer nivel, un sindicato de empresa u otra forma de agrupamiento a la base, tal como un sindicato de industria o de oficio .

335. En virtud del artículo 2 del Convenio núm. 87, los trabajadores tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, incluidas las organizaciones que agrupen trabajadores de centros de trabajo y localidades diferentes .” [8] (Todas las subrayas fuera de texto).

50. Por otro lado, la clasificación de las organizaciones sindicales como de empresa, gremiales, de industria u oficios varios no pertenece a una teoría originalista o exclusiva del Estado colombiano, como se puede apreciar en el siguiente cuadro comparativo:

PAÍS LEY NORMA Colombia Código Sustantivo del Trabajo y de la Seguridad Social Título I Sindicatos Art.356. (Modificado por el artículo 40 de la Ley 50 de 1990) Los sindicatos de trabajadores se clasifican así: a). De empresa, si están formados por individuos de varias profesiones, oficios o especialidades, que prestan sus servicios en una misma empresa, establecimiento o institución; b). De industria o por rama de actividad económica, si están formados por individuos que prestan sus servicios en varias empresas de la misma industria o rama de actividad económica; c).

Gremiales, si están formados por individuos de una misma profesión, oficio o especialidad, d). De oficios varios, si están formados por trabajadores de diversas profesiones, disímiles o inconexas. Estos últimos sólo pueden formarse en los lugares donde no haya trabajadores de una misma actividad, profesión u oficio en número mínimo requerido para formar uno gremial, y solo mientras subsista esta circunstancia Argentina Ley 23.551 Capitulo I. De los tipos de asociaciones sindicales Artículo 10. Se considerarán asociaciones sindicales de trabajadores las constituidas por: a) Trabajadores de una misma actividad o actividades afines; b) Trabajadores de un mismo oficio, profesión o categoría, aunque se desempeñen en actividades distintas;

c) Trabajadores que presten servicios en una misma empresa. Chile Código Sustantivo del Trabajo Título I De las organizaciones sindicales Art. 216. Las organizaciones sindicales se constituirán y denominarán en consideración a los trabajadores que afilien. Podrán, entre otras, constituirse las siguientes: a) Sindicato de empresa: es aquel que agrupa a trabajadores de una misma empresa; b) Sindicato interempresa: es aquel que agrupa a trabajadores de dos o más empleadores distintos; c) Sindicato de trabajadores independientes: es aquel que agrupa a trabajadores que no dependen de empleador alguno, y d) Sindicato de trabajadores eventuales o transitorios: es aquel constituido por trabajadores que realizan labores bajo dependencia o subordinación en períodos cíclicos o intermitentes México Ley Federal del Trabajo Capitulo II Sindicatos, federaciones y confederaciones Artículo 360.- Los sindicatos de trabajadores pueden ser:

I. Gremiales, los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad; II. De empresa, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una misma empresa;

III. Industriales, los formados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial; IV. Nacionales de industria, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en dos o más Entidades Federativas; y V. De oficios varios, los formados por trabajadores de diversas profesiones. Estos sindicatos sólo podrán constituirse cuando en el municipio de que se trate, el número de trabajadores de una misma profesión sea menor de veinte.

51. Acorde con la posibilidad dada al órgano legislativo de cada Estado miembro de la OIT para implementar los principios orientadores sobre el derecho de libertad sindical, puede optarse por el establecimiento de un marco normativo para el ejercicio del derecho de libertad sindical. En ese sentido, la tipificación de las clases de organizaciones que se pueden constituir, constituyen un medio para el desarrollo de las finalidades de asociación, siempre y cuando dicha regulación no afecte su autonomía.

52. En lo que atañe a la denominación que el órgano legislativo le asigne a las distintas posibilidades de asociación, es de resaltar un caso resuelto en el Tribunal Constitucional español, en cuya oportunidad se estudió la constitucionalidad de la Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS) [9] , demandada por omitir regular algunas formas de asociación tales como las de los funcionarios públicos y trabajadores rurales entre otras, en tanto que por virtud del artículo 28 de la Constitución Española [10] “todos” los trabajadores tienen el derecho de sindicación; al respecto esa Corporación en la sentencia 98 del 29 de julio de 1985 [11] indicó lo siguiente:

“En su informe a la 69.ª reunión de 1983 de la Conferencia Internacional del Trabajo, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT constató, con referencia a los trabajadores rurales por cuenta propia, que en diversos países la creación de organizaciones se efectúa conforme a la legislación sobre el derecho de asociación; que el derecho de asociación de estos trabajadores «puede derivarse del derecho constitucional o hallar bases jurídicas en legislaciones específicas» y que «las organizaciones de trabajadores rurales por cuenta propia en el sentido del Convenio adoptan diversas formas, de las que merecen destacarse: los sindicatos, las asociaciones de productores, las asociaciones campesinas, las cooperativas, etc.»

La Comisión considera, por una parte, que «las Cooperativas u otras formas de asociación no deberían constituir un obstáculo para que los trabajadores rurales, asalariados o no, creen organizaciones sindicales, que constituyen la forma de organización más avanzada y más capaz de crear las condiciones de un auténtico desarrollo en el seno del mundo rural». Pero, por otra parte, la Comisión subraya que , «cualquiera que sea la fórmula de expresión que pueda tomar la organización de trabajadores rurales, sus organizaciones deberían establecerse en conformidad con los arts. 3, 4 y 5 del Convenio: respeto total de los principios de la libertad sindical; tratarse de organizaciones plenamente independientes y establecidas en forma voluntaria sin estar sometidas a ninguna injerencia, coerción o medida represiva». Lo cual

equivale a decir que lo decisivo es el contenido del derecho de asociación y no la denominación, forma o encuadramiento;

y por ello cabe concluir que el Convenio núm. 141 se cumple tanto si se autorizan sindicatos exclusivos de trabajadores rurales por cuenta propia, como si se remite su organización, como aquí se hace, al derecho general de asociación." (Subrayas fuera de texto).

53. Más adelante, en esa misma providencia la disposición demandada fue encontrada constitucional con fundamento en la siguiente consideración:

"Si se considera el problema desde el punto de vista de la Ley reguladora y del contenido obligado de la regulación, cabe decir, en primer término, que el reconocimiento del derecho de libre sindicación de los funcionarios deriva directamente del mandato del art. 28.1 de la C.E., cuyo término «todos» los incluye, como se demuestra por su referencia posterior. También las «peculiaridades» de su ejercicio tienen una base en el citado artículo. La cuestión consiste en la extensión de tales peculiaridades y en el instrumento jurídico adecuado para su regulación.

De la lectura del Proyecto de LOLS resulta que dichas peculiaridades sólo afectan a determinados aspectos de la libertad sindical del funcionario, sin vaciarla de contenido, que no afectan a los derechos de constitución de sindicatos y de afiliación a los mismos, y que se prevén en el ejercicio de la actividad sindical. No se advierte razón alguna para afirmar que la opción del legislador en este terreno no se ajusta a la Constitución.

" [12] (Subraya fuera de texto). 54. Del anterior caso, se resalta que el entendimiento del contenido del derecho de libertad sindical en otras legislaciones no se ve conculcado con la nominación que se le pueda otorgar a las formas de asociación, sino que debe examinarse que con dicha nomenclatura no se afecte el contenido intrínseco del derecho, es decir, que exista un medio efectivo de constitución de los sindicatos, que sean independientes, establecidos en forma voluntaria sin estar sometidas a ninguna injerencia, coerción o represión Estatal, con libertad en cuanto a la afiliación y ejercicio de los derechos que consagra la Constitución.

55. Adicionalmente, en este caso resulta preciso hacer referencia a la doctrina del "Margen Nacional de Apreciación" [13] , la cual permite que los Estados democráticos y pluralistas cuenten con cierto ámbito de acción en la interpretación de los Derechos Fundamentales reconocidos tanto en su ordenamiento interno como en los tratados internacionales de los que sea parte. No obstante lo anterior, esta deferencia con el legislador democrático, no es ajena a límites, y supone, además de condiciones internas de deliberación, el respeto a los contenidos mínimos que las convenciones internacionales y la jurisprudencia que los tribunales encargados de interpretarlas, le otorgan a tales derechos humanos.

56. En este sentido, el uso del Margen Nacional de Apreciación debe responder a estándares objetivos derivados de la tradición jurídica nacional, y no puede usarse de modo discrecional para evadir estándares internacionales de Derechos Humanos.

En este caso en concreto, un análisis de la jurisprudencia colombiana demuestra que la interpretación y aplicación del Convenio 87 de la OIT, en el ordenamiento jurídico colombiano no niega un margen de acción, no exento de límites, al legislador en relación con la configuración de las organizaciones sindicales.

Caso concreto 57. El concepto de la violación planteado en la demanda se ciñe a que con la expedición del artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo y de la S.S., la clasificación en tan solo cuatro formas de asociación constituye un exceso en la actividad legislativa que transgrede el núcleo fundamental del derecho de libertad sindical consagrado en el artículo 39 de la Constitución y el artículo 2 del Convenio 87 de la OIT, los cuales señalan que los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir los sindicatos o asociaciones que estimen convenientes "sin intervención del Estado" siendo suficiente para su reconocimiento, la simple inscripción del acta de constitución.

58. La jurisprudencia constitucional ha determinado los elementos esenciales que componen el núcleo esencial del derecho fundamental de libertad sindical, referentes a diferentes aspectos del mismo tales como las facultades de autonomía y autodeterminación, manifestados en el poder de las organizaciones de trabajadores de determinar su objeto, las condiciones de admisión, permanencia, retiro o exclusión de sus afiliados, su régimen disciplinario, órganos de gobierno y representación, constitución y manejo del patrimonio, entre muchos otros aspectos que atañen a su estructura, organización y funcionamiento - Supra numeral 36-.

59. No obstante, para el caso en concreto en el que se analiza si con la tipificación de las formas de asociación el Legislador excedió, de forma desproporcionada, su competencia afectando aspectos determinantes de la esencia del derecho de libertad sindical (CP, 39), en el párrafo 40 se concluyó que son aspectos relevantes:

(i) que todo trabajador sin distinción de su origen, sexo, raza, nacionalidad, orientación política, sexual o religiosa entre otras, que se identifique en un grupo con intereses comunes tiene el derecho a asociarse libremente; (ii) la prohibición de intervención estatal se circunscribe a abstenerse de injerir en el ámbito de constitución, organización y funcionamiento interno, los cuales son exclusivos del sindicato, siempre y cuando no transgredan el orden público; (iii) la garantía constitucional de libertad de asociación protege a la colectividad por lo que esta prima sobre los derechos subjetivos del trabajador que puedan concurrir o colisionar con los derechos de la organización; (iv) la disolución o cancelación de la personería jurídica solo puede darse por vía judicial.

60. Por otro lado, el entendimiento que la OIT tiene sobre la acepción “ que estimen convenientes ” contenida en el artículo 2 del Convenio 87 principalmente hace referencia al pluralismo sindical en tanto que en algunos países existen varias organizaciones de empleadores y de trabajadores y los interesados pueden elegir afiliarse a una o a otra de ellas, por razones de orden profesional, religioso o político. Reconociendo además que cada Estado miembro a través de su respectivo órgano legislativo puede establecer algunas formalidades para la creación de las organizaciones y determinar su marco normativo dejando a estas la mayor autonomía posible para regular los aspectos atinentes a su funcionamiento, estructura y administración, tal y como se constató en el párrafo 43.

61. Ahora bien, si bien en el derecho de asociación contemplado en el artículo 2 del Convenio 87 de la OIT intrínsecamente está plasmado el concepto de que la libertad sindical comporta la facultad autónoma para crear organizaciones sindicales, ajena a toda injerencia del Estado, al prescribir que “ 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” dicho criterio es complementario a la norma constitucional - Supra numeral 42- y significa que no pueden mediar trabas legales o administrativas en la constitución o funcionamiento de los sindicatos. Ello realmente confiere la potestad de autoconformarse y autoregularse conforme a las reglas de organización interna que libremente acuerden los miembros, con el límite 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.

62. Por otro lado se constata que la disposición acusada cumple con los estándares del Margen Nacional de Apreciación, pues responde a la tradición jurídica nacional, ya que el artículo original del Código Sustantivo del Trabajo incluía el mismo esquema de clasificación [14] y no es empleado discrecionalmente para evadir estándares internacionales de Derechos Humanos, toda vez, que dichas categorías son empleadas por otros Estados miembros - Supra numeral 47-.

63. Por todo lo expuesto, no existen dudas de la constitucionalidad del artículo 356 del C.S.T. y de la S.S., pues el constituyente derivado, actuando dentro del margen de configuración legislativa al nominar las formas de asociación, que entre otras son empleadas por otros Estados miembros de la OIT, no afecta el núcleo esencial del derecho fundamental de libertad sindical, ya que no interfiere en los asuntos de funcionamiento, estructura o administración de

las organizaciones, sino que conforme al mandato del segundo inciso del artículo 39 Superior determinó un orden legal para el ejercicio de ese derecho fundamental. Regulación por virtud del artículo 8 del mismo Convenio 87 insta a que “ Al ejercer los derechos que se les 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 ”.

Razón por la cual, el hecho de que se establezcan cuatro formas de asociación -empresa, industria, gremial u oficios varios - Supra numeral 46-, no implica una afectación grave al derecho de libertad sindical, pues la potestad de autodeterminarse a través de sus estatutos, no tiene el alcance de modificar o estar por encima de la Constitución o la Ley.

III. CONCLUSIÓN 64. El ciudadano Edwin Palma Egea en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad solicitó que se declarara inexequible el artículo 356 del C.S.T. y de la S.S., por considerar que con su expedición se afectaba el núcleo esencial del derecho a la libertad sindical en los términos del artículo 2 del Convenio 87 de la OIT y el 39 de la Constitución, pues estos consagran la potestad de constituir las organizaciones que estimen convenientes sin intervención estatal alguna, más que por lo dispuesto en sus estatutos.

65. La Corte se planteó como problema jurídico constitucional a resolver el siguiente: ¿ vulneró Legislador el núcleo esencial del derecho de asociación sindical (CP, 39 y 93) al establecer en el artículo 356 del C.S.T. y de la S.S., una tipificación taxativa de las clases de sindicatos que pueden legalmente constituirse en Colombia? 66. Para resolver el anterior problema, se concluyó que el Congreso de la República cuenta con un amplio margen de configuración por virtud de la cláusula general de competencia (CP, 150.2) y por el mandato expreso del artículo 39.2 Superior, para regular los aspectos del derecho de libertad sindical de estructura interna y funcionamiento , sin que dicha reglamentación afecte su núcleo esencial, en especial la autonomía para dictar sus estatutos en asuntos de ingreso, administración y financiamiento.

67. Adicionalmente, se constata que la disposición acusada cumple con los estándares del Margen Nacional de Apreciación - Supra numerales 51 y 52-, en tanto que responde a la tradición jurídica nacional en materia del derecho colectivo desde la versión original del Código Sustantivo del Trabajo [15] , desde la cual se planteó el modelo de clasificación de los sindicatos, sin que ello sea concebido como un medio para evadir estándares internacionales de Derechos Humanos, máxime cuando dichas categorías son empleadas por otros Estados como México, Chile, Argentina y España.

68. L a jurisprudencia constitucional en materia de libertad sindical ha identificado los elementos esenciales del derecho, y para el caso en concreto se destacan como tales:

(i) que todo trabajador sin distinción de su origen, sexo, raza, nacionalidad, orientación política, sexual o religiosa entre otras, que se identifique en un grupo con intereses comunes tiene el derecho a asociarse libremente; (ii) la prohibición de intervención estatal se circunscribe a abstenerse de injerir en el ámbito de constitución, organización y funcionamiento interno, los cuales son exclusivos del sindicato, siempre y cuando no transgredan la legalidad [16] ; (iii) la garantía constitucional de libertad de asociación protege a la colectividad por lo que esta prima sobre los derechos subjetivos del trabajador que puedan concurrir o colisionar con los derechos de la organización; (iv) la disolución o cancelación de la personería jurídica solo puede darse por vía judicial.

69. De igual modo, el organismo tripartido de la OIT reconoció que el Estado miembro está legitimado para establecer el marco general de las organizaciones dejando a estas la mayor autonomía posible para regular sus aspectos de funcionamiento y administración.

En ese sentido, la ley puede establecer los requisitos de constitución de un sindicato, siempre y cuando los mismos no sean dilatorios o nugatorios del derecho de asociación.

70. Determinar que en los casos en donde existan trabajadores de varias profesiones u oficios vinculados a la misma empleadora sean denominados sindicatos de empresa , cuando por las circunstancias de hecho dichas personas no laboren para la misma empresa, pero si en una misma rama u actividad económica sea conocido como de industria , que en los eventos en que las organizaciones congreguen a sujetos de la misma profesión, oficio o especialidad, sean clasificados como gremiales o que para aquellas organizaciones que alberguen personal de diversas profesiones tenga la connotación de oficios varios , no afecta la esencia del derecho de libertad sindical, pues la norma acusada no impide que se creen sindicatos, ni toca los asuntos propios de su constitución, organización y funcionamiento interno, respetando el derecho de la libertad sindical, al tratarse en el fondo de organizaciones plenamente independientes y establecidas en forma voluntaria sin estar sometidas a ninguna medida represiva, en tanto que lo decisivo es el contenido del derecho y no la nomenclatura que se le den a las situaciones descritas en el artículo 356 del C.S.T. y de la S.S.

Razón de la decisión La potestad conferida por el artículo 2 del Convenio 87 de la OIT, en armonía con lo dispuesto en el artículo 39 Superior, si bien contempla que los trabajadores y los empleadores, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, sin ninguna distinción y sin autorización previa, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas, no implica que dichas asociaciones puedan a través de sus ordenanzas modificar o inaplicar el orden legal establecido por mandato de la Constitución a través de la ley, concernientes a la estructura interna y organizaciones sociales. En consecuencia, al tipificar las clases de sindicatos que legalmente pueden constituirse en Colombia, el Constituyente derivado no vulneró el núcleo esencial del derecho de asociación sindical al establecer un marco normativo, dentro del cual, se ejerza la libertad de constituir las organizaciones que estimen convenientes.

IV. DECISIÓN. La Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE, por los cargos analizados, el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo y de la Seguridad Social. Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Presidenta Con aclaración de voto LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ Magistrado ALEJANDRO LINARES CANTILLO Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO Magistrado GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO Magistrada JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Magistrado JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Magistrado Ausente ALBERTO ROJAS RÍOS Magistrado LUIS ERNESTO VARGAS SILVA Magistrado Con aclaración de voto MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General ACLARACION DE VOTO DE LA MAGISTRADA MARÍA VICTORIA CALLE CORREA A LA SENTENCIA C-180/16 CONVENIO 87 DE LA OIT Y BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD- No desconocimiento del legislador (Aclaración de voto) /CLASIFICACION DE SINDICATOS DE TRABAJADORES- Configuración legislativa en el campo del derecho laboral (Aclaración de voto) RATIO DECIDENDI DE SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD- Importancia (Aclaración de voto) Expediente: D-10940 Actor: Edwin Palma Egea Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo y de la S.S.

Magistrado Ponente: ALEJANDRO LINARES CANTILLO En la sentencia C-180 de 2016 la Corte consideró que el Legislador no desconoció el convenio 87 de la OIT, incorporado al bloque de constitucionalidad, al establecer en el Código Sustantivo del Trabajo una tipificación de los sindicatos. De acuerdo con los fundamentos centrales de la ponencia, esta regulación no es desproporcionada ni irrazonable, sino que obedece a una tendencia aceptada en el derecho laboral comparado y, especialmente, no tiene que ver con la organización interna de las asociaciones sindicales, ámbito en el que debe desplegarse al máximo su autonomía. Así las cosas, la Sala Plena defendió la potestad de

configuración del Congreso en el campo del derecho laboral, pero únicamente en consideración a que la norma demandada no implica una determinación de elementos de la organización interna de cada sindicato.

Debo, sin embargo, aclarar el voto porque en el párrafo final, denominado "razón de la decisión", se plantea que "si bien… los trabajadores y los empleadores, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes… con la sola condición de observar los estatutos de las mismas, no implica que dichas asociaciones puedan a través de sus ordenanzas modificar o inaplicar el orden legal establecido por mandato de la constitución a través de la ley, concernientes a la estructura interna y organizaciones sociales (sic)".

Este párrafo final no corresponde a los fundamentos centrales de la sentencia y no responde al problema jurídico de la decisión. En consecuencia, no es posible sostener que sea "la razón de la decisión". Me parece relevante explicar un poco más a fondo este punto.

El ejercicio judicial se caracteriza por establecer la respuesta a problemas jurídicos concretos y no en señalar reglas generales para supuestos hipotéticos. Las razones centrales de la decisión, sin embargo, adquieren fuerza de precedentes y son aplicaciones en escenarios similares, es decir, en casos que compartan una similitud notable en sus hechos, o en los que se deba resolver el mismo problema jurídico abordado.

Por eso la definición de las razones de la decisión no puede verse aislada ni de los hechos materiales del caso, ni del problema planteado. A menudo, la ratio decidendi de una sentencia es objeto de discusión en casos posteriores, y resulta estéril el propósito de petrificarla mediante un párrafo que pretenda hacerla explícita.

Pero el asunto resulta más complejo cuando ese esfuerzo lleva a que el párrafo mencionado no guarda conexión alguna con el problema jurídico, e incluso contradice abiertamente fundamentos de la parte motiva de la sentencia.

En consecuencia, considero imprescindible insistir en lo siguiente: la ratio decidendi de la sentencia se encuentra en las razones que son imprescindibles para que la conclusión a la que llega la Sala sobre un problema jurídico se "sostengan". El último párrafo del proyecto no cumple ese papel. En cambio, los considerandos que se refieren a la potestad de configuración del derecho laboral, siempre que no interfiera en las decisiones internas de las organizaciones sindicales sí cumplen esa función y es allí, en consecuencia, donde debe considerarse contenida la ratio decidendi de la sentencia C-180 de 2016.

Fecha ut supra, MARÍA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada [1] Esta edición se trabajó sobre la publicación de la Edición Oficial del CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO, con sus modificaciones, ordenada por el artículo 46 del Decreto Ley 3743 de 1950, la cual fue publicada en el Diario Oficial No 27.622, del 7 de junio de 1951, compilando los Decretos 2663 y 3743 de 1950 y 905 de 1951.

[2] Sentencia C-201 de 2002 MP. Jaime Araujo Rentería. [3] Entre otras, se puede consultar la sentencia C-458 de 2015 MP. Gloria Stella Ortiz Delgado, en la cual, se hace un compendio de las diferentes posturas asumidas por esta Corporación en materia de uso del lenguaje jurídico y los eventos en los que válidamente es admisible su uso, y aquellos en los que por involucrar connotaciones peyorativas o degradantes son inconstitucionales.

[4] Sentencia C-465 de 2008 MP. Manuel José Cepeda Espinosa. [5] Código Sustantivo del Trabajo y de la S.S., Articulo 353. DERECHOS DE ASOCIACION. Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 584 de 2000. El nuevo texto es el siguiente: 1. De acuerdo con el artículo 39 de la Constitución Política los empleadores y los trabajadores tienen el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos; estos poseen el derecho de unirse o federarse entre sí.

2. Las asociaciones profesionales o sindicatos deben ajustarse en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, a las normas de este título y están sometidos a la inspección y vigilancia del Gobierno, en cuanto concierne al

orden público.

(…)" (Subraya fuera de texto). [6] Diario Oficial No. 34.642, del 27 de septiembre de 1976. [7] Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT Quinta edición (revisada) disponible en http://www.ilo.

org/global/docs/WCMS_090634/lang--es/index.htm [8] Ibíd. [9] Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical. [10] Artículo 28. 1. Todos tienen derecho a sindicarse libremente. La ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos. La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar confederaciones y a formar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas.

Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato. 2. Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.

[11] Disponible en http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/478 [12] Ibíd. [13] Desarrollada en el derecho comparado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Irlanda c.

Reino Unido (Sentencia del 10 de enero de 1981) y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los casos Herrera Ulloa c. Costa Rica, Ricardo Canese c. Paraguay y el caso Kimel c.

Argentina . [14] Texto original del Código Sustantivo del Trabajo: ARTICULO 356. SINDICATOS DE TRABAJADORES, CLASIFICACION. Los sindicatos de trabajadores se clasifican así.

a) De base, si están formados por individuos de varias profesiones, oficios o especialidades, que prestan sus servicios en una misma empresa, establecimiento o institución.

b) De industrias, si están formados por individuos que prestan sus servicios en varias empresas de una misma rama industrial. c) Gremiales, si están formados por individuos de una misma profesión, oficio o especialidad.

d) De oficios varios, si están formados por trabajadores de diversas profesiones, disímiles o inconexas. Estos últimos sólo pueden formarse en los lugares donde no haya trabajadores de una misma actividad, profesión u oficio en el número mínimo requerido para formar uno gremial, y sólo mientras subsiste esta circunstancia.

[15] La Edición Oficial del CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO, con sus modificaciones, ordenada por el artículo 46 del Decreto Ley 3743 de 1950, fue publicada en el Diario Oficial No 27.622, del 7 de junio de 1951, compilando los Decretos 2663 y 3743 de 1950 y 905 de 1951.

[16] Código Sustantivo del Trabajo y de la S.S., Articulo 353. DERECHOS DE ASOCIACION. Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 584 de 2000. El nuevo texto es el siguiente: 1. De acuerdo con el artículo 39 de la Constitución Política los empleadores y los trabajadores tienen el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos; estos poseen el derecho de unirse o federarse entre sí.

2. Las asociaciones profesionales o sindicatos deben ajustarse en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, a las normas de este título y están sometidos a la inspección y vigilancia del Gobierno, en cuanto concierne al orden público.

(…)" (Subraya fuera de texto).

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 30 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.