Función Pública

Sentencia 622 de 2008 Corte Constitucional

SENTENCIA C-622/08

Referencia: expedientes D-7029, D-7031, D-7042, D-7047, D-7055, D-7057, D-7059, D-7060, D-7061, D-7062, D-7063 (acumulados)

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 362, 432 (parcial) y 452 (parcial) del Código Sustantivo del Trabajo.

Actores: Jorge Diego Forero González y Otros.

Magistrado Ponente:

Dr. NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de junio de dos mil ocho (2008)

LA SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL,

en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente.

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en los artículos 40-6° y 242-1º de la Carta Política, en escritos separados los ciudadanos Jorge Diego Forero González (D-7029); Cristina Muñoz Guzmán (D-7031); Juan Pablo Falla Sierra (D-7042); Edwin Alexander Medina González (D-7047); Maria Paula Castro Rubio (D-7055); Víctor Manuel Buitrago Quintero, Andrés David Camacho Marroquín, Norvey Fernando Cañón De Antonio, Antonio Daniel Gil Lozano y John Freddy González Gordillo (D-7057); Diana Castillo y Nadia Carolina Plazas (D-7059); Carlos Andrés Dussan Salas (D-7060); Víctor Mosquera Marín (D-7061); Yuly Andrea Salazar Núñez (D-7062); Natalia Ballesteros, Juan Camilo Chaux Artunduaga y Greis Carolina Díaz Capdevilla (D-7063), presentaron demanda de inexequibilidad contra los artículos 362, 432 (parcial) y 452 (parcial) del Código Sustantivo del Trabajo.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios y previo concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir de fondo la demanda en referencia.

II. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones demandadas del Código Sustantivo del Trabajo:

"Artículo 362. Subrogado Ley 50 de 1990, art. 42. Estatutos. Toda organización sindical tiene el derecho de redactar libremente sus estatutos y reglamentos administrativos. Dichos estatutos contendrán, por lo menos, lo siguiente:

1. La denominación del sindicato y su domicilio.

2. Su objeto.

3. Modificado. Ley 584 de 2000, art. 3.Condiciones de admisión.

4. Obligaciones y derechos de los asociados.

5. Número, denominación, período y funciones de los miembros de la directiva central y de las seccionales en su caso; modo de integrarlas o elegirlas, reglamento de sus reuniones y causales y procedimiento de remoción.

6. Organización de las comisiones reglamentarias y accidentales.

7. Cuantía y periodicidad de las cuotas ordinarias y su forma de pago.

8. Procedimiento para decretar y cobrar cuotas extraordinarias.

9. Sanciones disciplinarias y motivos y procedimiento de expulsión, con audiencia, en todo caso, de los inculpados.

10. Épocas de celebración de asambleas generales ordinarias y de asambleas de delegatarios, en su caso; reglamento de las sesiones, quórum,

debates y votaciones.

11. Reglas para la administración de los bienes y fondos sindicales; para la expedición y ejecución de los presupuestos y presentación de balances y expedición de finiquitos.

12. Normas para la liquidación del sindicato.

... ...

Artículo 432. Modificado Ley 584 de 2000, art. 16. Delegados.

... ...

2°. Tales delegados deben ser mayores de edad, trabajadores actuales de la empresa o establecimiento, y que hayan estado al servicio de éste por más de seis (6) meses, o por todo el tiempo que hubiere funcionado el establecimiento cuando fuere menor de seis (6) meses, tratándose de negociaciones colectivas de sindicatos de empresa. En los demás casos el delegado deberá ser trabajador del gremio o de la industria o rama de actividad económica respectivamente según sea el caso.

... ...

Artículo 452. Modificado Ley 584 de 2000, art. 19. Procedencia del arbitramento.

1. Serán sometidos a arbitramento obligatorio:

a) Los conflictos colectivos de trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante arreglo directo;

b) Los conflictos colectivos del trabajo en que los trabajadores optaren por el arbitramento, conforme a lo establecido en el artículo 444 de este código;

c) Los conflictos colectivos del trabajo de sindicatos minoritarios, siempre y cuando la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa no hayan optado por la huelga cuando ésta sea procedente.

Los conflictos colectivos en otras empresas podrán ser sometidos a arbitramento voluntario por acuerdo de las partes."

(Se subrayan los apartes acusados).

III. PLANTEAMIENTOS DE LAS DEMANDAS

A todas las demandas subyace el argumento según el cual la exigencia establecida en el artículo 362 del C. S. T. de unos contenidos mínimos que deben cumplir los estatutos de los sindicatos constituye una intromisión ilegítima, innecesaria y desproporcionada del Estado en la autonomía y libertad sindical garantizada por el artículo 39 superior y los Convenios de la O. I. T. que forman parte de bloque de constitucionalidad, en especial el Convenio 87 que protege el derecho de los sindicatos de redactar sus propios estatutos, funcionar sin obstáculos y otras limitaciones distintas a aquellas que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, el orden público o la protección de derechos y libertades ajenas. También citan como infringidos los artículos 25, 38, 39, 53, 55, 56 y 93 de la Constitución Política.

En relación con el numeral 2° del artículo 432 del C. S. T., que consagra las calidades de los delegados en la etapa de arreglo directo, los demandantes en los procesos D-7061 y D-7062 consideran que entorpecen el ejercicio de la autonomía y libertad sindical, pues conforme a lo dispuesto en el artículo 39 de la Carta Política y los convenios ratificados por Colombia, los trabajadores tienen derecho a constituir sindicatos sin intervención del Estado.

En su parecer tales condiciones implican una gran desigualdad, porque obligan a los trabajadores a renunciar a ciertos beneficios mínimos que son otorgados a los delegados, tales como la protección contra despidos injustos, el traslado o desmejoramiento de condiciones laborales que son propias del fuero sindical e implica que esa clase de trabajadores no tengan la posibilidad de transigir o conciliar sobre derechos plasmados en el pliego de condiciones, "*así posean los conocimientos y sean las personas indicadas para interceder ante el patrono a favor de los trabajadores, menoscabando de esta forma sus derechos y hasta su propia dignidad al darles un trato igual*".

Consideran que en este sentido los requisitos exigidos por la norma demandada a los delegados sindicales desconocen las obligaciones que emanan del Convenio 87 de la O. I. T y también representan una grave violación del artículo 53 de la Constitución, "*al no tener en cuenta que por mandato constitucional todo convenio debidamente ratificado por Colombia debe ser tenido como parte de la legislación interna*".

Agregan que lo acusado también vulnera la protección que la normatividad internacional otorga a los representantes sindicales e igualmente ignora que según los órganos competentes de la O. I. T., el alcance de los derechos relacionados con la libertad sindical se extiende a todos los trabajadores pertenecientes al sector público o privado, sin ninguna clase de discriminación, con excepción de la fuerzas armadas y de policía, "*según la cláusula reiterada no sólo por el Convenio 87 sino por el Pacto de Derechos Civiles Políticos y la Convención Americana*".

Agregan que los requisitos de elegibilidad de los delegados sindicales previstos en el segmento impugnado del artículo 432 del C. S. T. también

impiden el desarrollo de la autonomía sindical para escoger libremente sus representantes, ya que "*no sólo son limitantes del derecho sino que resultan irrisorios si se comparan con otros aspectos de mayor relevancia*".

En su criterio, si los representantes sindicales actúan en pro de intereses jurídicos colectivos del sindicato, "*nada tiene que ver que se encuentren al momento de ser designados como delegados, vinculados mediante una relación laboral con al empresa, ya que como es claro defienden intereses de los trabajadores plasmados en pliego de condiciones y no de los empleadores*".

En el proceso D-7059 se cuestiona la constitucionalidad del literal b) del artículo 452 del C. S. T., que ordena someter a arbitramento obligatorio los conflictos colectivos del trabajo en que los trabajadores opten por el arbitramento, conforme a lo establecido en el artículo 444 ibídem, disposición que en criterio de la demandante vulnera los artículos 1, 2, 4, 25 superiores y el Convenio 87 del a O. I. T ratificado por la Ley 29 de 1976.

Los argumentos de impugnación están soportados en consideraciones alusivas a la naturaleza y carácter del derecho de huelga y a la escasa cobertura de los convenios colectivos, debida en criterio del actor al bajo nivel de sindicalización en nuestro país y a la violencia contra los sindicatos. También menciona como fenómenos que afectan la contratación colectiva la flexibilización laboral y "*la facultad de los tribunales de arbitramento para revisar las convenciones colectivas, favoreciendo con ello las demandas de los empresarios en el sentido de desmejorar y /o suprimir derechos conquistados por los trabajadores*", situación que en opinión de la demandante "*ha inducido a muchos sindicatos a no presentar pliegos de peticiones y a preferir la prórroga de la convención colectiva vigente antes que someterse al riesgo de perder derechos ante un tribunal de arbitramento*". Considera que constituye violación del derecho de negociación colectiva que algunos sindicatos se disuelvan o que sus afiliados renuncien a derechos convencionales, "*por presiones de los grupos armados*".

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio de la Protección Social

Fanny Suárez Higuera, apoderada del ministerio, se opuso a la acción de inexequibilidad contra el artículo 362 del C.S.T manifestando que es errada la apreciación de los demandantes sobre la injerencia negativa del Estado en lo estatutos sindicales, pues olvidan que tales estatutos "*deben estar sometidos al principio de legalidad, esto es, a las normas consagradas en el Código Sustantivo del Trabajo y a los pilares de la Constitución, la cual consagra que este derecho positivo de los sindicatos deberá ser conforme a la ley*"; agrega que en ese sentido se pronuncia el artículo 8° del Convenio 87 de la O. I. T., que se menciona como infringido, al disponer que las organizaciones de trabajadores están obligadas a respetar la ley.

Indica que el artículo 432 del C. S. T. fue objeto de pronunciamiento en sentencias C-385 y C-797 de 2000 y además solicita a la Corte inhibirse de fallar sobre el segmento acusado del artículo 452 del C. S. T., "*al no existir sustentación que demuestre porqué vulnera nuestra Carta Magna*"; sin embargo, advierte que de todas formas es equivocada la apreciación del demandante, como quiera que el tribunal de arbitramento cumple funciones jurisdiccionales que no lo habilitan para revisar la convenciones colectivas y su fallo es en equidad, sobre puntos no resueltos en la etapa de arreglo directo.

2. Central Unitaria de Trabajadores -CUT-

Carlos Rodríguez Díaz y Alberto León Gómez Zuluaga, integrantes de la CUT, se pronunciaron sobre la demanda de la referencia expresando, en relación con el artículo 362 del C. S. T., que confrontado con el artículo 39 superior y los artículos 3 y 8 del Convenio 87 de la O. I. T. no se deduce su inconstitucionalidad, puesto que no establece restricciones a la facultad de redactar los estatutos sindicales, sino que fija "*un mínimo de cuestiones que debe regular la organización en sus estatutos, sin darles contenido...es una simple enunciación en cuanto nada se opone a que los sindicatos establezcan otras regulaciones acordes a su objeto y a su programa de acción*".

Respecto del numeral 2° del artículo 432 del C. S. T., consideran que la exigencia legal de que los representantes o delegados sindicales para la negociación sean trabajadores actuales de la empresa o establecimiento, lleven 6 meses o más y pertenezcan al gremio o industria, es "*literalmente*" contraria a las previsiones del artículo 3° del Convenio 87 de la O. I. T. y resultan además irracionales, "*en cuanto excluyen, por ejemplo, la posibilidad de delegar la negociación en dirigentes de las centrales sindicales o en profesionales en economía y derecho*".

A su juicio debe tenerse en cuenta que a los sindicatos de empleadores no se le imponen límites para designar sus representantes en la negociación colectiva y es así como de hecho la delegan "*en equipos de abogados y economistas o de otros profesionales*" y por ello, en su opinión, "*se está en presencia de una franca discriminación con un claro contenido de clase, que permite que en la mesa de negociación una de las partes esté en condiciones de ventaja*".

Sin embargo, estiman que la exigencia hecha en la norma acusada de que los delegados sean mayores de edad no parece contraria a la Constitución ni al citado Convenio, toda vez que "*es un requisito de capacidad para la representación...no es suficiente la pertenencia al sindicato, sino que se requiere plena capacidad*".

3. Escuela Nacional Sindical –ENS-

José Luciano Sanin Vásquez, Director General de la ENS, se pronunció sobre la demanda de la referencia partiendo de algunas consideraciones generales sobre la libertad sindical a la que califica de "*derecho humano consagrado como libertad, bajo el principio de permitir y no prohibir*", el cual además en su parecer incorpora, entre otros atributos, el derecho de las organizaciones sindicales a redactar sus estatutos y reglamentos y elegir libremente sus representantes, conforme lo reconoce el Convenio 87 de la O. I. T.

Afirma que la regulación de los estatutos del sindicato "*goza de la prioridad de libertad humana*" y en ese sentido la exigencia establecida en el artículo 362 del C. S. T. resultaría, en su concepto, contraria al principio de "*permitir y no prohibir*", si bien la O. I. T. acepta que los derechos de asociación pueden ser limitados "*pero no en razón de una libertad absoluta del legislador, sino muy por el contrario por los motivos esgrimidos en los mismos instrumentos de derechos humanos y convenios ratificados por la OIT.*"

Se refiere al alcance de la libertad de configuración legislativa en materia de libertad sindical, aseverando que no es absoluta "*por ser un derecho humano*" y asegura que la autonomía sindical debe garantizarse como libertad, de modo que la regulación que haga el legislador respecto de los estatutos sólo esté limitada, en razón de la salvaguarda del orden público, la salud y los principios de una sociedad democrática.

Sostiene, que las organizaciones sindicales gozan de una cláusula general de libertad que les permite definir su proyecto de vida sin la interferencia arbitraria de terceros y añade que nuestro país al ratificar los Convenios 87 y 98 de la O. I. T., reconoce que la libertad de configuración del legislador no es absoluta cuando regula derechos sindicales.

Indica que en principio los requisitos que exige el artículo 362 del C. S. T. no atentarían contra la libertad sindical, pero que "*la aplicación de esa norma por parte del Ministerio de la Protección Social, viene constituyendo una grave violación a la libertad sindical*", ya que esa entidad a través de los inspectores del trabajo niega el registro de los estatutos de los sindicatos que no se ciñen a los "*formatos y modelos*" tomados de la citada disposición.

Explica que la exigencia de unos mínimos formales en los estatutos se ha tornado en una "*injerencia indebida y arbitraria*" del Estado en la autonomía sindical y de ello dan cuenta la estadísticas de la ENS según las cuales, en el período 2002-2007 se negaron 423 solicitudes de inscripción de registro sindical, "*teniendo además la certeza que dicho número puede crecer aún más*".

Anota que la inscripción de los estatutos sindicales cumple la función de dar publicidad y prueba de los mismos y según el artículo 365 del C. S. T. constituye un requisito para el registro de los sindicatos, por lo cual son varias las consecuencias que se derivarían de la negativa de dicha inscripción, "*la más grave sin duda es que se niegue la inscripción de una nueva organización sindical*" y en otros casos se impida el funcionamiento y organización de acuerdo a la voluntad de sus asociados.

Por lo anterior, solicita a la Corte que dicte un fallo modulado, condicionando la exequibilidad del artículo 362 del C. S. T. en el sentido de que la exigencia de unos requisitos mínimos no implique negación del registro de los estatutos o de la organización sindical, sin perjuicio que el Ministerio de la Protección Social pueda acudir a la justicia laboral para impugnarlos.

Respecto del artículo 432 del C. S. T. estima que a excepción de la exigencia de la mayoría de edad, que la encuentra razonable, las restantes restricciones que impone esa norma para la elección de delegados en la etapa de arreglo directo, comportan violación de la libertad de elección de representantes garantizada en el Convenio 87 de la O. I. T.

Así, en su opinión, exigir que los delegados sean trabajadores actuales de la empresa, cumplan con un período mínimo de vinculación en ella o pertenezcan al mismo gremio o actividad económica carece de legitimidad, pues no protege ni mejora la representación de los trabajadores, quienes por el contrario podrían estar mejor representados por extrabajadores, pensionados, trabajadores de la misma industria, rama o actividad o especialistas en negociación que les permitan equilibrar las cargas. Tampoco tal limitación va dirigida a garantizar los principios democráticos, el orden público y la salud o los derechos de los demás.

Por último, solicita a la Corte declararse inhibida para fallar en relación con el literal b) del artículo 452 del C. S. T., porque en su parecer "*los argumentos del demandante se basan en suposiciones vagas, indeterminadas y que no se derivan de la norma demandada, pues en nada tiene relación el que se obligue al empleador con la decisión de los trabajadores de optar por un tribunal de arbitramento, con las problemáticas de celebrar huelga, de flexibilización laboral, de baja sindicalización o de la competencia de los tribunales de arbitramento*".

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Jefe del Ministerio Público, doctor Edgardo José Maya Villazón, conceptuó sobre la demanda contra los artículos 362, 432 y 452 del C. S. T. precisando, de entrada, que Colombia hace parte de la Organización Internacional del Trabajo desde su fundación en 1919 y ha aprobado buena parte de sus Convenios, entre ellos el 87, sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicalización, el 98, sobre el derecho de sindicalización y negociación colectiva y el 154, sobre negociación colectiva.

Para el Procurador esos instrumentos, que entre otros aspectos, tienen relación directa con el reconocimiento y ejercicio del derecho de asociación sindical, aseguran el respeto a la autonomía sindical y buscan la eliminación de factores que puedan configurar una indebida intervención de los empleadores en la vida interna de las organizaciones sindicales y por ello han sido incorporados a la legislación colombiana, los dos primeros mediante las Leyes 26 y 27 de 1976 y el último con la Ley 524 de 1999.

Explica que los Convenios 87 (art. 3) y 98 (art.2) de la O. I. T., establecen que las organizaciones de los trabajadores y empleadores tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, gozarán de completa independencia respecto de las autoridades públicas y de adecuada protección contra todo acto de injerencia, en su constitución, funcionamiento o administración.

Expresa que en nuestro país, tanto los trabajadores privados como los empleados públicos tienen derecho de constituir sus sindicatos sin intervención del Estado, inscribir las actas de constitución que les otorgan reconocimiento jurídico y, en consecuencia, elegir representantes sindicales a los que el Constituyente de 1991 reconoció fuero y demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión.

Afirma que la mayoría de los Convenios de la O. I. T., hacen parte del bloque de constitucionalidad, pues son verdaderos tratados de derechos humanos que sirven de marco de interpretación de los derechos y garantías laborales expresamente reconocidos en la Constitución, en especial del derecho-deber consagrado en su artículo 25 superior, así como los principios mínimos que contiene el artículo 53 constitucional, que en términos generales reivindica la protección que debe darse al trabajador a efectos de garantizar su dignidad y libertad.

En su opinión el Convenio 87 de la O. I. T. está en consonancia con el artículo 39 de la Constitución Política, que consagra el derecho de asociación sindical y establece sus límites constitucionales, pues reconoce en su artículo 3° que las organizaciones de trabajadores y empleadores tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, gozarán de completa independencia respecto de las autoridades públicas y adecuada protección contra todo acto de injerencia, en su constitución, funcionamiento o administración.

Asimismo, el artículo 8º del mismo Convenio sujeta al respeto a la legalidad, el ejercicio de los derechos que se les reconocen a las organizaciones sindicales, derechos tales como el de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

Sostiene que el artículo 39 superior establece como límites al derecho de asociación sindical el orden legal y los principios democráticos y agrega que su análisis estructural tiene gran importancia hermenéutica, toda vez que la excepción a la garantía constitucional a un derecho debe ser interpretada de manera estricta y restrictiva, a fin de que ella sea lo menos gravosa posible.

Advierte el Procurador que una cosa es el reconocimiento automático de la personería jurídica, que fue el propósito del legislador al expedir la Ley 50 de 1990, y otra su ejercicio, el cual requiere de la inscripción en el registro sindical que para tales efectos lleva el Ministerio de la Protección Social, trámite que cumple los propósitos fundamentales de publicidad, seguridad y prueba.

Dentro del marco anteriormente descrito, para el Jefe del Ministerio Público es claro que los contenidos mínimos de los estatutos de las organizaciones sindicales que establece el artículo 362 del Código Sustantivo del Trabajo son reglas fijadas por el Estado, en función de la legalidad, seguridad y certeza que éstas pueden ofrecer y también garantizan la libertad sindical.

Asevera que los estatutos de las organizaciones sindicales, como los demás actos de dichas organizaciones, están sometidos al principio de legalidad y agrega que por mandato constitucional tanto la estructura interna como el funcionamiento de los sindicatos deben sujetarse a las restricciones impuestas por el orden legal, las cuales, para el caso no resultan irrazonables, ni desproporcionadas, ni violan el núcleo esencial del derecho de asociación sindical. Por el contrario, cree que las exigencias establecidas resultan necesarias y proporcionadas a la finalidad perseguida, de garantizar la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos en un ambiente democrático y participativo.

Considera que la enunciación de los contenidos mínimos de los estatutos de las organizaciones sindicales no implica intervención en las decisiones que se toman al interior del sindicato, pues sus miembros son los que deciden respecto de las materias que se enuncian en el artículo 362 y por ello ningún reparo de constitucionalidad encuentra a los apartes normativos acusados, según los cuales los sindicatos deben designar su nombre y domicilio, objeto, obligaciones y derechos, pues son desarrollo fiel de su autonomía.

Tampoco advierte que sea inconstitucional el mandato conforme al cual en los estatutos debe regularse el número, denominación, período y funciones de los miembros de la directiva central y de las seccionales en su caso; modo de integrarlas o elegirlas, reglamento de sus reuniones y causales y procedimiento de remoción, organización de las comisiones reglamentarias y accidentales, cuantía y periodicidad de las cuotas ordinarias y su forma de pago, procedimiento para decretar y cobrar cuotas extraordinarias, las sanciones disciplinarias y motivos y procedimiento de expulsión, con audiencia, en todo caso, de los inculpados, épocas de celebración de asambleas generales ordinarias y de asambleas de delegatarios, en su caso; reglamento de las sesiones, quórum, debates y votaciones.

En su criterio, la norma impugnada se limita simplemente a señalar que corresponde a los sindicatos establecer tales regulaciones de conformidad con los objetivos e intereses que deben perseguir y proteger y que constituyen la base esencial de su existencia. Se trata, en su criterio, de una norma neutra que no puede equipararse a una restricción, pues entre los efectos que comporta la libertad sindical está la facultad de constituir y organizar estructural y funcionalmente las referidas organizaciones.

Tampoco observa el Procurador que sea inconstitucional que dentro de los estatutos dichas organizaciones, se adopten las reglas para la administración de los bienes y fondos sindicales; la expedición y ejecución de los presupuestos y presentación de balances y expedición de finiquitos, así como normas para la liquidación del sindicato, pues tratándose de cuestiones que pueden afectar tanto al patrimonio de éste como de sus afiliados debe existir expresa regulación.

Conforme a las consideraciones expuestas, concluye que los contenidos mínimos de los estatutos que se señalan en el artículo 362 del Código Sustantivo del trabajo, se avienen al ordenamiento superior y en manera alguna desconocen el núcleo esencial del derecho de asociación sindical, como tampoco el Convenio 87 de la O. I. T.

Finalmente solicita a la Corte declararse inhibida para fallar sobre el artículo 452 del C. S. T., porque en su opinión no se formuló cargo alguno contra esa disposición.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241-4 superior, esta Corte es competente para conocer de la acción de la referencia, toda vez que está

dirigida contra normas pertenecientes al Código Sustantivo del Trabajo, ordenamiento que fue adoptado por Ley 141 de 1961.

2. Cosa juzgada constitucional

2.1. En sentencia C-617 de 2008 (junio 25), M. P. Rodrigo Escobar Gil, la Corte declaró exequible el artículo 362 del Código Sustantivo del Trabajo demandado, subrogado por el artículo 42 de la Ley 50 de 1990, que consagra la facultad de las organizaciones sindicales para redactar libremente sus propios estatutos y reglamentos administrativos, señalando el contenido mínimo de los mismos.

Para llegar a tal determinación la Corte consideró que si bien es cierto que uno de los aspectos comprendidos dentro de la autonomía sindical es la facultad para "crear su propio derecho interno" o en los términos más explícitos del Convenio 87 de la OIT, para "redactar sus estatutos y reglamentos administrativos", también lo es que el reconocimiento de ese derecho y su adscripción al contenido de la autonomía sindical no significa que esté vedada toda participación del legislador en la regulación de asuntos atinentes a los estatutos del sindicato o a los reglamentos administrativos, o que deba garantizarse a la organización sindical el desarrollo de los textos constitucionales o de los convenios internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, sin ninguna clase de intermediación legislativa.

Estimó que el Convenio 87 de la OIT prohíbe a las autoridades públicas intervenir para limitar el derecho a la asociación sindical o para entorpecer su ejercicio legal, pero debe repararse en que según el mismo Convenio, mediante esa prohibición se busca proteger el ejercicio "legal" del derecho, lo cual supone que no está excluido su desarrollo legislativo y de otra parte, se debe recordar que el ejercicio de los derechos reconocidos a las organizaciones sindicales ha de "respetar la legalidad".

De esta manera, concluyó que la autonomía de los sindicatos para darse su propio derecho y redactar sus estatutos no está exenta del desarrollo legislativo, pues es obvio que el funcionamiento de la organización sindical y su estructura interna también requieren de previsiones específicas contempladas en los estatutos de cada sindicato.

Existe entonces, en parecer de esta corporación, un margen de regulación que corresponde a la potestad de configuración del legislador y permite concluir que el Congreso de la República podía desarrollar distintos aspectos relativos a los estatutos sindicales al modificar, mediante el artículo 42 de la Ley 50 de 1990, el artículo 362 del Código Sustantivo del Trabajo. Por consiguiente, al no encontrar motivo de inconstitucionalidad respecto de esa disposición legal la declaró ajustada al ordenamiento superior.

Al recaer entonces sobre el artículo 362 del C. S. T. cosa juzgada constitucional, en los términos del artículo 243 del la Carta Política, en la presente oportunidad se decidirá estarse a lo resuelto en la citada sentencia C-617 de 2008.

2.2. En la misma providencia, esta corporación reconoció que respecto del numeral 2° del artículo 432 del C. S. T. impugnado, modificado por el artículo 16 de la Ley 584 de 2000, ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional en sentido material, pues el contenido normativo de la norma acusada, contentivo de las condiciones para ser delegado sindical, fue declarado inexequible en sentencia C-797 de 2000 (junio 29), M. P. Antonio Barrera Carbonell.

Encontró esta Corte que el artículo 16 de la Ley 584 de 2000 acusado, reprodujo, en lo esencial, el numeral 2° del artículo 432 del C. S. T., declarado inexequible en la citada sentencia, no obstante haber excluido la referencia a la nacionalidad colombiana como requisito para ser delegado y haber introducido algunas enmiendas, atinentes a la temporalidad de la vinculación laboral del representante sindical y su pertenencia al gremio, industria o rama de actividad económica.

Recordó que para que exista cosa juzgada material no es indispensable que el texto de la norma examinada sea idéntico al de la reproducida, aunque su contenido sí debe serlo, que es lo que sucede con el artículo 16 de la Ley 584 de 2000, cuyas enmiendas no restringen, aumentan o alteran el sentido y efectos del numeral 2° del artículo 432 del C. S. T., que establecía condiciones para la escogencia de representantes en la negociación colectiva, consideradas por la jurisprudencia como violatorias de la autonomía sindical.

También halló que el contexto normativo dentro del cual se produjo la declaración de inexequibilidad del numeral 2° del artículo 432 del C. S. T. no ha variado, pues tal determinación se tomó a la luz de los preceptos de la Constitución de 1991 que consagran la libertad sindical y de lo establecido al respecto en los Convenios 87 y 98 de la O. I. T., que desde mucho antes fueron incorporados a nuestra legislación interna.

Así pues, dada la identidad de sentido normativo del artículo 16 de la Ley 584 de 2000, con el texto original del numeral segundo del artículo 432 del C. S. T., declarado inexequible en sentencia C-797 de 2000, con base en el mismo cargo que plantea la demanda, relativo a la violación de la libertad sindical, la Corte decidirá estarse a lo resuelto en dicho pronunciamiento y también declarará la inexequibilidad de dicha norma, además por haber desconocido la prohibición consagrada en el artículo 243 de la Constitución Política.

3. Inhibición respecto del literal b) del artículo 452 del C. S. T.

Algunos intervinientes y el Procurador solicitan a la Corte abstenerse de pronunciarse sobre el literal b) del artículo 452 del C. S. T., por considerar que la demanda contra esa disposición no estructura un cargo de inconstitucionalidad que permita adelantar el estudio de fondo.

Para despejar esta inquietud conviene recordar que el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, establece los requisitos mínimos que deben contener las demandas de inconstitucionalidad para su admisión y exige que el ciudadano demandante señale las normas acusadas, reproduzca su texto, indique las disposiciones de la Constitución Política que en su criterio resultan violadas y consigne las razones por las cuales estima que lo impugnando desconoce el ordenamiento constitucional.

La jurisprudencia ha sido constante[1] en manifestar que los argumentos de inconstitucionalidad que se prediquen de las normas acusadas deben ser claros, esto es, que exista un hilo conductor en la argumentación que permita comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las que se soporta; ciertos, en cuanto la demanda habrá de recaer sobre una proposición jurídica real y existente; específicos, en la medida que se precise la manera como la norma acusada vulnera la Constitución, formulando al menos un cargo concreto; pertinentes, ya que el reproche debe fundarse en la apreciación del contenido de una norma superior que se explica y se enfrenta a la norma legal acusada, mas no en su aplicación práctica; y suficientes, por cuanto se debe exponer todos los elementos de juicio necesarios para iniciar el estudio y que despierten duda sobre la constitucionalidad de la disposición acusada.

La adecuada presentación del concepto de violación permite a la Corte, junto con otros aspectos que la jurisprudencia ha delimitado, desarrollar su función en debida forma, pues circunscribe el campo sobre el cual hará el análisis de constitucionalidad correspondiente.

Además, esta carga mínima de argumentación que debe exponer el ciudadano, resulta indispensable para adelantar el juicio constitucional, no obstante la naturaleza pública e informal que caracteriza a la acción de inexequibilidad, ya que de no atenderse dicho presupuesto podría generarse la inadmisión de la demanda, su posterior rechazo de no subsanarse, o un fallo inhibitorio por ineptitud sustancial del escrito con el que se pretende incoar la acción[2].

Así, no basta proponer cualquier acusación para entender que se ha cumplido con ese requisito, por cuanto es necesario que los cargos que se expongan cumplan las básicas exigencias para hacerlos admisibles y permitir que las normas acusadas sean susceptibles de confrontación con los textos constitucionales que se considera vulnerados, sin que se queden en la apariencia de involucrar un problema constitucional, cuando en realidad carecen de sustento.

Analizada la demanda contra el literal b) del artículo 452 del C. S. T. (proceso D-7059), se echa de menos la debida presentación del concepto del quebrantamiento, pues si bien allí se señalan las normas superiores presuntamente violadas, el actor no expresa de manera cierta, específica, pertinente y suficiente de qué forma el literal acusado, que ordena someter a arbitramento obligatorio los conflictos colectivos del trabajo en que los trabajadores opten por el arbitramento, conforme a lo establecido en el artículo 444 ibídem, vulnera los artículos 1, 2, 4, 25 superiores y el Convenio 87 del a O. I. T., ratificado por la Ley 29 de 1976.

En efecto, al revisar el correspondiente escrito se advierte que la solicitud de inconstitucionalidad del precepto acusado no recae sobre su contenido material sino en una proposición normativa ajena a su texto literal, referente a la "*facultad de los tribunales de arbitramento para revisar las convenciones colectivas*", que en criterio del actor "*ha inducido a muchos sindicatos a no presentar pliegos de peticiones y a preferir la prórroga de la convención colectiva vigente antes que someterse al riesgo de perder derechos ante un tribunal de arbitramento*", manifestaciones que también ponen en evidencia que la acusación no satisface el requisito de especificidad, ya que no precisa de qué manera se produce la alegada vulneración.

La demanda contra el citado precepto tampoco ofrece argumentos de índole constitucional, ya que la impugnación está soportada en consideraciones distintas alusivas a la naturaleza y carácter del derecho de huelga, la escasa cobertura de los convenios colectivos, según el actor, debida al bajo nivel de sindicalización en nuestro país, como a la violencia contra los sindicalistas y los sindicatos ejercida "*por presiones de los grupos armados*", falencia que sumada a los defectos antes mencionados llevará a esta Corte a abstenerse de fallar respecto del literal b) del artículo 452 del C. S. T.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. ESTARSE A LO RESUELTO en sentencia C-617 de 2008 (junio 25), mediante la cual se declaró EXEQUIBLE el artículo 362 del Código Sustantivo del Trabajo.

Segundo. ESTARSE A LO RESUELTO en sentencia C-797 de 2000 (junio 29), que declaró INEXEQUIBLE el numeral 2° del artículo 432 del C. S. T., cuyo contenido fue reproducido en lo esencial por el artículo 16 de la Ley 584 de 2000 que, en consecuencia, se declara INEXEQUIBLE.

Tercero. INHIBIRSE de fallar sobre el literal b) del artículo 452 del C. S. T., por ineptitud sustantiva de la demanda.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. Cúmplase.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA
Magistrado
Ausente con permiso

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA
Magistrado
Ausente en comisión

JAIME CORDOBA TRIVIÑO
Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL
Magistrado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO
Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA
Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA
Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ
Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Cfr. C-1052 de 2001 (octubre 4), M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-568 de 2004 (8 de junio), M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

2 C-555 de 2005 (26 de mayo), M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

Fecha y hora de creación: 2025-12-04 03:03:11