Función Pública

Sentencia 797 de 2000 Corte Constitucional

SENTENCIA C-797/00

Referencia: expediente D-2720

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL-Alcance

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL-Contenido y alcance deben fijarse con arreglo a convenios y tratados internacionales sobre derechos humanos

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL Y LIBERTAD DE ASOCIACION SINDICAL-Relación existente

LIBERTAD SINDICAL-Alcance/LIBERTAD DE ASOCIACION SINDICAL-Alcance

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.

LIBERTAD SINDICAL-No tiene carácter absoluto

SINDICATO-Objeto/SINDICATO-Realización de negocios o actividades lucrativas

El art. 355 establece que los sindicatos no pueden tener por objeto la explotación de negocios o actividades con fines de lucro. A juicio de la Corte la referida disposición debe ser interpretada, en el sentido de que este tipo de organizaciones no pueden tener como objeto único la realización de negocios o actividades lucrativas, pues si ello estuviera permitido se desnaturalizarían sus funciones y perderían lo que es de la esencia y la razón de su existencia, como representantes y defensores de los intereses comunes de sus afiliados. Es decir, perderían su identidad y podrían confundirse con las sociedades comerciales que persiguen la realización de un objetivo comercial, con fines de lucro.

SINDICATO-Operaciones comerciales con sus trabajadores o con terceros

ACTIVIDAD ECONOMICA POR SINDICATO-No puede constituirse como objetivo único y principal

La actividad económica que pueden desarrollar los sindicatos no puede tener el alcance de un objetivo único y principal, sino apenas complementario o accesorio a las labores que constituyen su objeto esencial; por lo tanto, la posibilidad del ejercicio de dicha actividad no se encuadra dentro de la preceptiva del art. 333 de la Constitución, sino como algo que resulta útil y conveniente para la realización de los fines de la organización sindical.

ACTIVIDAD ECONOMICA POR SINDICATO-No es equiparable a realización de actos de comercio

El ejercicio de actividades económicas por los sindicatos no es equiparable a la realización de actos de comercio, propios de los comerciantes, que implican la necesaria especulación económica y la obtención de un lucro o beneficio para los asociados, a través del reparto de utilidades individuales. La actividad económica de los sindicatos, por consiguiente, puede ser asimilable a la que desarrollan cierto tipo de organizaciones de propiedad solidaria, autorizadas por la Constitución, en los términos de los arts. 58, inciso 3, 60, inciso 2 y 333, inciso 3, que antes que el beneficio económico individual persiguen el bienestar y la realización de fines colectivos.

DERECHO DE AFILIACION A SINDICATO-Restricciones y condiciones reguladas en los estatutos

SINDICATO-Estatutos/SINDICATO-Devolución de cuotas o aportes

CAUCION PARA GARANTIZAR CORRECTO MANEJO DE FONDOS PERTENECIENTES A SINDICATO-Exigencia a tesorero/CAUCION PARA GARANTIZAR CORRECTO MANEJO DE FONDOS PERTENECIENTES A SINDICATO-Cuantía la establece asamblea general

Considera la Corte que se ajusta a la Constitución la exigencia de una caución al tesorero de los sindicatos con el fin de garantizar el adecuado y correcto manejo de los fondos pertenecientes a éstos, pues se trata de una norma que tiende a asegurar la protección del patrimonio de las mencionadas organizaciones y de los aportes o cuotas de sus miembros. Por consiguiente, es razonable que sea función de la asamblea general determinar la cuantía y condiciones bajo las cuales dicho tesorero debe prestar la aludida caución.

SINDICATO COMO EMPLEADOR-Asignación de sueldos por asamblea general

DERECHO A ELEGIR EN ORGANIZACIÓN SINDICAL/SINDICATO-Elección de representantes/LEGISLADOR-Incompetencia para regular proceso democrático de elección de directivos de organización sindical

SINDICATO-Aprobación del presupuesto/SINDICATO-Autonomía administrativa, patrimonial y financiera

SINDICATO-Afiliación a federaciones y confederaciones

SINDICATO-Reconocimiento automático de personería jurídica

El artículo 39 dispuso que el reconocimiento jurídico de la organización sindical se produce con la simple acta de su constitución, es decir, en forma automática, y según lo establecido en los artículos 5, 6, 7, del Convenio 87 de la O.I.T., las organizaciones de los trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, sin necesidad de que el Estado otorgue el reconocimiento de personería jurídica.

UNIDAD NORMATIVA-Integración

FEDERACION DE SINDICATOS-Reconocimiento automático de personería jurídica/CONFEDERACION DE SINDICATOS-Reconocimiento automático de personería jurídica

Los sindicatos tienen como objetivo principal representar los intereses comunes de los trabajadores frente al empleador, lo cual se manifiesta primordialmente en la integración de comisiones de diferente índole, en la designación de delegados o comisionados, en la presentación de pliego de peticiones, en la negociación colectiva y la celebración de convenciones colectivas y contratos colectivos, en la declaración de huelga y la designación de árbitros de acuerdo con las previsiones de los artículos 373 y 374 del C.S.T.

FEDERACIONES Y CONFEDERACIONES-Naturaleza/FEDERACIONES Y CONFEDERACIONES-Función de asesoría de organizaciones afiliadas

Las federaciones y confederaciones son uniones sindicales de segundo y tercer grado, que desarrollan funciones de asesoría de sus organizaciones afiliadas ante los respectivos empleadores en la tramitación de sus conflictos y frente a las autoridades o terceros de cualesquiera reclamaciones y adicionalmente pueden, según sus estatutos, atribuirse "las funciones de tribunal de apelación contra cualquier medida disciplinaria, adoptada por una de las organizaciones afiliadas; la de dirimir las controversias que se susciten entre los miembros de un sindicato afiliado por razón de las decisiones que se adopten, y la de resolver las diferencias que ocurran entre dos o mas organizaciones federales".

DERECHO DE HUELGA-Restricción en federaciones y confederaciones

La representación directa de los trabajadores en el conflicto económico que han planteado al empleador a través del pliego de peticiones corresponde exclusivamente a los sindicatos. Igualmente son los trabajadores sindicalizados, reunidos en asamblea, los que toman la decisión de declarar la huelga, cuando no es posible solucionar el conflicto por la vía directa. En tales circunstancias, se justifica constitucionalmente, que las federaciones y confederaciones estén excluidas de una decisión, como es la declaración de huelga, que es una cuestión que toca de manera directa y sustancial con los intereses de los trabajadores afiliados y aun con los no afiliados. La decisión de irse o no a la huelga, compete de manera privativa a los trabajadores que se encuentran vinculados a la empresa, y son éstos y no las organizaciones de segundo y tercer nivel, quienes en su fuero interno pueden determinar en toda su dimensión los efectos económicos y jurídicos que se producen con la declaratoria de huelga y en relación con su contrato de trabajo.

LIBERTAD DE ASOCIACION SINDICAL-Afiliación a varios sindicatos de la misma clase o actividad

LEGISLADOR-Establecimiento de condiciones para ser miembro de junta directiva de sindicato/SINDICATO-Requisitos para ser miembro de junta directiva

SINDICATO-Presentación de pliego de condiciones por delegados/LIBERTAD SINDICAL-A la organización sindical corresponde determinar el número de delegados

SINDICATO-Aprobación oficial de la liquidación es inherente a sus reglamentos

La aprobación oficial de la liquidación de la asociación sindical es un tema inherente a los reglamentos de la organización, donde el Estado no tiene ninguna facultad para intervenir, salvo y por la vía judicial, cuando la liquidación sea impugnada por algún interesado que resulte afectado por ella en sus derechos.

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Carencia actual de objeto

SINDICATO-Desafiliación por dejar de ejercer en forma voluntaria la profesión u oficio

Referencia: expediente D-2720

Normas Acusadas:

Apartes normativos contenidos en los artículos 355, 358 360, 362, 369, 374, 376, 379, 384, 388, 390, 394, 395, 396, 399, 400, 404, 417, 422, 424, 425, 432, 444, 448, 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

Demandante:

Benjamin Ochoa Moreno

Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-622 de 2008, C-617 y C-691 de 2008

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Santafé de Bogotá, D. C., junio veintinueve (29) de dos mil (2000)

LA SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL,

en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad el ciudadano Benjamín Ochoa Moreno demandó, en algunos casos totalmente y en otros parcialmente las normas contenidas en los artículos 355, 358, 360, 362-3, 369, 374-1, 374-3, 376 parágrafo, 379-d, 384, 388, 390-1, 390-2, 394, 395, 396, 399, 400-1, 400-3, 404, 417-1, 422, 424, 425, 432-1, 432-2, 444 inciso 4, 448-3, 486-1 del Código Sustantivo del Trabajo.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMAS ACUSADAS

A continuación se hace la transcripción literal del texto de las normas demandadas, destacando con negrilla los apartes acusados:

ARTICULO 355. Actividades lucrativas. Los sindicatos no pueden tener por objeto la explotación de negocios o actividades con fines de lucro.

ARTICULO 358. Libertad de afiliación. Altos empleados. Los sindicatos son asociaciones de libre ingreso y retiro de los trabajadores En los estatutos se reglamentarán las condiciones y restricciones de admisión, la devolución de cuotas o aportes a los afiliados en caso de retiro voluntario o expulsión, así como la coparticipación en instituciones de beneficio mutuo que hubiere establecido el sindicato con aportes de sus miembros.

ARTICULO 360. Afiliación a varios sindicatos.- Se prohibe ser miembro a la vez de varios sindicatos de la misma clase o actividad.

ARTICULO 362. (Subrogado por el artículo 42 de la ley 50 de 1990). Estatutos. Toda organización sindical tiene el derecho de redactar libremente sus estatutos y reglamentos administrativos. Dichos estatutos contendrán, por lo menos, lo siguiente:

(....)

3. Condiciones y restricciones de admisión

ARTICULO 369. (Subrogado por el artículo 48 de la ley 50 de 1990). Modificación de los estatutos. Toda modificación de los estatutos debe ser aprobada por la asamblea general del sindicato y remitida para efectos del registro correspondiente, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de su aprobación, con copia del acta de la reunión donde se haga constar las reformas introducidas y firmadas por todos los asistentes.

Para el registro se seguirá en lo pertinente, el trámite previsto en el artículo 366 de este Código.

ARTICULO 374. Otras funciones. Corresponde también a los sindicatos:

1. Designar de entre sus propios afiliados las comisiones de reclamos permanente o transitorias, y los delegados del sindicato en las comisiones disciplinarias que se acuerden.

2. Presentar pliegos de peticiones relativos a las condiciones de trabajo o a las diferencias con los patronos, cualquiera que sea su origen y que no estén sometidas por la ley o la convención a un procedimiento distinto, o que no hayan podido ser resueltas por otros medios.

3. Adelantar la tramitación de los pliegos de peticiones, designar y autorizar a los afiliados que deban negociarlos y nombrar los conciliadores y árbitros a que haya lugar.

ARTICULO 376. (Modificado, art. 16 de la ley 11 de 1984). Atribuciones exclusivas de la asamblea. Son de atribución exclusiva de la asamblea general los siguientes actos: la modificación de los estatutos, la fusión con otros sindicatos, la afiliación a federaciones o confederaciones y el retiro de ellas; la sustitución en propiedad de los directores que llegaren a faltar y la destitución de cualquier director; la expulsión de cualquier afiliado; la fijación de cuotas extraordinarias; la aprobación del presupuesto general; la determinación de la cuantía de la caución del tesorero; la asignación de los sueldos; la aprobación de todo gasto mayor de un equivalente a diez (10) veces el salario mínimo mensual mas alto; la adopción de pliego de peticiones que deberán presentarse a los patronos a mas tardar dos (2) meses después; la designación de negociaciones; la elección de conciliadores y árbitros; la votación de la huelga en los casos de ley y la disolución del sindicato.

Parágrafo. (adicionado por el artículo 51 de la ley 50 de 1990). Cuando en el conflicto colectivo esté comprometido un sindicato de industria o gremial que agrupe mas de la mitad de los trabajadores de la empresa, éstos integrarán la asamblea para adoptar pliego de peticiones, designar negociadores y asesores y optar por la declaratoria de huelga o someter el conflicto a la decisión arbitral.

ARTICULO 379. Prohibiciones. Es prohibido a los sindicatos de todo orden:

(...)

d). Efectuar operaciones comerciales de cualquier naturaleza, sea que se realicen con los trabajadores o con terceros;

ARTICULO 384. Nacionalidad. No puede funcionar sindicato alguno cuyo personal no este compuesto por lo menos en sus dos terceras partes, por ciudadanos colombianos. Cualquiera que sea la forma de dirección del sindicato, ningún extranjero es elegible para los cargos directivos.

ARTICULO 388. Requisitos para los miembros de la junta directiva. 1. Para ser miembro de la junta directiva de un sindicato, tanto de la provisional como de las reglamentarias, deben reunirse los siguientes requisitos, además de los que exijan los estatutos respectivos:

a). Ser colombiano;

b). Ser miembro del sindicato;

c). Estar ejerciendo normalmente, es decir, no en forma ocasional, o a prueba, o como aprendiz, en el momento de la elección, la actividad, profesión u oficio característico del sindicato, y haberlo ejercido normalmente por más de seis (6) meses en el año anterior;

d). Saber leer y escribir;

e). Tener cédula de ciudadanía o tarjeta de identidad, según el caso, y

f). No haber sido condenado a sufrir pena aflictiva a menos que haya sido rehabilitado, ni estar llamado a juicio por delitos comunes en el momento de la elección.

2. La falta de cualquiera de estos requisitos invalida la elección; pero las interrupciones en el ejercicio normal de la actividad, profesión u oficio de que trata el aparte c) no invalidarán la elección cuando hayan sido ocasionadas por la necesidad de atender a funciones sindicales.

ARTICULO 390. Periodo de directivas. 1. El periodo de las directivas sindicales no puede ser menor de seis meses con excepción de la directiva provisional, cuyo mandato no puede prolongarse por más de treinta (30) días, contados desde la publicación oficial del reconocimiento de la personería jurídica, pero el mismo personal puede ser elegido para el periodo reglamentario. Esto no limita la libertad del sindicato para remover, en los casos previstos en los estatutos, a cualesquiera miembros de la junta directiva, ni la de estos para renunciar a sus cargos; los suplentes entran a reemplazarlos por el resto del periodo.

2. Si dentro de los treinta (30) días de que habla este artículo, la junta provisional no convocare a asamblea general para la elección de la primera junta reglamentaria, un número no menor de quince (15) afiliados puede hacer la convocatoria.

ARTICULO 394. (modificado por el artículo 19 de la ley 11 de 1984). El sindicato, en asamblea general, votará el presupuesto de gastos para periodos no mayores de un (1) año y sin autorización expresa de la misma asamblea no podrá hacerse ninguna erogación que no este contemplada en dicho presupuesto. Sin perjuicio de las prohibiciones o de los requisitos adicionales que los estatutos prevean, todo gasto que exceda del equivalente al salario mínimo mensual más alto, con excepción de los sueldos asignados en el presupuesto, requiere la aprobación previa de la junta directiva, los que excedan del equivalente a cuatro (4) veces el salario mínimo más alto, sin pasar del equivalente a diez (10) veces el salario mínimo más alto y no estén previstos en el presupuesto, necesitan, además, la refrendación expresa de la asamblea general, con el voto de la mayoría absoluta de los afiliados; y los que excedan del equivalente a diez (10) veces el salario mínimo mensual más alto

aunque estén previstos en el presupuesto, la refrendación de la asamblea general, por las dos terceras partes (2/3) de los votos de los afiliados. Estas normas no se aplican para gastos que ocasionen las huelgas declaradas por el sindicato, cualquiera que sea su cuantía.

ARTICULO 395. Caución del tesorero. El tesorero de todo sindicato debe prestar a favor de éste una caución para garantizar el manejo de los fondos. La cuantía y forma de la misma serán señaladas por la asamblea general, y una copia del documento en que ella conste será depositada en el departamento nacional de supervigilancia sindical.

ARTICULO 396. (modificado por el artículo 20 de la ley 11 de 1984). Depósito de los fondos. Los fondos de todo sindicato deben mantenerse en algún banco o caja de ahorros, salvo la cantidad para gastos cotidianos menores que autoricen los estatutos y que no puede exceder en ningún caso del equivalente al salario mínimo mensual mas alto. Todo giro y toda orden de pago deberán estar necesariamente autorizados por las firmas conjuntas del presidente, tesorero y el fiscal.

ARTICULO 399. Separación de miembros. Todo sindicato decretará la separación del socio que voluntariamente deje de ejercer durante un año la profesión u oficio cuya defensa y mejoramiento persigue la asociación.

ARTICULO 400. Subrogado por el artículo 23 del decreto 2351 de 1965). Retención de cuotas. 1. Toda asociación sindical de trabajadores tienen derecho a solicitar con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, que los patronos respectivos deduzcan de los salarios de los trabajadores afiliados y pongan a la disposición del sindicato el valor de las cuotas ordinarias o extraordinarias con que aquéllos deben contribuir. La retención de las cuotas extraordinarias requiere copia autenticada del acta de la asamblea sindical en que fueron aprobadas. Para la retención de las cuotas ordinarias bastará que el secretario y el fiscal del sindicato comuniquen certificadamente al patrono su valor y la nómina de sus afiliados.

(..)

3. Previa comunicación escrita y firmada por el presidente, el fiscal y el tesorero del sindicato, el patrono deberá retener y entregar las cuotas federales y confederales que el sindicato este obligado a pagar a los organismos de segundo y tercer grado a que dicho sindicato este afiliado.

ARTICULO 404. Aprobación oficial. La liquidación debe ser sometida a la aprobación del juez que la haya ordenado, y en los demás casos, a la del Departamento Nacional de Supervigilancia Sindical, debiendo expedir el finiquito al liquidador, cuando sea el caso.

ARTICULO 417. Derecho de federación 1. Todos los sindicatos tienen, sin limitación alguna, las facultades de unirse o coaligarse en federaciones locales, regionales, profesionales o industriales y éstas en confederaciones. Las federaciones y confederaciones tienen derecho al reconocimiento de personería propia y las mismas atribuciones de los sindicatos, salvo la declaración de huelga, que compete privativamente, cuando la ley la autoriza a los sindicatos respectivos o grupos de trabajadores directa o indirectamente interesados.

2. Las confederaciones pueden afiliar sindicatos, si sus estatutos lo permiten.

ARTICULO 422. Junta Directiva.

1. Para ser miembro de la junta directiva de una federación o confederación de sindicatos, tanto de la provisional como de las reglamentarias, deben reunirse los siguientes requisitos, además de los que se exijan en los estatutos respectivos:

a). Ser colombiano;

b). ser miembro activo de una cualquiera de las organizaciones asociadas;

c). Estar ejerciendo normalmente, en el momento de la elección, la actividad, profesión u oficio característico de su sindicato, y haberlo ejercido normalmente por más de un año, con anterioridad;

d). Saber leer y escribir;

e). Tener cédula de ciudadanía o tarjeta de identidad, según el caso, y

f). No haber sido condenado a sufrir pena aflictiva, a menos que haya sido rehabilitado, ni estar llamado a juicio por delitos comunes en el momento de la elección.

2. La falta de cualquiera de estos requisitos produce el efecto previsto en el inciso 2 del artículo 388.

3. Las condiciones exigidas en los apartes b) y c) de los incisos 1 y 2 no se toman en cuenta cuando el retiro del sindicato, o la interrupción en el ejercicio de la profesión, o la extinción del contrato de trabajo en una empresa determinada, o el cambio de oficio hayan sido ocasionado por razón, de funciones, comisiones o actividades sindicales, lo cual debe ser declarado por la asamblea que haga la elección. Tampoco se toman en cuanta las suspensiones legales del contrato de trabajo.

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

ARTICULO 425. Estatutos. El periodo de las directivas o comités ejecutivos reglamentarios y las modificaciones de su elección, la integración de los mismos, el quórum y la periodicidad de las reuniones ordinarias de las asambleas, la vigencia de los presupuestos y los requisitos para la

validez de los gastos se rigen por las disposiciones de los estatutos federales o confederales aprobados por el Ministerio del Trabajo.

ARTICULO 432. Delegados.

1. Siempre que se presente un conflicto colectivo que pueda dar por resultado la suspensión de trabajo, o que deba ser solucionado mediante el arbitramento obligatorio, el respectivo sindicato o los trabajadores nombrarán una delegación de tres (3) de entre ellos para que presente al patrono, o a quien lo represente, el pliego de peticiones que formulan.

2. Tales delegados deben ser colombianos, mayores de edad, trabajadores actuales de la empresa o establecimiento, y que hayan estado al servicio de éste por mas de seis (6) meses, o por todo el tiempo que hubiere funcionado el establecimiento cuando fuere menor de seis (6) meses.

ARTICULO 444. (Subrogado por el artículo 61 de la ley 50 de 1990). Decisión de los trabajadores. Concluida la etapa de arreglo directo sin que las partes hubieren logrado un acuerdo total sobre el diferendo laboral, los trabajadores podrán optar por la declaratoria de huelga o por someter sus diferencias a la decisión de un tribunal de arbitramento.

La huelga o la solicitud de arbitramento serán decididas dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la terminación de la etapa de arreglo directo, mediante votación secreta, personal e indelegable, por la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa, o de la asamblea general de los afiliados al sindicato o sindicatos que agrupen mas de la mitad de aquellos trabajadores.

Para este efecto, si los afiliados al sindicato o sindicatos mayoritarios o los demás trabajadores de la empresa, laboran en mas de un municipio, se celebrarán asambleas en cada uno de ellos, en las cuales se ejercerá la votación en la forma prevista en este artículo y, el resultado final de ésta lo constituirá la sumatoria de los votos emitidos en cada una de las asambleas.

Antes de celebrarse la asamblea o asambleas se dará aviso a las autoridades del trabajo para que puedan presenciar y comprobar su desarrollo. Este aviso deberá darse con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles.

ARTICULO 448 (Subrogado por el artículo 63 de la ley 50 1990). Funciones de las autoridades. 1. Durante el desarrollo de la huelga, las autoridades policivas tienen a su cargo la vigilancia del curso pacífico del movimiento y ejercerán de modo permanente la acción que les corresponda, a fin de evitar que los huelguistas, los empleadores, o cualesquiera personas en conexión con ellos excedan las finalidades judiciales de la huelga, o intenten aprovecharla para promover desórdenes o cometer infracciones o delitos.

2. Mientras la mayoría de los trabajadores de la empresa persistan en la huelga, las autoridades garantizarán el ejercicio de este derecho y no autorizarán ni patrocinarán el ingreso al trabajo de grupos minoritarios de trabajadores aunque éstos manifiesten su deseo de hacerlo.

3. Declarada la huelga, el Ministerio del Trabajo y seguridad social de oficio o a solicitud del sindicato o sindicatos que agrupen la mayoría de los trabajadores de la empresa, o en defecto de éstos, de los trabajadores en asamblea general, podrán someter a votación de la totalidad de los trabajadores de la empresa, si desean o no, sujetar las diferencias persistentes a fallo arbitral. Si la mayoría absoluta de ellos optare por el tribunal, no se suspenderá el trabajo o se reanudará dentro de un término máximo de tres (3) días hábiles si se hallare suspendido.

El ministro solicitará al representante legal del sindicato o sindicatos convocar la asamblea correspondiente. Si la asamblea no se celebra dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a dicha solicitud, el ministro la convocará de oficio.

En la resolución de convocatoria de la asamblea, se indicará la forma en que se adelantará, mediante votación secreta, escrita, e indelegable, y el modo de realizar los escrutinios por los inspectores del trabajo, y en su defecto por los alcaldes municipales.

4. Cuando una huelga se prolongue por sesenta (60) días calendario, sin que las partes encuentren fórmula de solución al conflicto que dio origen a la misma, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá ordenar que el diferendo se someta a la decisión de un tribunal de arbitramento, en cuyo caso los trabajadores tendrán la obligación de reanudar el trabajo dentro de un término máximo de tres (3) días hábiles.

ARTICULO 486. Subrogado por el artículo 41 del decreto 2351 de 1965). Atribuciones y sanciones. 1. Los funcionarios del Ministerio del Trabajo podrán hacer comparecer a sus respectivos despachos a los patronos, trabajadores y directivos o afiliados a las organizaciones sindicales para exigirles las informaciones pertinentes a su misión, la exhibición de libros, registros, planillas y demás documentos, la obtención de copias o extractos de los mismos, entrar sin previo aviso, y en cualquier momento mediante su identificación como tales, en toda empresa, y en toda oficina o reunión sindical con el mismo fin y ordenar las medidas preventivas que considere necesarias, asesorándose de peritos como lo crean conveniente, para impedir que violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical. Tales medidas tendrán aplicación inmediata sin perjuicio de los recursos y acciones legales consignadas en ellos. Dichos funcionarios no quedan facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión este atribuida a los jueces aunque si para actuar en esos casos como conciliadores.

2. (Subrogado artículo 97 de la ley 50 de 1990). Los funcionarios del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, que indique el Gobierno, tendrán el carácter de autoridades de policía para todo lo relacionado con la vigilancia y control de que trata el numeral anterior, y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de una (1) a cien (100) veces el salario mínimo mensual más alto vigente según la gravedad de la infracción y mientras subsista, con destino al Servicio nacional de Aprendizaje, Sena.

3. Las resoluciones de multas que impongan los funcionarios del Ministerio del Trabajo prestarán mérito ejecutivo. De estas ejecuciones

conocerán los jueces del trabajo, conforme al procedimiento especial de que trata el capítulo 16 del Código de Procedimiento del Trabajo.

III. LA DEMANDA

A juicio del demandante, las disposiciones acusadas violan el preámbulo y los artículos 1, 2, 5, 13, 25, 29-4, 38, 39, 53 inc 4, 55 inc. 1, 56 inc 1, 83, 93, 94 y 333 de la Constitución, los Convenios 87 y 98 de la O.I.T. y el artículo 119 de la Constitución de la O.I.T. El concepto de la violación, en esencia, se contrae a establecer que las normas acusadas desconocen la libertad sindical en lo que atañe con la facultad que tienen las personas que se afilian a un sindicato para establecer autónomamente sus estatutos y la forma de su organización y funcionamiento. En tal virtud, se destaca en la demanda del actor, los siguientes aspectos de la acusación:

En la Constitución de 1886 se regulaba de manera genérica el derecho de asociación en el art. 44, pero específicamente nada se decía en relación con el derecho de asociación sindical. De este modo, los sindicatos eran una especie de las asociaciones, no obtenían personería jurídica automática y, por lo tanto, debían obtener el reconocimiento de personería jurídica por el Estado, la cual sólo podía ser otorgada cuando sus estatutos no contravinieran "la moral y el orden legal".

"La norma buscaba asegurar el control político del Gobierno, en la constitución de asociaciones y fundaciones (privilegio administrativo, lo denominaban los teóricos del asunto). Ese control político por ende recaía en los sindicatos, grupos políticos, logias masónicas, asociaciones católicas, religiones distintas a la católica, etc. De allí que antes de la carta de 1991, la farsa de la personería automática de los sindicatos creada por la ley 50 de 1990 era inconstitucional, personería automática que hoy frente a la nueva Constitución de 1991 tiene un alcance trascendental".

"En cuanto al principio de libertad sindical, ninguna norma se ocupaba de él. De la flaca Carta de Derechos Civiles (título III) no se desprendía amparo especial alguno para este derecho fundamental. En consecuencia y teniendo en cuenta las amplísimas facultades, casi ilimitadas de que gozaba el legislador en el asunto *sub examine* (art. 76), así como la potestad reglamentaria, administrativa y el poder de policía en cabeza del Presidente (art.120), tal libertad era precaria y residual".

No obstante la ratificación por Colombia de los Convenios 87 y 88 de la OIT, mediante las leyes 26 y 27 de 1976, "los efectos prácticos de aquellos Convenios hasta la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, fueron escasos por no decir que nulos".

Dado que la legislación laboral colectiva sigue siendo la misma que fue expedida antes de la Constitución de 1991, existe una contradicción evidente de muchas de sus disposiciones con las normas de la Constitución y de los Convenios mencionados. Por lo tanto, nos hallamos aún, en el ámbito estrecho de la Constitución de 1886.

Los Convenios de la OIT antes citados integran junto con los arts. 53 y 93 de la Constitución Política un bloque de constitucionalidad; por ende, el examen de constitucionalidad de las normas acusadas debe hacerse con referencia a las normas que lo integran, según la sentencia C-225/95 (M.P. Alejando Martínez Caballero).

La libertad sindical consagrada en nuestra Constitución y desarrollada en el referido Convenio implica que las organizaciones sindicales gozan de una especial autonomía, lo cual se concreta en la facultad jurídica que les permite auto regularse sin que exista ningún tipo de injerencia estatal. Esto significa que el legislador encuentra restringido su marco normativo y, en consecuencia, sólo le es constitucionalmente permitido regularlo en sus aspectos genéricos, dejando abierto el camino para que dichas organizaciones de trabajadores puedan reglamentar y modificar sus propios estatutos, composición de sus cuerpos directivos, periodos, requisitos, condiciones de afiliación y desafiliación y clases de miembros entre otros.

En forma concreta, los apartes normativos censurados violan el derecho a la libertad sindical, el principio de igualdad, el preámbulo, y los artículos 1, 2 y 5 de la Constitución, teniendo en cuenta que el legislador a pesar de estar facultado para regular dicha libertad, desbordó sus límites constitucionales, toda vez que a través de las normas que se acusan no tiene en cuenta los siguientes aspectos: i) reconocimiento automático de la personería jurídica; ii) el principio de autonomía que tienen los sindicatos para darse su propio reglamento; iii) los derechos que tienen los sindicatos de organizar su parte administrativa y financiera, en forma autónoma y, iv) el derecho que tienen los sindicatos de formular sus programas y planear su crecimiento en forma autónoma.

En tal virtud, es posible concretar los cargos de la demanda, así:

1. En relación con la violación al derecho de libertad sindical.

a). Los artículos 355 y 379 violan el artículo 39 de la Constitución, en razón de que establecen en forma injustificada una prohibición a los sindicatos para realizar actividades lucrativas. En efecto, dichas disposiciones impiden que las organizaciones sindicales puedan ejecutar actividades comerciales de cualquier naturaleza, cuando lo cierto es que a otro tipo de asociaciones el legislador no les prohibe desarrollar actividades de dicha naturaleza, con lo cual, se establece un trato discriminatorio que rompe el principio de igualdad.

Además, se vulnera el principio de autonomía sindical, porque se restringe injustificadamente una actividad a los sindicatos que los priva de fuentes de ingreso para su sostenimiento y los coloca en una posición de manifiesta inferioridad económica que repercute en la defensa de los intereses de los trabajadores que representa, dado que cuando se presentan conflictos con los empleadores la falta de recursos económicos para solventarlos adecuadamente puede incidir en su sometimiento a la voluntad de éstos.

Las normas acusadas, adicionalmente, restringen el disfrute pleno de la libertad económica consagrada en el inciso 1 del artículo 333.

Ciertamente, las organizaciones sindicales son autónomas y les asiste el derecho de organizar su administración y de formular sus programas e inversiones para el logro de sus objetivos; por ello, el ejercicio de actividades económicas constituye un soporte necesario para que puedan cumplir con los fines que le son propios.

b). Los artículos 358 parcial y 362 numeral 3 violan el artículo 39 de la Constitución y los artículos 2, 3-1 del Convenio de la O.I.T. toda vez que los trabajadores gozan del derecho de afiliación a los sindicatos, y la única condición exigida para ello, es de observar sus estatutos, por tanto no se pueden imponer restricciones para la admisión, ya que se vulneraría la libertad de ingreso y la libertad de redactar los estatutos, al ordenar que éstos tengan limitaciones para su admisión.

c). En relación con los artículos 358 parcial, 376, 390 numerales 1 y 2, 394 y 424 las normas acusadas violan el Convenio 87 de la O.I.T. y los artículos 39-1 y 83 de la Constitución, en razón de que los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, y a organizar su administración y sus actividades. Por lo tanto, "las autoridades públicas, incluido el legislador, deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar ese derecho o entorpecer su ejercicio". Las organizaciones de trabajadores no están sujetas a la intervención del Estado y las actuaciones de los particulares ante las autoridades públicas se presumen ceñidas a los postulados de la buena fe.

Corresponde al sindicato, en consecuencia, dentro de la libertad para darse sus estatutos y organizar sus actividades y formular sus programas de acción, determinar si es procedente fijar o no caución al tesorero para garantizar el manejo de los fondos del sindicato, y lo concerniente a su cuantía y forma debe ser función de la Asamblea General, de la junta directiva o de otro órgano. Igualmente, corresponde autónomamente a la organización sindical determinar el órgano competente para la asignación de los sueldos y la aprobación de los gastos, en atención a su cuantía, sin que le sea dable al legislador regular tales cuestiones.

En lo referente a las expresiones demandadas, contenidas en los artículos 390 y 424 del C.S.T, que se refieren al periodo de las directivas sindicales y a las directivas provisionales, deben ser declaradas inconstitucionales, ya que "es el sindicato quien libremente en sus estatutos debe organizar la administración de sus actividades y por ende fijar el periodo de sus directivas".

Además, las expresiones demandadas se encuentran derogadas tácitamente, porque ya no se requiere de reconocimiento de personería jurídica, pues ésta se adquiere automáticamente desde el instante mismo de la fundación del sindicato.

El artículo 394 del C.S.T. resulta inexequible, en razón, a que contiene "disposiciones minuciosas y obstruccionistas de la administración de los recursos de los sindicatos, que implican una clara violación a la libertad de redactar los estatutos y reglamentos administrativos" lo que "hace imposible la administración y el desarrollo de las actividades sindicales", toda vez que al exigir que los presupuestos no deben abarcar periodos mayores al año y al exigir que las erogaciones en el presupuesto se efectúen con la refrendación de la asamblea general, hace imposible la administración y el desarrollo de las actividades sindicales.

Además, el referido artículo, viola el principio de la buena fe, pues "los sindicatos no son menores de edad y sus afiliados y directivos no son delincuentes a quienes se les debe impedir el manejo autónomo de sus propios recursos. Son los estatutos y reglamentos administrativos los llamados a fijar de manera autónoma las reglas particulares que han de orientar el manejo económico de los sindicatos".

d). Los artículos 395, 396 y 400-1 del C.S.T. desconocen la facultad que tienen las organizaciones sindicales para redactar sus reglamentos administrativos y, la libertad de organizar sus actividades sin que le sea permitido al Estado intervenir en dicha tarea. Por ello, no existe razón que justifique la exigencia que señalan los artículos 395 y 396 cuando impone al tesorero la obligación de prestar caución. Por lo anterior, se debe cuestionar si resulta constitucionalmente admisible que el legislador pueda ordenar a cualquier otra persona privada dónde y cómo manejar sus fondos.

En referencia al artículo 400-1, se cuestiona su constitucionalidad en razón de que rara vez los sindicatos logran reunir el quórum exigido en éste y menos tomar una decisión por dicha mayoría; así las cosas, la norma impide que los sindicatos puedan adoptar o cambiar el sistema de cuotas fijado en sus estatutos iniciales.

De manera similar, se puede afirmar que la exigencia para la retención de las cuotas sindicales se requiere de la certificación del secretario y del fiscal. Por lo tanto, se viola el derecho de libertad sindical, en cuanto son los estatutos de las organizaciones sindicales las normas que establecen cuáles directivos tienen funciones de representación ante el empleador, ante los afiliados y ante terceros, como se predica de toda persona jurídica.

e). En relación con el artículo 400-3, las expresiones demandadas violan las libertades a redactar los estatutos y reglamentos administrativos, ya que "lo relacionado con cuotas sindicales es un asunto de incumbencia estatutaria, básico para la libertad real y no meramente formal de asociación sindical federal y confederal". Agregó el actor que la norma demandada tiene como fin que los sindicatos de segundo y tercer grado sean débiles, carentes de recursos, lo que conlleva a que estén subordinados económicamente a las asociaciones sindicales de primer grado.

f) Los apartes demandados contenidos en el artículo 417 del C.S.T. resultan ser inconstitucionales, toda vez van en contra de los lineamientos contenidos en los artículos 3, 13, 55 y 56 de la Constitución y del principio de igualdad, ya que conforme a lo dispuesto en los Convenios de la O.I.T. sobre las federaciones y confederaciones, dichas organizaciones gozan de los mismos derechos que los sindicatos, y por ello gozan del derecho de organizar su administración y actividades y el de formular su programa de acción.

Agrega que la expresión "cuando la ley la autoriza" resulta inexequible, por cuanto viola el derecho de huelga, en razón de que "la ley (sic) no tiene la atribución de autorizar la huelga, ni de prohibirla. La atribución de la ley se limita a señalar en que casos no se garantiza, por tratarse de

un servicio público esencial".

También se presenta violación del artículo 4 del Convenio 98, toda vez que "es deber del Estado estimular y fomentar el pleno desarrollo y el uso de procedimientos de negociación voluntaria, con el objeto de reglamentar, por medio de convenciones colectivas, las condiciones de empleo".

g). El artículo 360 del C.S.T. viola lo dispuesto en los artículos 38 y 39 de la Constitución y los artículos 2 y 3 del Convenio 87 de la O.IT. toda vez que "los trabajadores sin ninguna distinción tienen derecho a afiliarse a los sindicatos, con la sola condición de observar sus estatutos y reglamentos administrativos".

Por lo anterior, no hay justificación alguna para que el ánimo asociativo sea restringido por la ley, y la única causal existente para limitar el ejercicio de la libertad sindical es la contenida en el artículo 39 superior, por ser miembro de la fuerza pública.

Expresa el actor "que además, son los estatutos sindicales los llamados a fijar las condiciones de admisión y no la ley".

h). El aparte demandado del artículo 369 del C.S.T. desconoce la libertad de redactar los estatutos, al exigir que en el término de 5 días, el sindicato remita la reforma estatutaria al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, ya que considera que la vigencia de los estatutos no debe tener límite.

La exigencia de la norma de acompañar los estatutos con el acta de reunión donde se aprobaron, la cual debe contener la firma de todos sus asistentes, vulnera el principio de buena fe, dispuesto en el artículo 83 de la Constitución, ya que el representante legal del sindicato, es quien debería dar fe de los actos internos del mismo, como lo dispone la ley para las demás personas jurídicas.

Además, la exigencia de la firma de todos los asistentes para la aprobación de los estatutos de los sindicatos, es difícil de lograr, situación que impide el trámite efectivo de una reforma estatutaria, violando la libertad de redactar los estatutos a los sindicatos.

La exigencia para que proceda la inscripción de la reforma de los estatutos, en la cual se requiere que no sea contraria a la ley o a las buenas costumbres, resulta ser muy subjetiva, y complica el proceso de modificación de los mismos, afectando el ejercicio de la libertad sindical, pues las autoridades públicas se deben abstener de intervenir o entorpecer dichos procesos.

i). Las expresiones demandadas contenidas en los artículos 374 numerales 1-3, 388 parcial, 422 parcial, 432 numerales 1 y 2, vulneran los artículos 5,13,29-4 y 100 Superiores y los artículos 3-1 y 3-2 del Convenio 87 y el artículo 4 del Convenio 98 de la O.I.T., toda vez que las organizaciones sindicales tienen derecho a elegir libremente sus representantes y por ello, las autoridades públicas se deben abstener de intervenir el ejercicio legal de sus derechos para no limitarlos.

Los requisitos exigidos por los artículos demandados son discriminatorios, ya que los sindicatos son libres para escoger las personas que realicen funciones de representación, y por tanto, restringir esa posibilidad imponiendo calidades o condiciones no tiene cabida alguna, puesto que los estatutos y los reglamentos administrativos son los llamados a fijarlos, conforme a los establecidos en los citados convenios de la O.I.T.

Este artículo desconoce lo dispuesto en los artículos 38 y 39 de la Constitución y los artículos 2 y 3 del Convenio 87 de la O.IT. dado que "los trabajadores sin ninguna distinción tienen derecho a afiliarse a los sindicatos, con la sola condición de observar sus estatutos y reglamentos administrativos".

j). El parágrafo del artículo 376 del C.S.T. resulta inconstitucional, en razón de lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución y el artículo 10 del Convenio 87 de la O.I.T., porque los sindicatos de industria o rama de actividad y los gremiales deben tener los mismos derechos que los sindicatos de empresa para organizar su administración y sus actividades y para formular su programa de acción; por ello al exigírseles una mayoría calificada para que se puedan constituir en asamblea para la adopción de pliegos de peticiones, designación de negociadores y asesores se les vulneran los derechos a la igualdad y a la negociación colectiva.

k) El artículo 404 del C.S.T. es inconstitucional, porque viola las libertades de los sindicatos de organización administrativa y de redactar los estatutos, según lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio 87 de la O.I.T. y en los artículos 13 y 39 Superiores, ya que la liquidación sindical debe realizarse mediante un trámite administrativo interno, conforme a lo establecido en los estatutos y en el reglamento administrativo, sin intervención del Estado, pues quien debe aprobar la liquidación sindical son los asociados de manera exclusiva, más no el juez, ni el Ministerio del Trabajo, toda vez que la creación de los mismos se hace sin intervención estatal, y por ello su liquidación debe realizarse de igual manera; sin perjuicio de las acciones judiciales a que tiene derecho quien se considere afectado, como acontece para demás formas asociativas.

La disposición demandada, también vulnera los principios de igualdad y buen fe, al dar un trato discriminatorio a los sindicatos frente a las demás entidades sin ánimo de lucro y a las sociedades comerciales, pues son éstas o sus asociados quienes aprueban su liquidación. El principio de buena fe también resulta afectado, al negarles a las asociaciones sindicales su autocontrol en la liquidación, e imponerles su aprobación de manera externa.

l) Los apartes demandados de los artículos 417 numeral 1, 424 y 425 del C.S.T. son inconstitucionales, por la circunstancia de que van en contra de los lineamientos contenidos en los artículos 3, 13, 55 y 56 de la Constitución y del principio de igualdad, pues conforme a las disposiciones contenidas en los citados convenios de la O.I.T. sobre las federaciones y confederaciones, dichas organizaciones gozan de los mismos derechos que los sindicatos, y por ello tienen el derecho de organizar su administración y actividades y el de formular su programa de acción.

La expresión "cuando la ley la autoriza" contenida en el numeral 1 del artículo 417 del C.S.T. resulta inconstitucional, por violar el derecho de

huelga, pues el legislador no tiene la atribución de autorizar la huelga, ni de prohibirla. La ley sólo se limita a señalar en que casos no se garantiza, por tratarse de un servicio público esencial.

m) El artículo 444 parcial, el numeral 3 del artículo 448 y el numeral 1 del artículo 486 del C.S.T. son inconstitucionales, en razón de que vulneran los artículos 3-1 y 3-2 del Convenio 87 de la O.I.T. y el artículo 39-1 de la Constitución, pues "las disposiciones acusadas consagran el deber de dar aviso a las autoridades con antelación de cinco (5) días a la celebración de la asamblea en que se ha de votar la huelga "para que pueda presenciar y comprobar su desarrollo" (art. 444); que durante la huelga, el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social de oficio o a solicitud del sindicato o sindicatos o en defecto de los trabajadores en asamblea general podrán someter a votación de los trabajadores si desean o no el tribunal de arbitramento, fijando un procedimiento, (art. 448-3 en sus diversos incisos); así como la intervención de las autoridades del trabajo en el control de la gestión de los sindicatos (art. 486-1). Estas instituciones son claramente intervencionistas de las actividades sindicales y van en contra de las libertades de elegir a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción.

2. En relación con la violación al principio de igualdad.

a). El artículo 399 del C.S.T. es inconstitucional, toda vez que viola el principio de igualdad, por consagrar en contra de los sindicatos, un trato diferente injustificado, en virtud a que a ninguna forma asociativa sin ánimo de lucro, la ley le impone el deber de decretar la separación de miembros por dejar de ejercer la actividad característica de la asociación, tal es el caso de las corporaciones, juntas de acción comunal, cooperativas, etc.

Las normas acusadas, que regulan la libertad sindical, violan el principio de la igualdad en sus modalidades de "igualdad ante la Ley" y de "no discriminación en materia de derechos, libertades y oportunidades, contenidos en el artículo 13 de la Constitución Política, ya que las normas demandadas establecen un trato discriminatorio frente a las demás formas asociativas sin animo de lucro, pues conforme a lo dispuesto en el artículo 38 de la Constitución Política y en el Decreto 2150 de 1996, estas nacen mediante escritura pública o documento privado reconocido y su inscripción esta exenta de rigores legales.

El trato dado a las organizaciones sindicales es doblemente discriminatorio, pues a los sindicatos se les prohíbe realizar actividades lucrativas, y a las demás personas jurídicas no; además, a los sindicatos se le fijan restricciones para adoptar sus estatutos, organizar su administración y establecer condiciones a la afiliación de ciertos trabajadores.

También se viola el principio de igualdad debido a que el trato dado a las federaciones y confederaciones es diferente al que se le da al sindicato. En efecto: i) en la legislación colombiana no se permite pertenecer a varios sindicatos de la misma clase o actividad; ii) a los sindicatos se les exige cumplir con procedimientos y controles de legalidad administrativos y previos; iii) a los sindicatos se les impone el deber de decretar la separación de miembros por dejar de ejercer la actividad característica de la asociación; iv) las asociaciones sindicales carecen de autonomía liquidatoría y v) a las federaciones y confederaciones se les exige el reconocimiento de personería jurídica por el Gobierno y en cambio los sindicatos obtienen su personería jurídica de manera inmediata.

3. En relación con la violación del preámbulo, y los artículos 1, 2, y 5 de la Constitución Nacional.

Las normas demandadas vulneran lo dispuesto en el Preámbulo y los arts. 1 y 5 de la Constitución Política, pues éstas discriminan a los trabajadores y sus organizaciones sindicales, obstruyendo la libertad sindical e impidiendo que se den los procesos autónomos de constitución, administración y liquidación de aquéllas.

Además las normas demandadas vulneran los principios, derechos y deberes consagrados en el artículo 2 de la Constitución Nacional, pues restringen la libertad sindical y el derecho a constituir organizaciones sindicales, de redactar sus estatutos, reglamentos administrativos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades.

IV. INTERVENCION DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

El ciudadano Pedro Nel Londoño Cortés, en su condición de apoderado del referido Ministerio, intervino para sustentar la defensa de las normas acusadas, y solicitó a la Corte declararlas exequibles. Su participación se puede resumir así:

El demandante cuando señala su inconformidad con las normas cuestionadas, no tomó en cuenta el mandato establecido en el inciso 2 del artículo 39 Superior en donde se establece que la estructura y funcionamiento de los sindicatos se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos. Bajo este criterio, los segmentos censurados, no hacen cosa distinta que regular las condiciones de existencia de los sindicatos a fin de darle certeza y seguridad jurídica a sus actos.

Por ello, "contrariamente a lo que sostiene el demandante las normas acusadas desarrollan en un todo el bloque de constitucionalidad que el demandante estima violado, especialmente el artículo 39 de la Carta Política que habla del sometimiento a un orden legal, pero particularmente a un: RECONOCIMIENTO JURIDICO".

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación, al rendir el concepto de su competencia se refirió a los cargos formulados por el demandante contra las normas acusadas, de la siguiente manera:

El derecho de asociación sindical se encuentra consagrado en el artículo 39 de la Constitución y desarrollado en los Convenios 87, 98 y 154[1] de

la OIT y los artículos 12 y 353 del Código Sustantivo del Trabajo.

La libertad de asociación sindical es un bien jurídico protegido por los arts. 290 a 292 del Código Penal Colombiano, los cuales tipifican los delitos que pueden configurarse, en razón de las conductas atentatorias de dicha libertad.

"Con estas herramientas se pretende facilitar el ejercicio efectivo de la libertad de asociación sindical, a favor de los patronos y trabajadores, quienes tienen la posibilidad de ingresar y retirarse libremente de las organizaciones asociativas, cuando a bien lo determinen, pues así lo prevé el artículo 358. Ib., por cuanto esta es la máxima expresión del principio universal de la libertad sindical y como se mencionó es de doble vía".

Por lo anterior, el legislador al desarrollar el mandato constitucional, estableció una serie de instrumentos mediante los cuales le brinda una especial protección a las organizaciones sindicales. De esta manera, nuestro Estado busca asegurar que el derecho de asociación sindical sea ejercido plenamente. Bajo esta óptica, impone sanciones a quienes pretendan obstaculizarlo, elimina los trámites administrativos innecesarios a efectos de obtener personería y, finalmente, los faculta para darse sus propios reglamentos. Sin embargo, debe observarse que la expedición de los estatutos y su contenido material deben respetar el principio de legalidad, de acuerdo con el mandato establecido en el inciso 2 del artículo 39 de la Constitución.

"En todos los actos y actividades, no podrá tener injerencia el Estado, ni tampoco ningún servidor público o particular ajeno a la organización gestante o en proceso de formación, ya que la estructura interna y el funcionamiento del sindicato u organización social estará sujeto al orden legal y a los principios democráticos".

"En cuanto a los estatutos y reglamentos administrativos tenemos que deberán ser redactados, sometidos a consideración y aprobados por la propia organización sindical, toda vez que las decisiones que adopten en el seno del sindicato, deberán tomarse teniendo en cuenta los principios democráticos, como se enunció, pues el ejercicio de este derecho no puede haber restricción o limitación alguna que imposibilite su efectividad; así lo reconoce el artículo 3 Inciso primero del Convenio 87 de la O.I.T."

En relación con el examen material de cada una de las normas demandadas la Vista Pública se pronunció así:

a). Respecto a los artículos 355 y 379 literal d, compartió los argumentos del actor, ya que consideró que las expresiones demandadas deben declararse inexequibles debido a que "las organizaciones de trabajadores y empleadores tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de organizar su administración y formular el programa de acción, pues así lo dispone el artículo 3 del Convenio 87 de la O.I.T, y como se dijo fue aprobado y ratificado por Colombia con la Ley 26 de 1.976".

Agregó que no hay razón valedera y jurídica para que se restrinja la posibilidad a las organizaciones sindicales de realizar actos de comercio con sus afiliados o con terceros, conforme a lo dispuesto en el artículo 333 inc. 1 de la Constitución Política y al derecho a la igualdad, por cuanto se le está dando un trato discriminatorio a las organizaciones sindicales, en relación con las demás personas jurídicas, pues se les impide el ejercicio de la libertad de empresa e iniciativa privada.

En lo referente al derecho a la igualdad manifestó que se ha establecido para todas las personas y que "no resulta ajustado a la Carta, que a los sindicatos y asociaciones de trabajadores y patronos, se les impida adelantar actividades comerciales, pues sus utilidades pueden redundar en beneficio de los afiliados...", por tanto consideró que "... se está dando un trato discriminatorio a las organizaciones sindicales, en relación con las demás personas jurídicas".

b). Respecto a las expresiones "y restricciones" contenidas en los artículos 358 y 362 parciales, adujo que se deben declarar exequibles, toda vez que al establecerse condiciones y restricciones de admisión de nuevos socios o personas a los sindicatos es una protección para los mismos, pues sin dicho control quedarían obligados a recibir a toda persona que aspire a ingresar sin restricción alguna, hecho que afectaría al no haber selección previa y razonable.

c). En relación con los artículos 358 parcial, 376, 390 numerales 1 y 2, 394 y 424 del C.S.T., compartió parcialmente los argumentos del actor respecto a la expresión demandada contenida en el artículo 358 parcial del C.S.T., toda vez que al imponer la regulación la devolución de cuotas o aportes a los afiliados, en caso de retiro o expulsión, resulta lesivo para el patrimonio del sindicato, en virtud a "que es cierto que las organizaciones sindicales en ejercicio de su libertad, están facultadas para expedir sus estatutos y reglamentos administrativos, sin más limitaciones que el orden jurídico y los principios democráticos". Por lo anterior, consideró "que los estatutos podrían prever o no, la devolución de cuotas o partes a los afiliados en caso de retiro o suspensión temporal o expulsión, pero no como una obligación inexorable que se deba consignar en aquellos, por cuanto menoscaba el patrimonio de la organización sindical". Bajo ese entendido el Procurador consideró que la norma es constitucional.

Respecto al artículo 376 del Código Sustantivo del Trabajo, consideró que la expresión "exclusiva", aunque no está demandada, debe por unidad de materia declararse inexequible por la Corte.

Lo anterior, debido a que dicha palabra es contraria a las previsiones contenidas en el numeral 1 del artículo 3 del Convenio 87 de la O.I.T. por cuanto, al imponer la ley de manera restrictiva tales funciones a cargo de la asamblea general, cercena el derecho de autodeterminación que les asiste a las organizaciones sindicales, e impide que a través de los estatutos, dichas tareas sean atribuidas a otros u otros entes administrativos. Con la declaración de inexequible de dicho vocablo desaparece la limitación que impone la norma.

En cuanto al artículo 424, por una parte, dice que ha sido derogado por los Convenios de la OIT toda vez que ya no es necesaria la conformación de la junta directiva provisional de las federaciones y confederaciones sindicales, como consecuencia de la ausencia de la exigencia del

reconocimiento de la personería jurídica de las mismas. Y, por otra, dice que debe ser declarado inexequible por idénticas razones.

d) Con relación a los artículos 395, 396 y 400-1 del C.S.T. expresa que la primera de estas normas es constitucional, pues la intención del legislador al determinar que el tesorero de todo sindicato debe prestar caución en su favor para garantizar el manejo de los fondos de éste, es la de salvaguardar los intereses de sus afiliados.

En relación con las expresiones demandadas pertenecientes a las demás normas adujo que menoscaban la libertad sindical que le asiste a toda asociación de trabajadores, y concretamente, con respecto a la exigencia de un quórum de las dos terceras partes de los miembros del sindicato para solicitar la retención de las cuotas al empleador, dice que hace nugatoria la posibilidad de alcanzar los resultados, ya que en muy pocas oportunidades se logra reunir esa cantidad de afiliados al sindicato; y porque considera que tampoco se necesita de tanta rigurosidad para hacer efectiva la decisión del sindicato para que el empleador les retenga las cuotas sindicales, ya que basta con la firma del presidente del sindicato, para disponer el cumplimiento de dicha retención.

Por lo anterior, solicita que se declare inexequible el art. 396 y exequible el numeral 1 del artículo 400, "bajo el entendido que se requiere de las 2/3 partes de los miembros asistentes a la reunión en que se decida".

e). En lo que concierne con el artículo 400-3 argumentó las mismas consideraciones que sostuvo para el artículo 396 del C.S.T., en razón de que no se necesita de tanta rigurosidad para hacer efectiva la decisión de los sindicatos de segundo y tercer grado para que el empleador les retenga las cuotas sindicales. Por ello, solicitó a la Corte declarar la exequibilidad del numeral 3 del artículo 400 del C.S.T. condicionada al hecho de que las comunicaciones sean suscritas por el presidente y tesorero del sindicato.

f). En lo que atañe con el artículo 417 del C.S.T compartió los argumentos del actor, pues adujo que "al establecer el legislador la prohibición de la declaratoria de huelga a las federaciones y confederaciones de sindicatos, de una parte se está haciendo una discriminación cuando hay razón que la justifique, toda vez que al estar equiparados unos y otros, deberán gozar de los mismos derechos y beneficios; de otra parte, al imposibilitar el ejercicio del derecho, se está privando a estas organizaciones gremiales de un mecanismo eficaz para lograr sus pretensiones y aspiraciones gremiales laborales, pues de lo contrario, sus anhelos se verán frustrados y no lograrán las conquistas que efectivamente sí obtienen las organizaciones de primer grado (sindicatos)". Agregó que la norma acusada desconoce el principio de igualdad, ya que los sindicatos sí gozan del derecho a declarar la huelga, pero a las agremiaciones de segundo y tercer grado se les niega tal derecho, desconociendo los artículos 6 y 3 del Convenio 87 de la O.I.T. Por lo anterior, solicita que se declare inconstitucional la frase "derecho de reconocimiento de" contenida en el artículo 417 del C.S.T.

g). Con respecto al artículo 360 compartió los argumentos del actor "toda vez que no existe razón de carácter constitucional o en convenio internacional alguno, que restrinja esta posibilidad, pues es cierto que de conformidad con el inciso último del artículo 39 Superior, se proscribe el derecho de asociación sindical a los miembros de la fuerza, pública… no obstante, a que sobre el particular se tramita una reforma constitucional". Consideró que la única obligación subsiguiente para quien se afilia, es la de observar los estatutos y, por ello, solicitó a la Corte declarar inconstitucional dicho artículo.

h). En relación con el artículo *369* del C.S.T. considera que se debe declarar inexequible en lo referente a "la imposición de la exigencia de someter a registro la reforma estatutaria, dentro del término legal de aprobación, con la copia de acta donde se haga constar las reformas que se han verificado, con la firma de todos los asistentes, ya que resulta contrario a la Carta política (art. 83), porque de una parte el legislador está partiendo de la premisa de la mala fe, circunstancia que lo obliga a solicitar una serie de exigencias, para establecer la veracidad de lo acontecido; y de otra parte, porque es evidente que al representante legal de la agremiación en cumplimiento de las funciones que el cargo le impone, le compete certificar e informar sobre los hechos, situación que revela el cumplimiento de lo previsto en el texto acusado".

i). Aduce que el numeral 1 y 3 (parciales) del artículo 374, los literales b), c), d), e), f) y el numeral 2 del artículo 388, el numeral 2 del artículo 432 y el artículo 422 del C.S.T. son inexequibles, toda vez que violan lo dispuesto en los artículos 13, 53 y 93 Superiores y los 2, 3, 6, 8 del Convenio 87 de la O.I.T.

Respecto al numeral 2 del artículo 388 compartió los argumentos del actor "toda vez que no existe razón de carácter constitucional o en convenio internacional alguno, que restrinja esta posibilidad, pues es cierto que de conformidad con el inciso último del artículo 39 Superior, se proscribe el derecho de asociación sindical a los miembros de la fuerza, pública... no obstante a que sobre el particular se tramita una reforma constitucional". Considera que "la única obligación subsiguiente para quien se afilia, es la de observar los estatutos y por ello, solicitó a la Corte declarar inconstitucional dicho artículo".

Considera que el numeral 1 y 3 (parciales) del artículo 374, los literales b), c), d), e), f) y el numeral 2 del artículo 388, el numeral 2 del artículo 432 y el artículo 422 del C.S.T. vulneran el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, al no autorizar la participación de los extranjeros en las juntas directivas de las organizaciones sindicales, o de restringir el derecho a ciertos trabajadores de sindicalización por ostentar ciertas calidades; toda vez que al "prohibir la representación de algunos sectores, en razón del origen nacional de sus integrantes, afiliación al sindicato, saber leer y escribir, tener cédula de ciudadanía o tarjeta de identidad, entre otros, significa desconocer el derecho constitucional a la participación democrática de los mismos y la finalidad esencial del Estado Social de Derecho, como es la de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan".

Adujo que no es procedente invocar las restricciones que el artículo 100 de la Constitución previó para ejercer los derechos civiles y políticos de los extranjeros para impedir el acceso a cargos directivos de la junta del sindicato, en razón de su nacionalidad, toda vez que la representación sindical no es un derecho de naturaleza civil y político porque no existen razones de orden público para negar su ejercicio y porque los

extranjeros gozan de las garantías concedidas por la Constitución a los nacionales.

Concluyó este cargo, manifestando que "en ejercicio de los principios democráticos y del derecho de participación, las organizaciones sindicales tienen la facultad y autonomía de elegir libremente a los representantes (art.3 Convenio 87), que han de ocupar cargos en la junta directiva, sin que sea admisible para el legislador intervenir en este aspecto, al consagrar calidades, requisitos, condiciones, que deben reunir los elegidos, menos aún que se discriminen a los trabajadores que en forma ocasional, periodo de prueba o aprendiz para la época de la elección, ya que al redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, la organización puede definirlos".

j). En lo que concierne al artículo 404 del C.S.T. adujo, respecto a la primera parte la norma, "que se ajusta al ordenamiento constitucional, toda vez que de un lado, el artículo 4 del Convenio 87 de la O.I.T. determina que la organización de trabajadores y empleadores no está sujeta a la disolución o suspensión por la vía administrativa, es decir, que ello procede por la vía judicial, norma que fue acogida en el inciso 3 del artículo 39 de la Carta.

De suerte que una vez es decretada la disolución, como consecuencia sobrevendrá la liquidación, la que deberá ser aprobada por el juez que la ordenó, para garantizar de una parte el debido proceso (C. P. art. 29) a favor de todas las partes comprometidas en el asunto y de otra parte salvaguardar el principio de igualdad (C. P. 13), pues contrario a lo indicado por el accionante, en los procesos judiciales donde se ordene la disolución de la sociedad (v.gr. conyugal), el juez que la decreta deberá aprobarla.

Situación diferente se presenta, respecto de la liquidación que debe adelantarse en los demás casos, pues en estos eventos su trámite queda sometido a lo establecido en los estatutos y reglamentos administrativos y la aprobación de ésta deberá ajustarse a las previsiones que allí se determinan.

Así que de una parte, la norma está desactualizada, habida cuenta a que el departamento Nacional del Supervigilancia Sindical actualmente no existe, de otra, esta función está asignada al Ministerio del Trabajo, es decir, que a una autoridad administrativa se está sometiendo la aprobación relacionada con un acto de administración, cual es la de ponerle fin a la vida jurídica de la organización sindical, hecho que resulta contrario a lo establecido en el numeral 2 del artículo 3 del Convenio 87, porque esta gestión implica un acto de injerencia en asuntos internos del sindicato y su participación puede limitar o entorpecer el ejercicio del derecho darle fin al ente jurídico, ya que por razones de diferente naturaleza se puede torpedear la determinación mayoritaria del sindicato, máxime que el inciso final del artículo 55 de la Constitución ordena que es deber del Estado promover la concertación y la utilización de los demás medios de solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo, disposición que es desconocida por el precepto en estudio.

Por lo anterior, solicitó la declaración de constitucionalidad de la expresión "la liquidación debe ser sometida a la aprobación del juez que la haya ordenado", y la declaración de la inconstitucionalidad del texto "y en los demás casos, a la del Departamento Nacional de Supervigilancia Sindical, debiendo expedir el finiquito al liquidador cuando sea necesario", contenidos en el artículo 404 del Código Sustantivo del Trabajo.

k). Respecto al artículo 417 numeral 1, compartió los argumentos del actor, pues adujo que "al establecer el legislador la prohibición de la declaratoria de huelga a las federaciones y confederaciones de sindicatos, de una parte se está haciendo una discriminación cuando hay razón que la justifique, toda vez que al estar equiparados unos y otros, deberán gozar de los mismos derechos y beneficios; de otra parte, al imposibilitar el ejercicio del derecho, se está privando a estas organizaciones gremiales de un mecanismo eficaz para lograr sus pretensiones y aspiraciones gremiales laborales, pues de lo contrario, sus anhelos se verán frustrados y no lograrán las conquistas que efectivamente si obtienen las organizaciones de primer grado (sindicatos)".

Agregó que la norma acusada desconoce el principio de igualdad, ya que los sindicatos sí gozan del derecho a declarar la huelga, pero a las agremiaciones de segundo y tercer grado se les niega tal derecho, desconociendo los artículos 6 y 3 del Convenio 87 de la O.I.T.

Por lo anterior, solicitó a la Corte declarar la inconstitucionalidad de la parte final acusada del artículo 417 del C.S.T.

l). Respecto a los artículos 444 y 448 expresó que comparte los planteamientos expuestos por el demandante "toda vez que el derecho de huelga está garantizado por mandato constitucional, salvo en los servicios esenciales definidos por el legislador y es el máximo mecanismo de presión con que cuentan los trabajadores para lograr sus aspiraciones y conquistas laborales. Pero si en su ejercicio se establecen fórmulas de injerencia de las autoridades públicas, como en efecto acontece en las disposiciones en estudio, se desconoce flagrantemente el contenido de los numerales 1 y 2 del artículo 3 del Convenio 87, porque con ello se estropea su efectividad, al permitirse la intromisión de aquellos, pues con su intervención puede limitar el derecho y entorpecer su ejercicio legal, lográndose finalmente resultados nefastos, relativos y desestimulantes para la organización sindical".

Agregó que "el artículo 37 de la Constitución Nacional reconoce el derecho de reunión y la posibilidad de manifestarse pública y pacíficamente, de manera que los afiliados al sindicato y la misma organización lo pueden ejercer, en pos de la búsqueda de soluciones pacíficas al conflicto laboral para decidir si se declara o no la huelga, pero permitir que en estos eventos concurra cualquier autoridad administrativa, mengua o limita el ejercicio del derecho".

Por lo anterior, solicitó a la Corte declarar inexequibles las expresiones demandadas.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Alcance del fallo

1.1. La Corte no se pronunciará en relación con el artículo 384, con los literales a) de los artículos 388 y 422 y, la expresión "ser colombianos" contenida en el numeral 2 del art. 432 del Código Sustantivo del Trabajo, por existir cosa juzgada constitucional, dado que dichos preceptos fueron declarados inexequibles en la sentencia C-385/2000[2]. En tal sentido, en la parte resolutiva de esta sentencia se ordenará estarse a lo resuelto en el mencionado fallo.

1.2. Tampoco se pronunciará en relación con las expresiones acusadas del numeral 3 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 63 de la ley 50 de 1990, por existir cosa juzgada constitucional, según se desprende del contenido de las sentencias 115/91[3] de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia y C-085/95[4] proferida por esta Corporación.

1.3. No obstante que el Congreso de la República, mediante ley 584/2000, publicada en el Diario Oficial No. 44.043 de 14 de junio de 2000, derogó algunas y modificó otras de las normas cuya inconstitucionalidad se demanda, la Corte se pronunciará sobre la pretensión del demandante, por cuanto se encuentran produciendo efectos jurídicos, salvo en lo relacionado con la acusación contra apartes normativos del numeral 1 del art. 486 del C.S.T.

2. El problema jurídico planteado.

Según los términos de la demanda, la intervención del Ministerio de Justicia y el concepto emitido por el Procurador General de la Nación, le corresponde a la Corte determinar si las normas acusadas violan la Constitución, en cuanto permiten una injerencia indebida del legislador en asuntos que son privativos de la organización y administración de los sindicatos, y limitan la autonomía que tienen las organizaciones sindicales para obtener en forma automática su personería, elaborar sus reglamentos, establecer las calidades y requisitos de admisión de afiliados, y determinar su forma de gestión administrativa y financiera y, por consiguiente, desconocen la libertad sindical y el principio de igualdad.

3. Solución al problema.

3.1. Apreciaciones generales en torno al derecho de libertad sindical.

En relación con el derecho fundamental de asociación sindical la Corte en la sentencia C-385/2000[5], tuvo ocasión de pronunciarse en los siguientes términos:

"2.1. El art. 39 de la Constitución consagra el derecho fundamental de asociación sindical de los trabajadores, el cual constituye una modalidad del derecho de libre asociación, dado que aquél consiste en la libre voluntad o disposición de los trabajadores para constituir formalmente organizaciones permanentes que los identifiquen y los una, en defensa de los intereses comunes de la respectiva profesión u oficio, sin autorización previa o la injerencia o intervención del Estado, o de los empleadores".

"En la sentencia T-441/92[6] la Corte expresó, sobre el derecho de asociación sindical, lo siguiente:

‘Se concluye que el derecho de asociación sindical es un derecho subjetivo que tiene una función estructural qué desempeñar, en cuanto constituye una vía de realización y reafirmación de un estado social y democrático de derecho, más aún cuando este derecho que permite la integración del individuo a la pluralidad de grupos, no constituye un fin en sí mismo o un simple derecho de un particular, sino un fenómeno social fundamental en una sociedad democrática y, es más, debe ser reconocido por todas las ramas y órganos del poder público’.

‘La Asociación Sindical tiene un carácter voluntario, ya que su ejercicio descansa en una autodeterminación de la persona de vincularse con otros individuos y que perdura durante esa asociación’.

‘Tiene también un carácter relacional o sea que se forma de una doble dimensión. Ya que de un lado aparece como un derecho subjetivo de carácter individual y por el otro se ejerce necesariamente en tanto haya otros ciudadanos que estén dispuestos a ejercitar el mismo derecho y una vez se dé el acuerdo de voluntades se forma una persona colectiva’.

‘Tiene así mismo un carácter instrumental ya que se crea sobre la base de un vínculo jurídico, necesario para la consecución de unos fines que las personas van a desarrollar en el ámbito de la formación social’".

(….)

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

Según los arts. 53, inciso 4, 93 y 94 de la Constitución el contenido y alcance del derecho de asociación sindical ha de fijarse con arreglo a los convenios y tratados internacionales sobre derechos humanos[7]. Específicamente ha de tenerse en cuenta el Convenio 87 de la OIT relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicalización que, en lo pertinente, establece lo siguientes principios:

Artículo 1

"Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual este en vigor el presente Convenio se obliga a poner en práctica las

disposiciones siguientes".

Artículo 2

"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".

Artículo 3.

"1. Las organizaciones de trabajadores y empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular sus programas de acción".

"2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal".

Articulo 4

"Las organizaciones de trabajadores y empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa"

Artículo 5

"Las organizaciones de trabajadores y empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, asi como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a las organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores"

Articulo 6.

"Las disposiciones de los arts. 2, 3 y 4 de este convenio se aplican las federaciones y confederaciones de organizaciones de trabajadores y de empleadores".

Artículo 7

"La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y empleadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los arts. 2, 3 y 4 de este Convenio".

Artículo 8.

"1. Al ejercer los derechos que se le reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad".

"2. La legislación no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas en este Convenio".

Artículo 11

"Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el cual esté en vigor el presente Convenio se obliga a adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación".

Las normas del Convenio 87 se encuentran complementadas en el Convenio 98, que regulan lo relativo a la aplicación de los principios de derecho de sindicalización y negociación colectiva.

En la sentencia C-385/200[8] la Corte precisó la relación entre derecho de asociación y libertad sindical de la siguiente manera:

"En el derecho de asociación sindical subyace la idea básica de la libertad sindical que amplifica dicho derecho, como facultad autónoma para crear organizaciones sindicales, ajena a toda restricción, intromisión o intervención del Estado que signifique la imposición de obstáculos en su constitución o funcionamiento. Ello implica, la facultad que poseen las referidas organizaciones para autoconformarse y autoregularse conforme a las reglas de organización interna que libremente acuerden sus integrantes, con la limitación que impone el inciso 2 del art. 39, según el cual la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos se sujetan al orden legal y a los principios democráticos".

Considera la Corte, en consecuencia, 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.

No es admisible reconocer el carácter absoluto de la libertad sindical, en la medida en que la propia Constitución establece como limitación, concretable por el legislador, que "la estructura interna de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos" (art. 39 inciso 2) y que, los Convenios Internacionales sobre derechos humanos autorizan que por vía legislativa puedan imponerse restricciones a los derechos, en cuanto ellas sean necesarias, mínimas, indispensables y proporcionadas a la finalidad que se persiga, para garantizar la seguridad nacional, el orden, la salud o moral públicos, los derechos y deberes ajenos y, en general, el cumplimiento de cualquier finalidad que se estime esencialmente valiosa. Por lo tanto, se advierte, que las aludidas restricciones o limitaciones no pueden, en modo alguno, afectar lo que se considera el núcleo esencial del derecho a la libertad sindical, de modo que la desnaturalicen o impidan su normal y adecuado ejercicio.

3.2. ANÁLISIS DE LOS CARGOS.

3.2.1. Artículos 355 y 379 literal d). Prohibición a los sindicatos de ejercer actividades lucrativas y de efectuar operaciones comerciales

El art. 355 establece que los sindicatos no pueden tener por objeto la explotación de negocios o actividades con fines de lucro.

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

En tales circunstancias, considera la Corte que la norma acusada se ajusta a la Constitución, y será declarada exequible.

Por el contrario, el aparte normativo acusado del literal d) del art. 379 que prohibe a los sindicatos efectuar operaciones comerciales de cualquier naturaleza con sus trabajadores o con terceros es inconstitucional, por las siguientes razones:

El logro de los objetivos de la asociación sindical necesariamente exige el desarrollo de ciertas actividades de naturaleza económica, que involucran tanto a sus afiliados como a terceros, aunque es necesario precisar lo siguiente:

- La actividad económica que pueden desarrollar los sindicatos no puede tener el alcance de un objetivo único y principal, sino apenas complementario o accesorio a las labores que constituyen su objeto esencial; por lo tanto, la posibilidad del ejercicio de dicha actividad no se encuadra dentro de la preceptiva del art. 333 de la Constitución, sino como algo que resulta útil y conveniente para la realización de los fines de la organización sindical.

- El ejercicio de actividades económicas por los sindicatos no es equiparable a la realización de actos de comercio, propios de los comerciantes, que implican la necesaria especulación económica y la obtención de un lucro o beneficio para los asociados, a través del reparto de utilidades individuales.

- La actividad económica de los sindicatos, por consiguiente, puede ser asimilable a la que desarrollan cierto tipo de organizaciones de propiedad solidaria, autorizadas por la Constitución, en los términos de los arts. 58, inciso 3, 60, inciso 2 y 333, inciso 3, que antes que el beneficio económico individual persiguen el bienestar y la realización de fines colectivos.

Por las razones anteriores, se declara exequible el art. 355 e inexequible la expresión acusada del literal d) del art. 379 del C.S.T.

3.2.2. Artículos 358 y 362, parcial. Libertad de afiliación, restricciones de admisión, devolución de cuotas a los afiliados y coparticipación en instituciones de beneficio mutuo.

En razón de la unidad de materia que presenta el artículo 358 la Corte analizará en su integridad su constitucionalidad.

Lo primero que observa la Corte es que el título del artículo, en cuanto alude a los "altos empleados" no corresponde a la materia que se regula.

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

Ningún reparo de constitucionalidad encuentra la Corte al aparte normativo, según el cual los sindicatos son asociaciones de libre ingreso y retiro de los trabajadores, pues ello es un desarrollo fiel de la libertad positiva y negativa de asociarse a un sindicato o a desafiliarse de éste.

Tampoco encuentra la Corte que sea inconstitucional el mandato conforme al cual en los estatutos se deben regular las condiciones y restricciones de admisión al sindicato, porque es usual que tales condiciones y restricciones se señalen con respecto al ingreso de miembros a cualquier tipo de asociación, con el fin de asegurar que éstos se identifiquen y compartan los intereses y propósitos comunes que los agrupan.

La norma no esta imponiendo ningún tipo de limitación o restricción concreta al ingreso de miembros a las organizaciones sindicales, sino que se

limita a señalar que corresponde a éstas establecerlas de conformidad con los objetivos e intereses que deben perseguir y proteger y que constituyen la base esencial de su existencia. Se trata, en consecuencia, de una norma neutra que no puede equipararse a una restricción.

En lo que concierne con las regulaciones atinentes a la devolución de cuotas o aportes, considera la Corte que son los estatutos del sindicato, los que deben determinar, bajo que circunstancias concretas procede o no el reintegro de los aportes.

La norma en sí misma no es inconstitucional, porque simplemente esta señalando que son los estatutos los que deben reglamentar lo relativo a la devolución de aportes; habrá casos en que dadas las circunstancias y condiciones en que se hace un aporte o se entrega una cuota no existirá la obligación de reintegrarlos y en cambio habrá otros casos en que sí procede la devolución de éstos.

Ningún reparo de constitucionalidad encuentra la Corte a que en los estatutos se reglamente lo relativo a la coparticipación en instituciones de beneficio mutuo que hubiere establecido el sindicato con aportes de sus miembros, pues tratándose de cuestiones que pueden afectar tanto al patrimonio de éste como de sus afiliados debe existir una expresa regulación en aquéllos.

En cuanto a la expresión "y restricciones"*, contenida en el numeral 3 del art. 362 la Corte, por las mismas razones antes expuestas, no encuentra vicio de inconstitucionalidad alguno.*

Conforme a lo expresado, la Corte declarará exequible el art. 358, salvo la expresión "la devolución de cuotas o aportes a los afiliados en caso de retiro voluntario o expulsión" *que se declara exequible pero bajo los condicionamientos antes señalados. Igualmente declarará exequible la expresión "y restricciones" contenida en el numeral 3 del art. 362.*

3.2.3. Artículos 376 parcial, 390 numerales 1 y 2, 394, 395, 396 y 424. Atribuciones exclusivas de las asambleas, período de directivas, votación del presupuesto, caución del tesorero y directiva provisional de federación y confederación.

- La expresión acusada del artículo 376, señala que es atribución exclusiva de la asamblea determinar la cuantía de la caución del tesorero, la asignación de sueldos y la aprobación de gastos en la cuantía allí especificada. En armonía con esta disposición en el art. 395 se regula lo relativo a la caución que debe prestar el tesorero de todo sindicato para garantizar el manejo de los fondos a su cargo, cuya cuantía y forma deben ser determinados por la asamblea general.

Considera la Corte que se ajusta a la Constitución la exigencia de una caución al tesorero de los sindicatos con el fin de garantizar el adecuado y correcto manejo de los fondos pertenecientes a éstos, pues se trata de una norma que tiende a asegurar la protección del patrimonio de las mencionadas organizaciones y de los aportes o cuotas de sus miembros. Por consiguiente, es razonable que sea función de la asamblea general determinar la cuantía y condiciones bajo las cuales dicho tesorero debe prestar la aludida caución.

Asi mismo estima la Corte que se ajusta a la Constitución que, según el art. 376, sea atribución de la asamblea la asignación de los sueldos, pues como órgano supremo de la administración es normal que tenga competencia para señalar, en forma general, la correspondiente escala de sueldos o salarios, de modo que los órganos que tengan competencia para incorporar y promover a los empleados del sindicato no actúen en forma discrecional, sino ajustándose en esta materia a los parámetros que aquélla señale.

Sin embargo, considera la Corte que es irracional, en la forma como esta concebida, la norma del mismo art. 376, según la cual, la asamblea debe aprobar "todo gasto mayor de un equivalente a 10 veces el salario mínimo mas alto", porque ello puede atentar contra la eficacia y la eficiencia administrativas, en la medida en que dado lo ínfimo de dicha cuantía será necesario reunir frecuentemente a la asamblea general, cuando se requiera realizar así sea en forma urgente un gasto que supere la aludida cifra, con los consiguientes inconvenientes para el buen funcionamiento administrativo. En tales circunstancias, con el fin de superar los problemas que pueden derivarse de la aplicación estricta de la referida norma, la Corte la declarará exequible bajo el entendido de que corresponde a la asamblea la aprobación de todo gasto que supere la cuantía mencionada, siempre que no este contemplado en el presupuesto.

- Los apartes acusados del artículo 390 aluden a restricciones que se imponen al período de las directivas sindicales, el cual no puede ser menor de seis meses, con excepción de la directiva provisional, cuyo mandato no puede prolongarse por más de 30 días, contados a partir de la publicación del reconocimiento de personería jurídica, y que cuando la junta provisional no convocare la asamblea para la elección de la junta reglamentaria un número no menor de quince afiliados puede hacer la respectiva convocatoria.

Dada la unidad de materia que contiene esta disposición se analizará, en forma integral su constitucionalidad, así:

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

- En cuanto a las regulaciones contenidas en los artículos 394, que se refieren a la competencia de la asamblea para votar el presupuesto de gastos, a las restricciones y condicionamientos para efectuar ciertas erogaciones, y al manejo de los fondos por los sindicatos, considera la Corte lo siguiente:

Es exequible el aparte normativo del art. 394, en cuanto señala que el sindicato en asamblea general votará el presupuesto de gastos para periodos no mayores de un año y que sin autorización expresa de la misma asamblea no podrá hacerse ninguna erogación que no este

contemplada en dicho presupuesto, porque esta norma realiza el principio del art. 39 de la Constitución.

Es viable, en consecuencia, que sea el órgano de representación de los miembros del sindicato el que tenga la atribución de aprobar el presupuesto, y resulta razonable, con el fin de asegurar el buen manejo de los recursos de aquél, que no puedan realizarse erogaciones que no estén previstas en dicho presupuesto.

Es exequible el inciso final del art. 394, que excluye de la aprobación de la asamblea general los "gastos que ocasionen las huelgas declaradas por el sindicato, cualquiera que sea su cuantía", porque con ello se garantiza plenamente el derecho de huelga. En efecto, imponer como requisito la aprobación de la asamblea, cuya reunión rápida y oportuna puede dificultarse, por la necesidad de convocarla con la debida anticipación, y de darle publicidad al acto de convocación, para que apruebe los gastos, no previstos en el presupuesto, que se generen en relación de las referidas huelgas, implica restringir indebida e injustificadamente el referido derecho.

- El aparte normativo restante del art. 394 dispone que, sin perjuicio de las prohibiciones o de los requisitos adicionales previstos en los estatutos, todo gasto que exceda del equivalente al salario mínimo mensual mas alto, salvo los sueldos aprobados en el presupuesto, requiere la aprobación previa de la junta directiva; los que excedan del equivalente a 4 veces el salario mínimo mas alto, sin pasar del equivalente a 10 veces el salario mínimo mas alto y no estén previstos en el presupuesto, requieren adicionalmente la refrendación expresa de la asamblea general, con el voto de la mayoría absoluta de los afiliados; y los que excedan de 10 veces el salario mínimo mensual mas alto aunque estén previstos en el presupuesto, la refrendación de la asamblea general por las dos terceras partes del voto de los afiliados.

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

Un examen detenido de la mencionada disposición permite deducir que ella contiene una serie de regulaciones, que van hasta el detalle, en lo concerniente a la forma como los sindicatos deben manejar sus recursos económicos, que se juzgan innecesarias, irracionales, desproporcionadas y, por ende, violatorias del derecho de la libertad sindical.

- El art. 396 le impone a los sindicatos la necesidad de mantener sus fondos en instituciones bancarias o de ahorro, salvo la cantidad necesaria para atender gastos menores, según los estatutos, y por una cuantía que no exceda el salario mínimo mensual más alto. Igualmente se prevé en dicha norma la necesidad de que toda orden de pago cuente con la autorización conjunta del presidente, el tesorero y el fiscal.

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

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

La totalidad de la mencionada disposición será declarada inexequible, por las siguientes razones: porque el artículo 39 dispuso que el reconocimiento jurídico de la organización sindical se produce con la simple acta de su constitución, es decir, en forma automática, y según lo establecido en los artículos 5, 6, 7, del Convenio 87 de la O.I.T., las organizaciones de los trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, sin necesidad de que el Estado otorgue el reconocimiento de personería jurídica. Además, es cuestión que pertenece al ámbito de la reglamentación estatutaria el determinar lo relativo a la conformación de las directivas de las federaciones y confederaciones sindicales y al carácter de éstas; es decir, su carácter de provisional o definitivo. No le es dable al legislador, por consiguiente, expedir reglamentaciones como las contenidas en la norma acusada, que conciernen con materias que pertenecen al núcleo esencial del derecho de libertad sindical.

Con fundamento en las consideraciones anteriores la Corte adoptará las siguientes decisiones:

En relación con el art. 376 se declarará exequible la expresión "la determinación de la cuantía de la caución del tesorero; la asignación de los sueldos" *y exequible en forma condicionada la expresión* "la aprobación de todo gasto mayor de un equivalente a diez (10) veces el salario mínimo mensual mas alto".

Con respecto al art. 394 se declarará su inexequibilidad, salvo las siguientes expresiones que se declaran exequibles:

"El sindicato, en asamblea general, votará el presupuesto de gastos para periodos no mayores de un (1) año y sin autorización expresa de la misma asamblea no podrá hacerse ninguna erogación que no este contemplada en dicho presupuesto" y "*Estas normas no se aplican para gastos que ocasionen las huelgas declaradas por el sindicato, cualquiera que sea su cuantía*".

Se declarará exequible la totalidad del art. 395, con la aclaración de que la alusión al "departamento nacional de supervigilancia sindical"*, debe entenderse hoy, con respecto a la División de Asuntos Colectivos.*

Se declarará igualmente exequible el art. 396.

Se declararán inexequibles los arts. 390 y 424.

3.2.4. Artículo 400. Retención de cuotas sindicales.

- Los segmentos normativos demandados del inciso primero, exigen que "con el voto de las dos terceras partes de sus miembros" la asociación sindical tiene derecho a que los empleadores deduzcan de los salarios y pongan a disposición del sindicato las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados y, además, que para la retención de cuotas ordinarias bastará que "el secretario y el fiscal del" sindicato comuniquen certificadamente al empleador su valor y la nómina de afiliados.

En el numeral 3 se demanda la expresión "y firmada por el presidente, el fiscal y el tesorero", que alude a la comunicación escrita que debe enviarse al patrono para retener y entregar las cuotas a las federaciones y confederaciones a las que se encuentra afiliado el sindicato.

Observa la Corte que la expresión acusada del numeral 1 del art. 400 que dice "con el voto de las dos terceras partes de sus miembros" es inconstitucional, porque comporta una intervención injustificada e irracional del legislador en un asunto que atañe exclusivamente a la organización sindical dentro del ámbito de la libertad sindical, que además, obstaculiza o dificulta que los sindicatos puedan recaudar oportunamente dichas cuotas.

Nada puede disponer la ley en relación con la forma como se deben llevar a cabo las votaciones para la adopción de decisiones en el seno de las organizaciones sindicales, en asuntos que conciernen con el manejo de su patrimonio.

No sucede lo propio con los demás apartes demandados del mismo numeral 1 y 3, en relación con las formalidades que deben cumplirse para que el patrono lleve a cabo la retención de las cuotas ordinarias con que deben contribuir los afiliados al sindicato, asi como la retención de las cuotas federales y confederales a cargo del sindicato, pues ello en nada afecta la autonomía y el derecho de libertad sindical. Se busca simplemente con dichas normas que el empleador tenga certeza, para efectos de la aludida retención, que ésta se exige por los órganos que tienen la representación del sindicato.

Conforme a lo anterior se declarará inexequible en relación con el numeral 1 del art. 400 la expresión "*con el voto de las dos terceras partes de sus miembros*" y exequible la expresión "*secretario y el fiscal*". Igualmente se declarará exequible la expresión "*y firmada por el presidente, el fiscal y el tesorero*" contenida en el numeral 3 del art. 400.

3.2.5. Numeral 1 del artículo 417. Derecho de federación

El numeral 1 del artículo 417 consagra el derecho que tienen los sindicados de afiliarse a las federaciones y éstas de hacer parte de las confederaciones. Agrega, que las organizaciones de segundo y tercer grado tienen derecho al reconocimiento de personería jurídica propia y las mismas atribuciones de los sindicatos, salvo la de declarar la huelga, por ser esta decisión atribución exclusiva de los sindicatos.

En razón de la unidad normativa que aprecia la Corte, se considera que lo demandado es la siguiente expresión del art. 417:

"Las federaciones y confederaciones tienen derecho al reconocimiento de personería jurídica y las mismas atribuciones de los sindicatos, salvo la declaración de huelga, que compete privativamente, cuando la ley lo autoriza, a los sindicatos respectivos o grupos de trabajadores directa o indirectamente interesados".

- Considera la Corte que la expresión "al reconocimiento" contenida en el art. 417 es inconstitucional porque las federaciones y confederaciones, al igual que los sindicatos, tienen derecho al reconocimiento automático de su personería jurídica, sin la intervención del Estado (art. 39 C.P. Convenio 87 de la OIT).

- En cuanto a la restricción que contiene la norma de atribuir exclusivamente a los sindicatos la declaración de huelga, considera la Corte lo siguiente:

Si bien las federaciones y confederaciones tienen los mismos derechos de los sindicatos conforme se ha precisado, hay que entender cuál es el papel que cumplen unos y otras. En efecto:

Los sindicatos tienen como objetivo principal representar los intereses comunes de los trabajadores frente al empleador, lo cual se manifiesta primordialmente en la integración de comisiones de diferente índole, en la designación de delegados o comisionados, en la presentación de pliego de peticiones, en la negociación colectiva y la celebración de convenciones colectivas y contratos colectivos, en la declaración de huelga y la designación de árbitros de acuerdo con las previsiones de los artículos 373 y 374 del C.S.T.

En cambio las federaciones y confederaciones son uniones sindicales de segundo y tercer grado, que desarrollan funciones de asesoría de sus organizaciones afiliadas ante los respectivos empleadores en la tramitación de sus conflictos y frente a las autoridades o terceros de cualesquiera reclamaciones y adicionalmente pueden, según sus estatutos, atribuirse "las funciones de tribunal de apelación contra cualquier medida disciplinaria, adoptada por una de las organizaciones afiliadas; la de dirimir las controversias que se susciten entre los miembros de un sindicato afiliado por razón de las decisiones que se adopten, y la de resolver las diferencias que ocurran entre dos o mas organizaciones federales" (arts. 418 y 426 C.S.T.).

La representación directa de los trabajadores en el conflicto económico que han planteado al empleador a través del pliego de peticiones corresponde exclusivamente a los sindicatos. Igualmente son los trabajadores sindicalizados, reunidos en asamblea, los que toman la decisión de declarar la huelga, cuando no es posible solucionar el conflicto por la vía directa. En tales circunstancias, se justifica constitucionalmente, que

las federaciones y confederaciones estén excluidas de una decisión, como es la declaración de huelga, que es una cuestión que toca de manera directa y sustancial con los intereses de los trabajadores afiliados y aun con los no afiliados. Ello es así, si se tiene en cuenta que eventualmente podrían presentarse conflictos de intereses entre los trabajadores afiliados al sindicato o no afiliados y la federación o confederación correspondiente, en el evento de que aquéllos hayan decidido declarar la huelga o no declararla y ésta adopte una determinación contraria.

Otro argumento que se puede dar en beneficio de esta restricción, consiste en que la decisión de irse o no a la huelga, compete de manera privativa a los trabajadores que se encuentran vinculados a la empresa, y son éstos y no las organizaciones de segundo y tercer nivel, quienes en su fuero interno pueden determinar en toda su dimensión los efectos económicos y jurídicos que se producen con la declaratoria de huelga y en relación con su contrato de trabajo, v. gr., cesación de pago de sueldos y prestaciones.

En síntesis, estima la Corte razonable y proporcionada la restricción mencionada, que corresponde a la facultad del legislador para reglamentar el ejercicio del derecho de huelga. En tal virtud, será declarada inexequible la expresión "*al reconocimiento*" y exequible la expresión "*salvo la declaración de huelga que compete privativamente, cuando la ley la autorice a los sindicatos respectivos o grupos de trabajadores directa o indirectamente interesados*" antes mencionada.

3.2.6. Artículo 360. Afiliación a varios sindicatos.

Según el artículo 360 se prohíbe ser miembro a la vez de varios sindicatos de la misma clase o actividad.

La prohibición mencionada no tiene justificación constitucional por las razones que se explican a continuación:

- En consideración a las clases de sindicatos que pueden organizarse según el art. 356, la norma indicaría que una persona no puede al mismo tiempo ser miembro de dos sindicatos de base, gremiales, de industria o de oficios varios.

- Como en una empresa sí pueden existir dos o mas sindicatos de base según lo decidió la Corte al declarar inexequible en la sentencia C-567/2000[9] los numerales 1 y 3 del art. 26 del decreto legislativo 2351 de 1965, el trabajador en ejercicio de la libertad positiva de asociación puede afiliarse a los sindicatos de base existentes en ellas. También puede hacerlo, por consiguiente, cuando se trata de dos o más empresas y se presenta la coexistencia de contratos.

- En el evento de dos sindicatos gremiales o de industria, en principio, no existe impedimento para que el trabajador haga parte de ellos, en el evento de que el trabajador pertenezca al gremio o industria correspondientes.

- En el caso de los sindicatos de oficios varios, los requisitos señalados para su existencia excluyen *per se* la existencia de éstos en un mismo lugar, pues la letra d) del art. 356 dice que esta clase de sindicatos "sólo pueden formarse en los lugares en donde no haya trabajadores de una misma actividad, profesión u oficio en número mínimo requeridos para formar uno gremial, y sólo mientras subsista dicha circunstancia", lo cual es explicable.

- Por lo demás, la restricción carece de efectos jurídicos prácticos, en la medida en que no existe ningún tipo de consecuencia jurídica o sanción, toda vez que la preceptiva demandada ni ninguna otra establecen sanción al trabajador que la desconoce.

Aparte de lo expresado, considera la Corte, que según el Convenio 87 de la OIT y lo establecido en el art. 39, una restricción de esta naturaleza viola el derecho de la libertad sindical, por la circunstancia de que no existe razón objetiva y seria, y legitima desde el punto de vista constitucional que justifique la referida disposición.

En razón de las consideraciones precedentes, el artículo 360 será declarado inexequible.

3.2.7. Artículo 369. Modificación de los estatutos.

El inciso primero del artículo 369 se refiere a la modificación de los estatutos sindicales, por la asamblea de la organización sindical, y a la obligación de presentarla al Ministerio del Trabajo. Se demanda el aparte de dicho inciso, que exige la remisión de dicha modificación dentro de un término perentorio de cinco días, junto con la copia del acta de la respectiva reunión en que consten las reformas introducidas, debidamente firmada por todos los asistentes.

Así mismo, se demanda el inciso final que dispone que para el registro se seguirá el trámite previsto en el artículo 366 del C.S.T.

No se opone a la Constitución la exigencia relativa a que toda modificación de los estatutos, para efectos del registro correspondiente, se remita en el plazo señalado al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con copia de los documentos correspondientes, porque dentro de las atribuciones del legislador se encuentra la de asegurar que las reformas estatutarias de los sindicatos, por razones de publicidad y para proteger derechos de terceros, sean registradas oportunamente.

En cuanto la norma contenida en el inciso segundo del artículo 369, la Corte considera que no merece ningún reparo de inconstitucional, pues la misma lo único que establece es una remisión neutral al artículo 366, el cual ya fue objeto de estudio por parte de esta Corporación, y declarado exequible en la sentencia C- 567/200[10].

Consecuente con lo expuesto, la Corte habrá de declarar exequibles las expresiones acusadas del art. 369.

3.2.8. Numerales 1 y 3 del artículo 374. Otras funciones.

Las disposiciones demandadas señalan como funciones adicionales de los sindicatos, entre otras, la de designar comisiones de reclamos, delegados en las comisiones disciplinarias y adelantar la tramitación de pliegos de peticiones, designar y autorizar los afiliados que deban negociarlos y nombrar los conciliadores y árbitros a que haya lugar.

La acusación simplemente se limita en el numeral 1 a solicitar la declaración de inexequibilidad de la expresión "de entre sus propios afiliados" y en el numeral 3 del vocablo "afiliados".

Determinar quienes deben representar a la organización sindical es asunto que concierne exclusivamente a ésta en ejercicio de la libertad de que es titular. Las expresiones acusadas, por lo tanto, violan el art. 39 de la Constitución y el Convenio 087 de la OIT.

De esta manera, se declararán inexequibles las expresiones acusadas de los numerales 1 y 3 del artículo 374.

3.2.9. Artículos 388, 422, 432 numerales 1 y 2. Requisitos para los miembros de junta directiva y delegados

- En el art. 388 se señalan los requisitos para ser miembro de las juntas directivas, provisional y reglamentaria de un sindicato, además de las que se señalan en los estatutos, en el sentido de que se debe ser miembro del sindicato, estar ejerciendo normalmente la actividad, profesión u oficio característico del sindicato durante un determinado periodo, saber leer y escribir, tener documento de identificación, no haber sido condenado a sufrir pena aflictiva salvo que haya sido rehabilitado ni estar llamado a juicio por delitos comunes al momento de la elección, con la consecuencia de que la falta de estos requisitos, en principio, invalida la elección.

El actor demanda en el encabezamiento del numeral 1 del art. 388 las expresiones "tanto de la provisional como de la reglamentaria", así como las expresiones "siguientes"; "además de los", y las letras b), c), d), e) y f) de dicho numeral y su numeral 2.

El señalamiento de la naturaleza de las juntas directivas de las organizaciones sindicales, esto es, si son provisionales o reglamentarias, es materia propia de los estatutos de dichas organizaciones, que pueden darse libremente en ejercicio de la autonomía que, en principio, tienen para determinar sus órganos de gobierno. Por lo tanto, el legislador no puede injerir en una materia que toca con el núcleo esencial de la libertad sindical que se reconoce a las organizaciones de trabajadores.

Es razonable y no viola el derecho a la libertad sindical que el legislador establezca como condiciones para hacer parte de la junta directiva de un sindicato, las siguientes:

Ser miembro del sindicato, porque es apenas normal que quienes integren los órganos de gobierno y administración del sindicato estén afiliados a éste. El interés común que une a éstos debe reflejarse en la participación como integrantes de dichos órganos;

Estar ejerciendo normalmente la actividad, profesión u oficio característico del sindicato, y haberlo ejercido normalmente por seis meses en el año anterior, porque ello es relevante tratándose de sindicatos de industria, gremiales o de oficios varios, dado que la práctica, de la actividad, profesión u oficio es lo que vincula al afiliado con aquél y lo hace acreedor del derecho a hacer parte de la junta directiva. La exigencia, por consiguiente, no resulta irrazonable.

Tener cédula de ciudadanía o tarjeta de identidad según el caso, porque ello es apenas un requisito normal y razonable para establecer la identidad de las personas que hacen parte de la junta directiva. Sin embargo, se aclara que tratándose de extranjeros la identificación se establece con la respectiva cédula de extranjería.

Resultan, a juicio de la Corte irrazonables y desproporcionadas las siguientes exigencias:

Saber leer y escribir, por cuanto éste es un requisito irrelevante, dado que para representar a los trabajadores en la junta directiva no se requiere de este condicionamiento. Son los afiliados del sindicato a quienes corresponde libremente determinar quienes lo representan en los órganos de gobierno y administración; por lo tanto ellos, en principio, son los que deben señalar las calidades que deben tener sus representantes, y bien pueden determinar que no sea necesario saber leer y escribir para ejercer la representación en la junta directiva.

No haber sido condenado a sufrir pena aflictiva a menos que haya sido rehabilitado, ni estar llamado a juicio por delitos comunes, porque si ya cumplió la pena y no existe una inhabilidad para ello, no se encuentra razón válida para que no pueda hacer parte de la junta directiva del sindicato, y porque el llamamiento a juicio no significa que la persona esté condenada o necesariamente vaya a ser condenada. Lo que interesa es que el afiliado al sindicato este en condiciones de llevar la representación y ejercer efectivamente el cargo en la junta directiva; pero es natural que estas situaciones sólo pueden ser evaluadas libremente por quienes realizan la correspondiente elección.

Concordante con lo anterior, resulta exequible el numeral 2 del art. 388, en cuanto simplemente se limita a señalar la consecuencia que se deriva de la ausencia de los anotados requisitos, que es la invalidez de la elección.

En el art. 422 se señalan requisitos parecidos, a los previstos en el art. 388, además de los previstos en los estatutos, para ser miembro de la junta directiva de una federación o confederación de sindicatos, con las mismas consecuencias jurídicas, cuando faltan dichos requisitos.

El mismo examen de constitucionalidad hecho precedentemente en relación con el art. 388, resulta válido con respecto al art. 422 bajo examen, en lo acusado, esto es, las expresiones censuradas correspondientes al encabezamiento del numeral 1 de dicha norma, que son: "*tanto de la provisional como de la reglamentaria*"; "*siguientes*", *y* "*además de los*", y las letras b, c, d, e, y f,

En el art. 432 se alude a los delegados del sindicato para presentar pliegos de peticiones ante el empleador.

Se demanda del inciso 1 la expresión "de tres (3) de entre ellos", es decir, se cuestiona la exigencia de que los representantes de los trabajadores deban ser necesariamente tres. Igualmente, se demanda la totalidad del inciso 2 que señala los requisitos que deben reunir los referidos delegados, entre otros, ser mayores de edad, trabajadores de la empresa y tener una determinada antigüedad en ésta.

Estima la Corte que la norma, en lo acusado, desconoce el derecho a la libertad sindical, pues son las organizaciones sindicales las que deben autónomamente determinar cuantos son los delegados que deben presentar ante el empleador el pliego de peticiones y que condiciones deben reunir.

Por lo anterior, la Corte adoptará las siguientes determinaciones:

a). Se declarará exequible el art. 388, con excepción de la expresión "*tanto de la provisional como de las reglamentarias*"*;* y de las letras d) y f) del numeral 1 que se declararán inexequibles, y lo que se prevé en el punto 1.1.

b). Se declarará exequible el art. 422, con excepción de la expresión "*tanto de la provisional como de las reglamentarias*"*;* y de las letras d) y f) del numeral 1 que se declaran inexequibles, y lo que se prevé en el punto 1.1.

c). Se declarará inexequible la expresión "*de tres (3) de entre ellos*" del numeral 1 y el numeral 2 del art. 432, excepción hecha de la expresión "*ser colombianos*" que fue declarada inexequible por la Corte en la sentencia C-385/2000.

3.2.10. Parágrafo del artículo 376 parcial. Atribuciones exclusivas de la asamblea

La norma acusada dispone que cuando en el conflicto colectivo este involucrado un sindicato de industria o gremial, que agrupen a más de la mitad de los trabajadores de la empresa, éstos llevarán la representación correspondiente. Se acusa la expresión "mas de la mitad de" del mencionado parágrafo.

El problema planteado consiste en determinar si lo relativo a la representación de las organizaciones sindicales es asunto que debe ser regulado por el legislador.

Según el art. 39 de la Constitución y el Convenio 87 de la OIT (art. 3, aparte 1), lo relativo a la representación de los trabajadores es cuestión esencial que hace parte del derecho de asociación y de la libertad sindical, razón por la cual en esta materia no puede, en principio, intervenir el legislador.

Por lo demás, ya esta Corte definió el problema relativo a la representación de los trabajadores, cuando en una empresa existen dos o mas sindicatos de base, al declarar inexequible, en la sentencia C-567/2000[11] el numeral 3 del art. 26 del decreto legislativo 2351 de 1965, que establecía: "si ninguno de los sindicatos agrupa a la mayoría de los trabajadores de la empresa, la representación corresponderá conjuntamente a todos ellos. El Gobierno reglamentará la forma y modalidades de esta representación".

En dicha sentencia expresó la Corte lo siguiente:

"Otro argumento importante de los que defienden la constitucionalidad de la limitación legal, la encuentran en la representación sindical, en el sentido de que al limitar la existencia de un sólo sindicato de base en una misma empresa, se fortalece la representación de los trabajadores. Sin embargo, la Corte considera que éste tampoco es un argumento de índole constitucional, pues no hay que olvidar que la representación sindical es un asunto que se gana en la misma lucha democrática, dentro de la propia organización sindical, y no por medio de una legislación que, bajo la excusa de proteger a los trabajadores, está impidiendo el goce efectivo de un derecho fundamental, como es el de la libertad sindical".

Lo expuesto en la aludida sentencia para declarar inexequible lo relativo a la representación de los trabajadores cuando en una empresa existen dos o mas sindicatos de base, es igualmente válido cuando se trata de la representación en el conflicto colectivo en aquellos casos en que un sindicato gremial coexiste con el de base o de industria. Por lo tanto, corresponde a las organizaciones sindicales en forma autónoma definir lo relativo a la representación.

Por las razones expresadas antes, será declarado inexequible el parágrafo del art. 376.

3.2.11. Artículo 404. Aprobación oficial.

La norma acusada regula lo relativo a la aprobación oficial a que debe someterse la liquidación de un sindicato.

Dos son las situaciones que ella prevé:

En primer término, dispone que la liquidación será sometida a consideración del juez cuando éste la haya ordenado, para su aprobación, y en segundo lugar, establece que en los demás casos, es decir, cuando la liquidación no ha sido ordenada dentro de un proceso judicial, será el Departamento Nacional de Supervigilancia Sindical, hoy la Dirección de Asuntos Colectivos, quien impartirá su aprobación.

La Corte comparte plenamente los argumentos presentados por el Procurador, en cuanto la primera situación se adecua plenamente al artículo 39 constitucional y al artículo 4 del Convenio 87, que disponen la cancelación de la personería jurídica no procede por vía administrativa, sino a través de la rama judicial. En estas circunstancias, la consecuencia lógica, será la intervención del juez, en la aprobación de la liquidación de la asociación sindical.

En cambio, para la Sala, la segunda hipótesis resulta inconstitucional, porque establece una injerencia injustificada en asuntos internos del sindicato, según se ha expuesto en forma reiterada en esta providencia.

En efecto, la aprobación oficial de la liquidación de la asociación sindical es un tema inherente a los reglamentos de la organización, donde el Estado no tiene ninguna facultad para intervenir, salvo y por la vía judicial, cuando la liquidación sea impugnada por algún interesado que resulte afectado por ella en sus derechos.

Conforme a lo expresado, se declarará exequible el art. 404 salvo la expresión "*y en los demás casos, a la del Departamento Nacional de Supervigilancia Sindical*" que se declarará inexequible.

3.2.12. Artículo 425 parcial. Funciones de la junta provisional y aprobación de los estatutos de las federaciones y confederaciones.

El art. 425, se refiere a ciertas materias que deben ser reguladas por los estatutos de las federaciones y confederaciones; pero se exige que ellos sean aprobados por el Ministerio del Trabajo. Se demanda la expresión "*aprobados por el Ministerio de Trabajo*", contenida en dicho artículo.

Considera la Corte que la expresión demandada del art. 425 es inconstitucional, porque atenta contra la libertad sindical ya que son las organizaciones de trabajadores las que pueden darse sus estatutos, con sujeción al art. 39 de la Constitución, sin la intervención del Estado. En tal virtud, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no puede impartir la aprobación de éstos.

Será declarada inexequible la expresión acusada.

3.2.13. Artículos 444 y 486 numeral. Decisión de los trabajadores, funciones, atribuciones y sanciones a cargo de las autoridades administrativas.

- El art. 444 establece que cumplida la etapa de arreglo directo, sin que se hubiere logrado un acuerdo sobre el conflicto laboral, los trabajadores podrán optar por la huelga o por someter sus diferencias a la decisión de un tribunal de arbitramento, y que la huelga o la solicitud de arbitramento deben ser decididos dentro del término, las condiciones y el procedimiento que allí se señalan.

Sin embargo dicha disposición, en la parte acusada, obliga a los sindicatos en los casos en que la asamblea general vaya a decidirse por la huelga, o por acudir a un tribunal de arbitramento, a dar aviso al Ministerio de Trabajo, con el fin de que dicha autoridad presencie y compruebe su desarrollo.

En relación con el aparte normativo demandado del art. 444 la Corte considera que es inconstitucional por las siguientes razones:

Corresponde al sindicato como función esencial, el ejercicio del derecho a la negociación colectiva, e igualmente el de declarar la huelga o someter el diferendo laboral a la decisión de un tribunal de arbitramento.

Tales derechos son consustanciales a la asociación y a la libertad sindical; de tal suerte que las autoridades administrativas del trabajo no pueden hacer presencia ni mucho menos comprobar el desarrollo de las reuniones de las asambleas sindicales, salvo que los estatutos así lo dispongan o el sindicato lo solicite, cuando se trate de adoptar decisiones de la anotada estirpe, porque ello implica la intervención y, en alguna forma, la obstaculización de las actividades de dichas organizaciones, pues es obvio que la presencia de dichas autoridades en aquéllas, así no sea activa, constituye un factor que perturba o coarta la adopción de dichas decisiones.

- El numeral primero del artículo 486 dispone que los funcionarios del Ministerio del Trabajo podrán intervenir a efectos de hacer comparecer a los trabajadores y directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, para exigirles las informaciones, exhibición de libros, todos los demás documentos que consideren pertinentes, así como también entrar a toda oficina o reunión sindical con el mismo fin y ordenar las medidas preventivas que considere necesarias, asesorándose de peritos como lo crean conveniente, para impedir que violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical. Tales medidas tendrán aplicación inmediata sin perjuicio de los recursos y acciones legales consignadas en ellos. Dichos funcionarios no quedan facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores.

El numeral siguiente de dicho artículo establece que los funcionarios respectivos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tendrán el carácter de autoridades de policía para todo lo relacionado con la vigilancia y control y que están facultados para imponer multas en las cuantías que allí se especifican.

La demanda versa sobre las expresiones "trabajadores y directivos o afiliados a las organizaciones sindicales" y, además, "y en toda oficina o reunión sindical", del numeral 1 del art. 486 y se dirige a impedir, con la declaración de inexequibilidad de dichos apartes normativos, que las autoridades del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social ejerzan control sobre las organizaciones sindicales.

Al hacer una comparación de la norma del art. 486 con la del art. 20 de la ley 584/2000, que modificó precisamente la primera de las mencionadas disposiciones, claramente se observa que los segmentos normativos acusados fueron eliminados de la nueva disposición. En tal virtud, la Corte considera improcedente adelantar un juicio de constitucionalidad sobre unos preceptos que han dejado de regir.

Conforme a lo anterior la Corte declarará inexequible el inciso 4 del art. 444 y se inhibirá para decidir sobre las expresiones acusadas del numeral 1 del art. 486 por carencia actual de objeto.

3.2.14. Artículo 399. Separación de miembros.

Esta norma indica que los sindicatos deben separar a los afiliados que en forma voluntaria hayan dejado de ejercer durante un año la profesión u oficio y cuyos intereses defiende la organización sindical.

Observa la Corte que requisito previo para afiliarse a un sindicato es el ejercicio de una actividad laboral en conjunto con otras personas; éstas justamente, conforme a lo previsto en el art. 39 de la Carta se unen en una asociación cuyo propósito es el mejoramiento de las condiciones de los trabajadores en general y de cada uno de ellos en particular. De esta suerte, si alguien, de manera voluntaria deja de ejercer la profesión u oficio de que se trata, resulta una consecuencia lógica de ello que, de la misma manera, deje entonces de pertenecer al sindicato al que antes, cuando era trabajador, se encontraba afiliado.

Con todo, resulta indispensable hacer hincapié en que esa terminación de la condición de trabajador de la empresa respectiva sea voluntaria, requisito éste que no se cumplirá cuando el trabajador deja de ejercer material y realmente la labor contratada para cumplir, durante un tiempo funciones de carácter sindical, lo que ocurre, por ejemplo, cuando se le concede por el empleador, para ese fin, una "comisión" o "permiso sindical", pues es claro que, en este caso, no hay la decisión de abandonar la condición de trabajador, sino otra: la de asumir la defensa de los afiliados al sindicato en una posición de dirección y, entonces, precisamente en garantía del derecho de asociación sindical, habrá que entender que en eventos tales la norma acusada no puede interpretarse en el sentido de que se hubiere dado el supuesto de dejar de ejercer la profesión u oficio para cuya defensa y mejoramiento fue creado el sindicato. En estas circunstancias, la norma habrá de declararse exequible, en forma condicionada y para este efecto.

VII. DECISION

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. ESTESE A LO DISPUESTO en la sentencia C-385/2000 en relación con el artículo 384, con los literales a) de los artículos 388 y 422 y, la expresión "ser colombianos" contenida en el numeral 2 del art. 432 del Código Sustantivo del Trabajo.

SEGUNDO. ESTESE A LO DISPUESTO en las sentencias 115/91[12] de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia y C-085/95[13] proferida por esta Corporación en relación con las expresiones acusadas del numeral 3 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 63 de la ley 50 de 1990 por existir cosa juzgada constitucional.

TERCERO. Declararse INHIBIDA para decidir sobre las expresiones acusadas del numeral 1 del art. 486 del C.S.T., por carencia actual del objeto.

CUARTO. Declarar EXEQUIBLE el art. 355 e INEXEQUIBLE la expresión acusada del literal d) del art. 379 del C.S.T.

QUINTO. *Declarar EXEQUIBLE el art. 358 del C.S.T., salvo la expresión* "la devolución de cuotas o aportes a los afiliados en caso de retiro voluntario o expulsión"*, que se declara EXEQUIBLE bajo los condicionamientos señalados en la consideración 3.2.2.*

Igualmente declarar EXEQUIBLE la expresión "y restricciones" *contenida en el numeral 3 del art. 362 del C.S.T.*

SEXTO. Declarar EXEQUIBLE la expresión "la determinación de la cuantía de la caución del tesorero; la asignación de los sueldos" contenida en el art. 376 del C.S.T. y EXEQUIBLE en forma condicionada, como se expresa en la consideración 3.2.3, la expresión "la aprobación de todo gasto mayor de un equivalente a diez (10) veces el salario mínimo mensual mas alto", del mismo artículo.

Declarar INEXEQUIBLE el art. 394 del C.S.T., salvo las siguientes expresiones que se declaran EXEQUIBLES:

"El sindicato, en asamblea general, votará el presupuesto de gastos para periodos no mayores de un (1) año y sin autorización expresa de la misma asamblea no podrá hacerse ninguna erogación que no este contemplada en dicho presupuesto" y "*Estas normas no se aplican para gastos que ocasionen las huelgas declaradas por el sindicato, cualquiera que sea su cuantía*".

Declarar EXEQUIBLE la totalidad del art. 395 del C.S.T., con la aclaración de que la alusión al "departamento nacional de supervigilancia sindical"*, debe entenderse hoy, con respecto a la División de Asuntos Colectivos.*

Declarar igualmente EXEQUIBLE el art. 396 del C.S.T.

Declarar INEXEQUIBLES los arts. 390 y 424 del C.S.T.

SEPTIMO. Declarar INEXEQUIBLE la expresión "*con el voto de las dos terceras partes de sus miembros*" y EXEQUIBLE la expresión "*secretario y el fiscal*" en relación con el numeral 1 del art. 400 del C.S.T.

Declarar EXEQUIBLE la expresión "*y firmada por el presidente, el fiscal y el tesorero*" contenida en el numeral 3 del art. 400.

OCTAVO. Declarar INEXEQUIBLE la expresión del art. 417 del C.S.T. "*al reconocimiento*" y EXEQUIBLE la expresión "*salvo la declaración de huelga que compete privativamente, cuando la ley la autorice a los sindicatos respectivos o grupos de trabajadores directa o indirectamente interesados*".

NOVENO. Declarar INEXEQUIBLE, el artículo 360 del C.S.T.

DECIMO. Declarar EXEQUIBLE el art. 369 del C.S.T. en lo acusado.

DECIMO PRIMERO. Declarar INEXEQUIBLES, los numerales 1 y 3 del 374 del C.S.T., en lo acusado.

DECIMO SEGUNDO. Declarar EXEQUIBLE el art. 388 del C.S:T., con la salvedad anotada en el ordinal 1 de la parte resolutiva y con excepción de la expresión "*tanto de la provisional como de las reglamentarias*"*;* y de las letras d) y f) del numeral 1 que se declararán INEXEQUIBLES.

Declarar EXEQUIBLE el art. 422 del C.S.T., con la salvedad ya registrada, y con excepción de la expresión "*tanto de la provisional como de las reglamentarias*"*;* y de las letras d) y f) del numeral 1 que se declaran INEXEQUIBLES.

Declarar INEXEQUIBLE la expresión "*de tres (3) de entre ellos*" del numeral 1 y el numeral 2 del art. 432 del C.S.T., excepción hecha de la expresión "*ser colombianos*" que fue declarada inexequible por la Corte en la sentencia C-385/2000.

DECIMOTERCERO. Declarar INEXEQUIBLE el parágrafo del art. 376 del C.S.T.

DECIMOCUARTO. Declarar EXEQUIBLE el art. 404 del C.S.T. salvo la expresión "*y en los demás casos, a la del Departamento Nacional de Supervigilancia Sindical*" que se declarará INEXEQUIBLE.

DECIMOQUINTO. Declarar INEXEQUIBLE la expresión "*aprobados por el Ministerio de Trabajo* del art. 425 del C.S.T.

DECIMOSEXTO. Declarar INEXEQUIBLE el inciso 4 del art. 444 del C.S.T.

DECIMOSEPTIMO. Declarar EXEQUIBLE en forma condicionada, según el considerando 3.2.14, el art. 399 del C.S.T.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento parcial de voto a la Sentencia C-797/00

LIBERTAD SINDICAL-Decisión del sindicato de separar a sus miembros/SINDICATO-Autonomía para establecer en estatutos causales de retiro de sus afiliados (Salvamento parcial de voto)

Consideramos, como lo decía la ponencia original, que la norma demandada es inconstitucional, porque impone de manera injustificada a la organización sindical, con violación del derecho a la libertad sindical, la toma de una decisión consistente en la obligación de separar a sus miembros de ésta, en la hipótesis señalada. La adopción o no de una determinación de esta naturaleza corresponde a dicha organización en forma autónoma, la cual a través de sus estatutos puede disponer en forma libre lo concerniente a los requisitos y condiciones para la exclusión de sus miembros. No puede injerir, por consiguiente, el legislador en una materia que es ajena a sus competencias.

Normas acusadas:

Apartes normativos contenidos en los artículos 355, 358 360, 362, 369, 374, 376, 379, 384, 388, 390, 394, 395, 396, 399, 400, 404, 417, 422, 424, 425, 432, 444, 448, 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

Con el respeto debido por la decisión mayoritaria, adoptada por la Sala Plena de la Corporación en el asunto de la referencia, procedemos a exponer las razones de nuestro salvamento parcial de voto a dicha decisión, en los siguientes términos:

La norma acusada (art. 399 del C.S.T.) impone a todo sindicato la obligación perentoria de decretar la separación del socio que voluntariamente deje de ejercer durante un año la profesión u oficio cuya defensa y mejoramiento persigue la asociación.

En el numeral decimoséptimo de la parte resolutiva de la sentencia se declaró inexequible en forma condicionada la mencionada disposición, por las siguientes razones que aparecen expuestas en el punto 3.2.14 de la parte motiva:

"Observa la Corte que requisito previo para afiliarse a un sindicato es el ejercicio de una actividad laboral en conjunto con otras personas; éstas justamente, conforme a lo previsto en el art. 39 de la Carta se unen en una asociación cuyo propósito es el mejoramiento de las condiciones de los trabajadores en general y de cada uno de ellos en particular. De esta suerte, si alguien, de manera voluntaria deja de ejercer la profesión u oficio de que se trata, resulta una consecuencia lógica de ello que, de la misma manera, deje entonces de pertenecer al sindicato al que antes, cuando era trabajador, se encontraba afiliado".

"Con todo, resulta indispensable hacer hincapié en que esa terminación de la condición de trabajador de la empresa respectiva sea voluntaria, requisito éste que no se cumplirá cuando el trabajador deja de ejercer material y realmente la labor contratada para cumplir, durante un tiempo funciones de carácter sindical, lo que ocurre, por ejemplo, cuando se le concede por el empleador, para ese fin, una "comisión" o "permiso sindical", pues es claro que, en este caso, no hay la decisión de abandonar la condición de trabajador, sino otra: la de asumir la defensa de los afiliados al sindicato en una posición de dirección y, entonces, precisamente en garantía del derecho de asociación sindical, habrá que entender que en eventos tales la norma acusada no puede interpretarse en el sentido de que se hubiere dado el supuesto de dejar de ejercer la profesión u oficio para cuya defensa y mejoramiento fue creado el sindicato. En estas circunstancias, la norma habrá de declararse exequible, en forma condicionada y para este efecto".

Consideramos, como lo decía la ponencia original, que la norma demandada es inconstitucional, porque impone de manera injustificada a la organización sindical, con violación del derecho a la libertad sindical, la toma de una decisión consistente en la obligación de separar a sus miembros de ésta, en la hipótesis señalada.

La adopción o no de una determinación de esta naturaleza corresponde a dicha organización en forma autónoma, la cual a través de sus estatutos puede disponer en forma libre lo concerniente a los requisitos y condiciones para la exclusión de sus miembros. No puede injerir, por consiguiente, el legislador en una materia que es ajena a sus competencias.

En los anteriores términos dejamos expuestas las razones de nuestro salvamento parcial de voto.

Fecha up supra,

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGOIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Salvamento parcial de voto a la Sentencia C-797/00

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL/FEDERACION Y CONFEDERACION DE SINDICATOS-Son manifestación del derecho de asociación sindical/DERECHO DE HUELGA EN FEDERACION Y CONFEDERACION DE SINDICATOS-No puede restringirse por ley (Salvamento parcial de voto)

Las federaciones y confederaciones sindicales son una manifestación expresa del derecho de asociación sindical consagrado por el artículo 39 de la Carta Política y, como quiera que la propia Constitución establece, entre otros derechos de los trabajadores los de "negociación colectiva para regular las relaciones laborales" y el de "huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador", consideramos que la ley no puede, a pretexto de la regulación propia del derecho colectivo del trabajo, cercenar, ni prohibir, como lo hace en la segunda parte del

numeral primero del artículo 417 del Código Sustantivo del Trabajo el derecho a la declaración de huelga de los trabajadores cuyos sindicatos de primer grado se encuentren afiliados a federaciones o confederaciones de ese carácter. Por esta vía se abre el camino para despojar de las funciones propias de las organizaciones sindicales a las entidades de segundo o tercer grado que agrupen a los trabajadores, para convertirlas, simplemente, en personas jurídicas que, a su turno, estén conformadas por otras personas jurídicas, sin ningún ejercicio real de actividad alguna en defensa de los trabajadores, que es, en el fondo, precisamente, la razón de su existencia.

Los suscritos magistrados, con el debido respeto a las decisiones de la Corte, salvamos parcialmente nuestro voto en relación con lo resuelto en la Sentencia C-797 de 29 de junio de 2000, en lo atinente a la exequibilidad parcial del artículo 417 del Código Sustantivo del Trabajo, por las razones que van a expresarse:

1ª. El artículo 417 del Código Sustantivo del Trabajo, dispone en su numeral 1º, que: "Todos los sindicatos tienen, sin limitación alguna, las facultades de unirse o caoaligarse en federaciones locales, regionales, profesionales o industriales y éstas en confederaciones. Las federaciones y confederaciones tienen derecho al reconocimiento de personería propia y las mismas atribuciones de los sindicatos, salvo la declaración de huelga, que compete privativamente, cuando la ley la autoriza a los sindicatos respectivos o grupos de trabajadores directa o indirectamente interesados", norma esta respecto de la cual se solicitó por los actores la declaración de inexequibilidad de las expresiones que aparecen en negrilla.

2ª. La Sentencia C-797 de 29 de junio de 2000, en su numeral octavo declaró inexequible la expresión "*al reconocimiento*" y exequible la expresión "*salvo la declaración de huelga que compete privativamente, cuando la ley la autorice a los sindicatos respectivos o grupos de trabajadores directa o indirectamente interesados*".

3ª. Por cuanto los suscritos magistrados encontramos que las federaciones y confederaciones sindicales son una manifestación expresa del derecho de asociación sindical consagrado por el artículo 39 de la Carta Política y, como quiera que la propia Constitución establece, entre otros derechos de los trabajadores los de "negociación colectiva para regular las relaciones laborales" y el de "huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador", consideramos que la ley no puede, a pretexto de la regulación propia del derecho colectivo del trabajo, cercenar, ni prohibir, como lo hace en la segunda parte del numeral primero del artículo 417 del Código Sustantivo del Trabajo el derecho a la declaración de huelga de los trabajadores cuyos sindicatos de primer grado se encuentren afiliados a federaciones o confederaciones de ese carácter. Por esta vía se abre el camino para despojar de las funciones propias de las organizaciones sindicales a las entidades de segundo o tercer grado que agrupen a los trabajadores, para convertirlas, simplemente, en personas jurídicas que, a su turno, estén conformadas por otras personas jurídicas, sin ningún ejercicio real de actividad alguna en defensa de los trabajadores, que es, en el fondo, precisamente, la razón de su existencia.

Así, las federaciones y confederaciones sindicales serían solamente entes inanes, refugio de supuestos dirigentes, carentes de relación directa con sus bases, semejantes a generales sin ejércitos, para que entonces pueda entronizarse con facilidad la corrupción sindical, el tráfico de influencias y una burocracia sin sentido alguno de su responsabilidad democrática con los asociados, que lejos de defenderlos, se convertiría pronto en instrumento dócil de otros intereses. Ello indica, a las claras, que la prohibición a las federaciones y confederaciones para declarar la huelga, es un obstáculo que se crea por la ley al ejercicio de las funciones sindicales, con vulneración del artículo 39 de la Carta y del Convenio No. 98 de la Organización Internacional del Trabajo, suscrito por Colombia, circunstancia esta que indica que, además, se vulnera el artículo 93 de la Constitución Política.

Por ello, tal prohibición ha debido declararse inexequible. No lo hizo así la Corte, razón esta que explica nuestro salvamento de voto.

Fecha ut supra.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA CARLOS GAVIRIA DÍAZ

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Salvamento parcial de voto a la Sentencia C-797/00

LIBERTAD SINDICAL-Limitaciones impuestas por legislador (Salvamento parcial de voto)

PRINCIPIO DEMOCRATICO-Observancia al interior de organización sindical (Salvamento parcial de voto)

Referencia: expediente D-2720

Normas acusadas:

Apartes normativos contenidos en los artículos 355, 358 360, 362, 369, 374, 376, 379, 384, 388, 390, 394, 395, 396, 399, 400, 404, 417, 422, 424, 425, 432, 444, 448, 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Con el habitual respeto expresamos a continuación las razones de nuestro desacuerdo con la decisión mayoritaria de la Corte conforme a la cual se declararon inexequibles varias de las disposiciones acusadas integrantes del Código Sustantivo del Trabajo por considerar la Corte con que

con ellas se afecta el núcleo esencial de la libertad sindical y se excede consecuencialmente el ámbito de la competencia estatal prevista en el artículo 39 de la Constitución Política.

Sobre el particular consideramos que las disposiciones contenidas en los artículos 360, 374 numerales 1 y 3, 376 parágrafo, 388-literales d. y f. del numeral 1º-, 390, 394, 400, 417, 424, 404, 422, 424, e inciso cuarto 444- inciso cuarto- han debido ser declaradas ajustadas a las reglas constitucionales pues constituyen un desarrollo apropiado de las competencias constitucionales del Estado a través de la ley.

En efecto, en la sentencia de la cual nos apartamos se expresa, entre los lineamientos de la libertad sindical, que el legislador puede imponer limitaciones a dicha libertad en cuanto a la determinación del objeto de la organización; ese reconocimiento se encausa hacia aquellas restricciones que sean "necesarias, mínimas, indispensables y proporcionadas a la finalidad que se persiga, para garantizar la seguridad nacional, el orden, la salud o moral públicos, los derechos y deberes ajenos y, en general, el cumplimiento de cualquier finalidad que se estime esencialmente valiosos". "Por tanto se advierte que las aludidas restricciones o limitaciones no pueden afectar lo que se considera el núcleo esencial del derecho a la libertad sindical, de modo que la desnaturalice no impidan su normal y adecuado ejercicio".

Sobre el particular consideramos que el mandato del artículo 39 constitucional, en cuanto sujeta el ejercicio de la libertad sindical en punto a la determinación de la estructura interna y funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales, al orden legal y a los principios democráticos, adquiría, con las disposiciones en cuestión, cabal proyección, pues es evidente que la observancia de los principios democráticos en el seno de las organizaciones sindicales, sociales y gremiales, exige el señalamiento de pautas, por supuesto razonables y proporcionadas, que fije el Estado, porque solo mediante ellas se garantizan de manera efectiva los derechos de todos los asociados o agremiados.

De otra parte, la mención que se hace en la norma al orden legal, pone de presente la habilitación constitucional a una intervención normativa que sirva de marco a la acción de esas organizaciones indispensables y provechosas para el equilibrio desarrollo social.

Al repasar las normas objeto de la declaración de inexequibilidad, en los aspectos que generan nuestro disentimiento, se encuentra:

El artículo 394 en la parte declarada inexequible regulaba lo relativo a la exigencia de aprobación previa por parte de la Junta Directiva de ciertos gastos de los sindicatos; el artículo 390 se refería al periodo mínimo de las directivas sindicales; el artículo 424 aludía al ejercicio de las directivas provisionales de federaciones o confederaciones sindicales; el artículo 400 en las partes declaradas inexequibles se refería a la necesidad de una mayoría determinada para la petición de deducción del valor de las cuotas ordinarias o extraordinarias con que deben contribuir los trabajadores afiliados a los sindicatos y a la forma de realizar la retención, para lo cual bastaba comunicación certificada del secretario y del fiscal del sindicato; el artículo 360 disponía la prohibición de ser miembro a la vez de varios sindicatos de la misma clase o actividad; el artículo 374 en sus numerales 1 y 3 se refería a los requisitos que deben cumplir los miembros de las comisiones de reclamos permanentes o transitorias y a la autorización que a los afiliados correspondía otorgar a los sindicatos para la negociación de pliegos de peticiones y nombramientos de los conciliadores y árbitros a que haya lugar.

En fin, el artículo 388 se refería a los requisitos que han de reunir los miembros de las juntas directivas de los sindicatos tanto de las provisionales como de las reglamentarias y el cuato inciso del artículo 444 se refería al aviso que debía darse a las autoridades del trabajo para presenciar y comprobar el desarrollo de las asambleas de los sindicatos.

Como puede apreciarse se trata del enunciado del marco básico dentro del cual las organizaciones sindicales y gremiales del trabajo podían desarrollar plenamente la autonomía constitucionalmente reconocida, significando el orden legal una garantía mínima razonable y proporcionada para asegurar la efectividad de los principios democráticos y el buen funcionamiento de la organización. Las disposiciones en cuestión, se repite, proyectaban, junto con las normas que fueron declaradas exequibles en la sentencia, un marco de garantías básicas que en nada contrariaba los mandatos constitucionales; por el contrario propiciaban su realización apropiada, como corresponde a la acción del legislador, en un estado social de derecho, con el figurado en el Estatuto Superior.

Fecha ut supra,

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ
Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA
Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

Salvamento de voto a la Sentencia C-797/00

EMPLEADOR-Deducción de cuotas sindicales a trabajador/SINDICATO-Solicitud a empleador para deducir del salario del trabajador cuotas sindicales debidas (Salvamento de voto)

Con el acostumbrado respeto a la decisión adoptada por la mayoría, me permito, a continuación, consignar las razones de mi disentimiento, en relación con la decisión adoptada a propósito de la inexequibilidad parcial de la expresión "*con el voto de las dos terceras partes de sus miembros*" contenida en el artículo 400 del Código Sustantivo del Trabajo, conforme al numeral 7º de la parte resolutiva de la Sentencia de la referencia.

En efecto, en mi sentir, el inciso primero del artículo 400 del C.S.T., otorga a la asociación sindical el derecho a que los empleadores deduzcan

de los salarios y pongan a disposición de las directivas sindicales competentes las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, y, además, que para la correspondiente retención de las referidas cuotas basta con que el Secretario y el Fiscal del Sindicato, comuniquen certificadamente al empleador su valor para efectos de la deducción correspondiente en la nómina del trabajador afiliado al sindicato.

Así las cosas, en mi sentir, la expresión acusada del inciso primero del artículo referido, según el cual, "*con el voto de las dos terceras partes de sus miembros*", resultaría exequible, porque comporta una intervención justificada, racional, necesaria y proporcionada por parte del legislador, en un asunto que no atañe exclusivamente a la autonomía sindical ni a la conducta de sus órganos sociales, como lo entendió la mayoría de la Sala Plena pues no lesiona el ámbito de la libertad sindical, ya que únicamente facilita el recaudo oportuno de las cuotas ordinarias y extraordinarias, en la medida en que el patrono lleva a cabo la retención de las cuotas ordinarias o extraordinarias, con que debe contribuir el afiliado al sindicato, así como la retención de las cuotas federales y confederales a cargo de los órganos sindicales de primer grado. Por lo tanto, se reitera una vez más, que el segmento normativo acusado, no invade los derechos constitucionales ni las garantías que la Carta Política otorga a los sindicatos, especialmente en cuanto a su autonomía y libertad sindical, pues, lo que pretende el legislador, es consagrar mecanismos que permitan el fortalecimiento patrimonial de los sindicatos, en cuanto autoriza que el empleador tenga, a su vez, certeza para efectos de la aludida retención, fijados por los órganos que tienen la representación del sindicato, esto es, por la Asamblea ordinaria de afiliados, ya que el logro de los objetivos de la asociación sindical, necesariamente exige contar con los ingresos económicos provenientes de las cuotas ordinarias y extraordinarias, lo que naturalmente comporta un desarrollo directo, por parte del legislador de los artículos 39 inc, 2º, 58 inc. 3º, 60 inc. 2º y 333 inc. 3º superiores, pues repárese que la actividad económica de los sindicatos es asimilable a la que desarrollan cierto tipo de organizaciones de propiedad solidaria protegidas constitucionalmente, que realizan actos que persiguen el bienestar y la obtención de fines sociales y de intereses económicos amparados por el orden constitucional, máxime cuando la afiliación a un sindicato por parte de sus miembros, es un acto voluntario libre y desprovisto de toda coacción, lo cual conlleva a que la asociación sindical tenga derecho a que los empleadores deduzcan de los salarios, las cuotas ordinarias y extraordinarias de los afiliados a las organizaciones sindicales, conforme a las mayorías previstas por el artículo 400 del Código Sustantivo del Trabajo.

Fecha ut Supra

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Convenio pendiente de ratificación por Colombia.

2 M. P. Antonio Barrera Carbonell.

3 M.P. Jaime Sanin Greiffenstein.

4 M.P. Jorge Arango Mejía.

5 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

6 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

7 Declaración Universal de los Derechos Humanos arts. 2 y 23. Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales art. 8 . Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de la ONU.

8 Idem.

9 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

10 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

11 Idem.

12 M.P. Jaime Sanin Greiffenstein

13 M.P. Jorge Arango Mejía.

Fecha y hora de creación: 2025-12-04 03:01:34