

C-271-99

Sentencia C-271/99

DERECHO DE HUELGA-Contenido

El derecho de huelga consagrado en el artículo 56 del Ordenamiento Superior, hace parte del sistema constitucional del derecho colectivo del trabajo el cual comprende: la libertad de asociación sindical; la institución sindical; el derecho de negociación colectiva; el fuero sindical. El referido sistema normativo se encuentra reforzado, particularmente, por los Convenios 87 y 98 de la Organización internacional del Trabajo, que forman parte del bloque de constitucionalidad, los cuales fueron aprobados por Colombia según las leyes 26 y 27 de 1976.

DERECHO DE HUELGA-Titularidad

En cuanto a su titular, el derecho de huelga es un bien jurídico que le pertenece a la colectividad trabajadora, asociada o no a un sindicato, no a las personas físicas consideradas individualmente.

El legislador al regular en los segmentos normativos acusados la declaración de huelga, se ajustó a los preceptos de la Constitución que regulan el derecho de asociación sindical, a los principios democráticos que rigen la estructura y el funcionamiento de los sindicatos, y al ejercicio legítimo del derecho de huelga. Por consiguiente, las disposiciones acusadas no violan los proceptos invocados por el demandante ni ninguna otra norma de la Constitución.

Referencia: Expediente D-2186

Norma Acusada:

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 374 (P) y 376 (P) (modificado por el artículo 16 de la ley 11 de 1984 y adicionado por el artículo 51 e La Ley 50 De 1990) Del Código Sustantivo Del Trabajo.

Actor: Víctor Julio Díaz Daza.

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Santafé de Bogotá D.C., abril veintiocho (28) de mil novecientos noventa y nueve (1999).

I. ANTECEDENTES.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios del proceso a que da lugar la acción pública de inconstitucionalidad, procede la Corte a proferir la sentencia correspondiente en relación con la demanda presentada por el ciudadano Víctor Julio Díaz Daza, contra los artículos 374 (p) y 376 (p) (modificado por el artículo 16 de la ley 11 de 1984 y adicionado por el artículo 51 de la ley 50 de 1990) del Código Sustantivo del Trabajo, afirmando su competencia con fundamento en el artículo 241-5 de la Constitución Política.

Es de observar, que la demanda igualmente se dirigía contra el artículo 444 del Código Sustantivo del Trabajo, en la forma como fue modificado por el art. 61 de la ley 50 de 1990, pero la pretensión correspondiente fue rechazada según auto del 28 de septiembre de 1998, por existir cosa juzgada.

II. NORMAS ACUSADAS.

Se transcriben a continuación los artículos 374 y 376 del C.S.T. destacando en negrilla los apartes normativos que se acusan, así:

CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO

Decretos 2263 y 3743 de 1950, adoptados por la ley 141 de 1961 como legislación permanente

Artículo 374.-Otras funciones. Corresponde también a los sindicatos:

1. Designar de entre sus propios afiliados las comisiones de reclamos permanentes 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 legal de los pliegos de peticiones, designar y autorizar a los afiliados que deban negociarlos y nombrar los conciliadores y árbitros a que haya lugar.

4. Declarar la huelga de acuerdo con los preceptos de ley.

Artículo 376.- Atribuciones exclusivas de la asamblea. Modificado por la ley 11 de 1984, artículo 16. 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 más alto; la adopción de pliegos de peticiones que deberán presentarse a los patronos a más tardar dos (2) meses después; la designación de negociadores; la elección de conciliadores y de árbitros; la votación de la huelga en los casos de la ley y la disolución o liquidación del sindicato.

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

III. LA DEMANDA.

En concepto del demandante, las disposiciones acusadas violan los artículos 1, 2, 25, 39, 42, 48, 53, 58 y 333 de la Constitución Política. El concepto de violación lo expone de la siguiente manera:

Entre las funciones que el legislador le asignó a los sindicatos, fue la de votar la huelga en los términos de ley, a través de la asamblea general. Sin embargo, ocurre en la práctica que las personas que toman la determinación de declarar la huelga, resultan ser una minoría frente a

la totalidad de los trabajadores de la empresa. De esta manera, las normas acusadas, imposibilitan que los trabajadores no sindicalizados puedan participar de tan importante decisión. Por esta razón, se considera que la regulación actual contenida en los apartes demandados, violan el artículo 13 de la Constitución, al permitir un tratamiento discriminatorio entre los trabajadores pertenecientes a una misma empresa, por cuanto, solamente se encuentran habilitados para votar la huelga, los miembros que pertenecen a la organización sindical mayoritaria que participan de la asamblea, mientras los trabajadores no sindicalizados tienen que aceptar la decisión adoptada, sin haber participado en ésta.

Si se suman los trabajadores no sindicalizados y los sindicalizados que opten por votar negativamente la huelga, todos ellos constituyen la mayoría de los trabajadores de una empresa, frente a los que participan de la votación que son los afiliados a la organización sindical y que resultan ser siempre una minoría, en relación con los primeros.

Ante la imposibilidad de que se pueda votar la huelga por todos los trabajadores y no por un sector minoritario de la empresa, los intereses de la mayoría de trabajadores conformada por empleados no sindicalizados o de aquéllos que perteneciendo al sindicato no están de acuerdo con la declaración de aquélla, se ven afectados desde el punto de vista laboral, económico, familiar y de seguridad social.

En efecto, cuando se produce la huelga, las consecuencias jurídicas que se suscitan con su declaración consisten básicamente en la suspensión de los contratos de trabajo, lo cual implica el no pago de salarios, ni de aportes al sistema de seguridad social, ni el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas a los trabajadores de la empresa, durante el período de suspensión de labores.

Si bien es cierto que el derecho a la huelga se encuentra reconocido y garantizado por la Constitución, ello no significa que el legislador pueda regularlo desconociendo otros derechos de rango constitucional de los cuales son titulares los trabajadores de una empresa, que no se encuentran interesados, por diferentes razones, en suspender sus labores. En consecuencia, el procedimiento que se acusa no es democrático, ni pluralista ni participativo.

En síntesis las normas acusadas violan el principio democrático, el derecho al trabajo, la protección de la familia, la seguridad social, los principios mínimos del estatuto del trabajo, el

derecho a la propiedad privada y la libertad de empresa.

IV. INTERVENCION DE AUTORIDAD PUBLICA.

El Ministerio del Trabajo y Seguridad Social intervino, por medio de apoderado, quien presentó escrito en el cual defiende la constitucionalidad de los segmentos normativos acusados. Su participación se puede resumir así:

La ley 50 de 1990, pretendió adecuar la legislación nacional a los Convenios internacionales suscritos y ratificados por el Estado colombiano.

En efecto, las normas acusadas tienen su justificación en la necesidad de garantizar todas las formas de asociación sindical y las garantías que las mismas consagran para los trabajadores sindicalizados.

Resulta paradójico, que las bases sobre las cuales ha sido construido el Estado de Social de Derecho, se vean cuestionadas en la demanda, en cuanto las normas acusadas conducen es precisamente a respetar las decisiones adoptadas por el órgano supremo del sindicato, lo cual implica el debido respeto al principio de las mayorías.

Por último, no puede soslayarse que la facultad de la asamblea general del sindicato no es absoluta y que la declaración de huelga debe hacerse conforme a la ley, con lo cual, se está acogiendo el principio democrático de las mayorías, dentro del Estado pluralista, lo cual esta en armonía con los Convenios de la O.I.T. sobre la materia.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El Señor Procurador General de la Nación, rindió el correspondiente concepto y solicitó a la Corte Constitucional declarar la constitucionalidad de las disposiciones acusadas, con base en los siguientes argumentos:

Uno de los fines del Estado colombiano, consiste en facilitar la participación democrática y participativa de todos sus miembros en las decisiones que afectan a la comunidad. El aparato estatal, debe promover y garantizar que las personas se asocien para adelantar actividades de interés público.

El ejercicio democrático, permite que los ciudadanos tengan la libertad de asociarse o de abstenerse de hacerlo. Cuando sucede lo segundo, es decir cuando una persona decide no intervenir en el proceso de toma de la decisión, corre con las consecuencias jurídicas y políticas que esto implica.

La asociación sindical, es una de las formas de organización que permite ejercer el derecho a participar, en la medida que sus miembros actúan en defensa de los intereses colectivos de los trabajadores.

El derecho de huelga es un procedimiento lícito, que se encuentra sometido al cumplimiento de unos requisitos de orden legal. Mediante dicho mecanismo se permite a los trabajadores disponer de un medio idóneo para ejercer sus derechos laborales colectivos.

La forma de organizar los sindicatos de acuerdo con el sistema democrático, significa que la decisión de declarar o no la huelga vincula a la totalidad de los trabajadores, cuando dicha determinación ha sido tomada siguiendo las previsiones contenidas en la constitución, la ley y los estatutos, lo cual resulta conforme con el principio de las mayorías, sin desmedro de los derechos que corresponden a las minorías.

El modelo político adoptado por el Estado Colombiano en la constitución del 91 es esencialmente democrático, participativo y pluralista, sometido a la voluntad de las mayorías, lo que conlleva en el caso analizado a que las decisiones de toda asociación sindical, sean adoptadas por la mayoría en aras del bienestar colectivo.

La protección a la organización sindical y la posibilidad de declarar la huelga por decisión de la mayoría de los integrantes de un sindicato, o por el sindicato mayoritario de una empresa, es un imperativo legal acorde con el preámbulo, los fines valores y principios consagrados y garantizados en el texto constitucional.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

1. El Problema jurídico planteado.

Conforme a los cargos de inconstitucionalidad presentados por el demandante, vista la

intervención de la autoridad pública que defiende la constitucionalidad de las normas demandadas y oído el concepto del Señor Procurador General de la Nación, el asunto que se debate se reduce a determinar si las disposiciones acusadas, desconocen los principios democrático, igualitario, participativo y pluralista consagrados en el Estatuto Superior, cuando el legislador al regular las funciones de los sindicatos, autorizó a las asambleas generales de los sindicatos para declarar o no la huelga por decisión mayoritaria y si, en consecuencia, se afectan los derechos de los trabajadores y de los empleadores en la forma como lo expresa el demandante.

2. La solución al problema.

2.2. La Corte en la sentencia C-450/951 se refirió extensamente al derecho de huelga en la Constitución, en los siguientes términos:

“La huelga es un derecho garantizado y excepcionalmente limitado por la Constitución y la ley, que faculta a la mayoría de los trabajadores de una empresa, sindicalizados o no, para suspender colectivamente y en forma temporal y pacífica sus labores, previa la observancia de ciertos requisitos de procedimiento, con el fin de lograr el equilibrio de sus derechos e intereses colectivos de naturaleza económica y social frente al patrono”.

“En la sentencia C-009 de 19942 se dijo que el derecho colectivo dentro de la perspectiva constitucional comprende: la libertad de asociación sindical (art. 39 C.P.); la institución de la asociación profesional; el derecho a la negociación colectiva y el derecho de huelga. Con respecto a este último se expresó que ‘constituye un medio para que los trabajadores y las asociaciones sindicales defiendan sus intereses económicos y sociales, en lo relativo a la obtención de mejoras en las condiciones de trabajo y reivindicaciones en el ámbito de la respectiva profesión u oficio, como también en la implementación de políticas gubernamentales en el campo social y económico’”.

“En épocas pasadas la huelga era la resultante de la suspensión del trabajo cumplida mediante una unión meramente material de los trabajadores. Su fundamento jurídico, explica el tratadista Mario de la Cueva³ ‘era el derecho natural del hombre a no trabajar sin su pleno consentimiento, pero justamente por este fundamento, la huelga era un derecho individual,

pues pertenecía a cada trabajador; el estado de huelga resultaba del ejercicio simultáneo de muchos derechos individuales'. En estas circunstancias, la realización de la huelga constituía una situación de hecho, cuyos efectos jurídicos consistían en que la suspensión de labores por el trabajador era un acto contrario al derecho, esto es, ilícito y generador de responsabilidad, porque implicaba el incumplimiento de su obligación de prestar el servicio".

(...)

"En cambio, en el presente la huelga como acto jurídico produce los efectos jurídicos queridos por los trabajadores en cuanto al reconocimiento de sus derechos e intereses comunes, con arreglo al derecho colectivo del trabajo. Así entonces, la huelga considerada como un acto jurídico exige su encuadramiento dentro del ordenamiento jurídico, que determina a nivel constitucional y legal el conjunto de las reglamentaciones requeridas para el ejercicio del derecho".

"El derecho de huelga constituye un medio de acción directa, coactivo y legítimo sobre los empleadores particulares o del Estado para obligarlos a ceder frente a los reclamos de los trabajadores, con el fin de asegurar la creación de un orden económico y social más justo en el ámbito de la empresa".

(...)

"El carácter no absoluto del derecho de huelga se explica por la repercusión que su ejercicio puede causar, hasta el punto de que llegue a afectar los derechos y libertades fundamentales de las personas que no son actoras del conflicto. De esta manera, no es posible concebir la huelga como una simple afirmación de la libertad sindical ni como una relación privada entre trabajadores y empleadores, porque normalmente sus objetivos, la magnitud del conflicto, y las condiciones y características de su ejecución, rebasan los aludidos ámbitos, de manera tal que se pueden ver vulnerados o amenazados los derechos e intereses de la comunidad y del propio Estado, como ocurre cuando se afecta el funcionamiento de los servicios públicos esenciales".

Igualmente, en la sentencia 432/964, la Corte condensó su jurisprudencia en cuanto al reconocimiento constitucional, las limitaciones y la regulación por el legislador del derecho de huelga, de la siguiente manera:

“-El derecho a la huelga no es un derecho fundamental, puesto que para su ejercicio requiere de reglamentación legal.⁵”

“- Sólo puede ejercerse legítimamente el derecho a la huelga cuando se respetan los cauces señalados por el legislador⁶.”

“- El derecho a la huelga puede ser objeto de tutela cuando se encuentra en conexión íntima con los derechos al trabajo y a la libre asociación sindical, derechos que si ostentan el carácter de fundamentales.⁷”

“- El derecho a la huelga solamente puede excluirse en el caso de los servicios públicos esenciales, cuya determinación corresponde de manera exclusiva al legislador, 8 o los señalados como tales por el Constituyente, de acuerdo con la interpretación realizada acerca del contenido de las normas constitucionales vigentes”.

“- El derecho a la huelga puede ser restringido por el legislador para proteger el interés general y los derechos de los demás.⁹”

“- El derecho a la huelga también puede ser restringido por el legislador cuando de su ejercicio se deriva la alteración del orden público.¹⁰”

Sobre este punto, Mario de la Cueva¹² expresó:

“Al cambiar la concepción de la sociedad y admitirse que en su seno no solamente actuaban individuos, sino también los grupos, se abrieron las puertas para un nuevo fundamento de la huelga: Los intereses colectivos tienen la misma realidad social que los individuales y merecen el mismo respeto del orden jurídico; por tanto, si el derecho protege los intereses del empresario debe amparar igualmente los intereses de las colectividades obreras.”

La configuración del sistema constitucional laboral en lo que se refiere a los asuntos colectivos, garantiza una realidad jurídica no naturalística. Es decir, las decisiones que tome una asociación sindical en cuanto a la declaración de huelga no pueden ser consideradas

como la suma de opiniones de personas físicas que actúan en forma individual, sino a su titular, es decir, la colectividad sindical. Dentro de la misma línea de pensamiento, igualmente hay que considerar como decisión colectiva y no individual la que pueden adoptar en ciertos casos, en el mismo sentido, los trabajadores no sindicalizados.

2.4. La huelga, es un mecanismo que hace parte de un procedimiento de negociación colectiva regulado por el legislador, mediante el cual se busca resolver un conflicto económico colectivo. Sobre este punto la Corte¹³ ha precisado lo siguiente:

“El derecho de huelga que garantiza la Carta Política en su art. 56, está sometido a la reglamentación legal y, en el marco del ordenamiento colombiano, el ejercicio de la huelga sólo es legítimo como una etapa dentro del proceso de negociación y solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo; esa fase es, entonces, previsible para las partes que intervienen en dicha negociación”.

2.5. Los acápites normativos demandados se ajustan a la Constitución, por las siguientes razones:

a) El art. 374 del C.S.T. establece como otras funciones de los sindicatos la de declarar la huelga de acuerdo con los preceptos de la ley.

El art. 376 del C.S.T. señala como atribuciones exclusivas de la asamblea general del sindicato, la votación de la huelga en los casos previstos en la ley. Además, el parágrafo de dicha disposición en la forma como fue modificado por el art. 51 de la ley 50/90 determina que cuando en el conflicto colectivo este comprometido un sindicato de industria o gremial que agrupe mas de la mitad de los trabajadores de la empresa, éstos integraran la asamblea, entre otras cosas para optar por la declaración de huelga.

b) La acusación del demandante contra los preceptos acusados, estriba esencialmente en que la organización sindical así sea mayoritaria no puede en asamblea general integrada y con la mayoría que exigen los estatutos declarar la huelga, porque ésta no representa la mayoría de los trabajadores de la empresa que debe estar configurada por el conjunto de los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados.

c) Mediante la sentencia C-085/9514 la Corte declaró la exequibilidad de varias expresiones

normativas del C.S.T., relacionadas con la decisión de declarar la huelga, su desarrollo y las funciones asignadas a las autoridades durante su realización, así:

- En relación con el inciso segundo del art. 444 del C.S.T., modificado por el art. 61 de la ley 50/90, se declaró exequible la expresión “por la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa, o de la asamblea general de los afiliados al sindicato o sindicatos que agrupen más de la mitad de aquellos trabajadores”.

- En relación con el numeral 2 del art. 445 del C.S.T., modificado por el art. 62 de la ley 50/90, se declararon exequibles las expresiones “... de la empresa...”; “que agrupen más de la mitad de aquéllos trabajadores...”.

- Con respecto al art. 448 del C.S.T., reformado por el art. 63 de la ley 50/90, se declararon exequibles las expresiones “la mayoría” y “de la empresa” contenidas en el numeral 2, así como los siguientes apartes del numeral 3: “que agrupen la mayoría de los trabajadores de la empresa”; “de los trabajadores en asamblea general”; “de la totalidad”; “...de la empresa”.

Los fundamentos que tuvo la Corte para adoptar las referidas decisiones fueron las siguientes:

“Cuarta.- La acusación contra parte de los artículos 61, 62 y 63 Como se vió, el sustento de la acusación de inconstitucionalidad consiste en la exigencia de la mayoría para la declaración de la huelga”.

“Pues bien, tal exigencia se ajusta perfectamente a la Constitución. Para demostrarlo no es menester acudir a complicadas lucubraciones. Basta considerar que de conformidad con el inciso segundo del artículo 39 de la misma Constitución, ‘La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos’. Si en la vida de un sindicato uno de los actos más importantes es la declaración de huelga, resulta inaceptable la pretensión de que precisamente ese acto se sustraiga a los principios democráticos. Principios entre los cuales se destaca el de la primacía de la voluntad de la mayoría”.

“En cuanto a la decisión de someter el diferendo a la decisión de árbitros, es lógico que ella se adopte también por la mayoría. Lo contrario no tendría sentido a la luz de los mismos principios democráticos. Esto, en relación con el numeral 2 del artículo 445 del Código Sustantivo de Trabajo, modificado por el artículo 62 de la ley 50 de 1990”.

e) Los trabajadores de una empresa tienen plena libertad para asociarse o no a la organización sindical. Cuando algunos trabajadores resuelven no afiliarse a ésta y el sindicato resulta mayoritario, se entiende que la decisión de la mayoría se expresa a través del órgano de representación de los trabajadores sindicalizados, que es la asamblea general, y conforme al sistema normado en los estatutos para la toma de la decisión de declarar la huelga. Por lo tanto, en tales circunstancias los trabajadores no sindicalizados, por ser minoritarios, deben someterse a la regla de la mayoría colectiva, que se encuentra representada en el sindicato.

En otros términos, la mayoría para efectos de declarar la huelga hace relación, como se expresó antes, a la voluntad colectiva que se canaliza a través del sindicato o de la agrupación de los trabajadores no sindicalizados y no, como lo argumenta el demandante, con respecto a la totalidad de los trabajadores de la empresa, individualmente considerados.

3. En conclusión, el legislador al regular en los segmentos normativos acusados la declaración de huelga, se ajustó a los preceptos de la Constitución que regulan el derecho de asociación sindical, a los principios democráticos que rigen la estructura y el funcionamiento de los sindicatos, y al ejercicio legítimo del derecho de huelga. Por consiguiente, las disposiciones acusadas no violan los proceptos invocados por el demandante ni ninguna otra norma de la Constitución.

VII. DECISION.

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

RESUELVE:

Primero: Declarar EXEQUIBLE el numeral 4 del artículo 374 del Código Sustantivo del Trabajo.

Segundo: Declarar EXEQUIBLES la expresión “la votación de la huelga en los casos de la ley y”, contenida en el inciso primero del artículo 376 del C.S.T., así como la locución “optar por la declaratoria de huelga o”, que hace parte del párrafo de la misma disposición.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Magistrada (E)

PABLO LEAL RUIZ

Secretario General (E)

1. M.P. Antonio Barrera Carbonell

2. M.P. Antonio Barrera Carbonell

3. Derecho Mexicano del Trabajo, tomo II pág. 766, novena edición, Editorial Porrúa S.A.

4. M.P. Carlos Gaviria Díaz

5. Sent. T-443/92 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

6. Sent. C-473/94 M.P. Alejandro Martínez Caballero

7. Sent. Idem

8. Sents. C-110/94 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-473/94 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-179/94 M.P. Carlos Gaviria Díaz

9. Sentencia T-443/92 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

10. Sentencia 115/91 Corte Suprema de Justicia y C-548/94 Corte Constitucional

11. idem 6

12. Idem 3 pág. 769.

13. Sentencia C-432 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

14. M.P. Jorge Arango Mejía