

Bogotá, D.C.

08SE2023120300000064959

Señor:

ASUNTO: Autonomía sindical Radicado: 05EE2023120300000036630

Respetado(a) Señor(a):

En respuesta a su solicitud mediante la cual consulta sobre “*conflicto de intereses en las relaciones afectivas que se pueden presentar dentro de las organizaciones*,” esta Oficina se permite de manera atenta, atender sus interrogantes, mediante las siguientes consideraciones generales:

El Grupo de Atención de Consultas en Materia Laboral de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Trabajo, en atención a la comunicación radicada con el número del asunto; proveniente de la Subdirección de Promoción de la Organización Social de esta Cartera Ministerial, mediante la cual Usted realiza una consulta sobre etapas de la negociación colectiva en el sector público para funcionarios; procede a atender su solicitud, previa las siguientes consideraciones generales:

Inicialmente, se observa oportuno señalar que de acuerdo con la naturaleza y funciones asignadas en el Decreto 4108 de 2011 a la Oficina Asesora Jurídica de este Ministerio, sus pronunciamientos se emiten en forma general y abstracta debido a que sus funcionarios no están facultados para declarar derechos individuales ni definir controversias.

De igual manera, es importante dejar claro al consultante, que el derecho de petición de rango constitucional supone para el Estado la obligación de responder las peticiones que se formulen, pero no obliga a hacerlo en el sentido que quiera el interesado, por lo que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a pedido, tal y como lo ha mencionado reiteradamente la Corte Constitucional en extensa jurisprudencia la respuesta a las consultas están al margen de que la respuesta sea favorable o no al consultante, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido. (Sentencia T-139/17).

Así las cosas, este Despacho no se pronuncia sobre casos puntuales, sino que se manifiesta respecto del asunto jurídico consultado en abstracto, fundamentándose en la legislación laboral y de seguridad social vigente de derecho del trabajo individual – trabajadores particulares - y colectivo – trabajadores particulares / oficiales y empleados públicos, según aplique en el evento.

Con respecto a sus inquietudes es importante señalar que las organizaciones sindicales gozan de autonomía sindical, pues bajo el reflejo del derecho constitucional y legal de asociación, las organizaciones sindicales son autónomas en el manejo interno de su organización así como del manejo

de presupuesto, con la potestad de redactar sus estatutos que son el fundamento de todas las actuaciones de la organización sindical, sin embargo la autonomía no es absoluta, pues sus límites lo constituyen la Constitución y la ley, para el caso el Código Sustantivo del Trabajo CST., norma que prevé que los estatutos del sindicato deben ajustarse a lo normado por dicho código con un mínimo de contenido en los mismos.

En efecto, la autonomía sindical es fruto del derecho constitucional de asociación sindical, la que no es absoluta, pues sus límites lo constituyen la Constitución y la Ley, para el caso lo normado por el Código Sustantivo del Trabajo, norma que prevé entre otros, lo relativo al contenido mínimo de sus estatutos entre cuyos lineamientos se encuentra lo relativo al presupuesto del sindicato.

La Corte Constitucional con respecto a la Autonomía Sindical, manifestó:

“PRINCIPIO DE AUTONOMIA SINDICAL O DE NO INTERVENCION DEL ESTADO EN ASUNTOS PROPIOS DE ORGANIZACIONES SINDICALES-Limites del legislador

CONGRESO DE LA REPUBLICA-Regulación de estructura interna y funcionamiento de sindicatos sin afectar la autonomía de la libertad sindical

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

DERECHO DE LIBERTAD SINDICAL-Jurisprudencia constitucional

*Para el caso en concreto se puede concluir que la jurisprudencia ha identificado los siguientes elementos esenciales del derecho de libertad sindical: (i) todo trabajador sin distinción de su origen, sexo, raza, nacionalidad, orientación política, sexual o religiosa entre otras, que se identifique en un grupo con intereses comunes tiene el derecho a asociarse libremente; (ii) **la prohibición de intervención estatal se circunscribe a abstenerse de injerir en el ámbito de constitución, organización y funcionamiento interno, los cuales son exclusivos del sindicato, siempre y cuando no transgredan la legalidad** ; (iii) la garantía constitucional de libertad de asociación protege a la colectividad por lo que esta prima sobre los derechos subjetivos del trabajador que puedan concurrir o colisionar con los derechos de la organización; (iv) la disolución o cancelación de la personería jurídica solo puede darse por vía judicial.”¹ (negritas fuera de texto)*

Esta forma de auto regularse por parte de la organización sindical, deviene entre otras normas del artículo 353 del Código Sustantivo del Trabajo, en adelante CST., subrogado por el artículo 38 de la Ley 50 de 1990, modificado por el numeral 1 del artículo 1 de la Ley 584 de 2000 en concordancia con

el artículo 39 de la Constitución Política de 1991, que consagra: “*son los empleadores y trabajadores quienes tienen el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos; estos poseen el derecho de unirse o federarse entre sí.*”

Así mismo, el Convenio No. 87 de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado mediante la Ley 26 de 1976 artículo 3º consagra:

“Las organizaciones de trabajadores y de 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 su programa de acción.”

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

Se considera que los estatutos constituyen la regulación por excelencia respecto al funcionamiento interno de las organizaciones de carácter sindical, en atención a lo establecido en el artículo 362 del Código Sustantivo del Trabajo subrogado por el artículo 42 de la Ley 50 de 1990, que al respecto refiere lo siguiente;

“Artículo 362. ESTATUTOS. Toda organización sindical tiene el derecho de realizar libremente sus estatutos y reglamentos administrativos. Dichos estatutos contendrán, por lo menos, lo siguiente:

- 1. La denominación del sindicato y su domicilio.*
- 2. Su objeto.*
- 3. <Numeral modificado por el artículo 3 de la Ley 584 de 2000.> Condiciones de admisión.*
- 4. Obligaciones y derechos de los asociados.*
- 5. Número, denominación, período y funciones de los miembros de la directiva central y de las seccionales en su caso; modo de integrarlas o elegir las, reglamento de sus reuniones y causales y procedimientos de remoción.*
- 6. Organización de las comisiones reglamentarias y accidentales.*
- 7. Cuantía y periodicidad de las cuotas ordinarias y su forma de pago.*
- 8. Procedimiento para decretar y cobrar cuotas extraordinarias.*
- 9. Sanciones disciplinarias y motivos y procedimiento de expulsión, con audiencia, en todo caso, de los inculcados.*
- 10. Épocas de celebración de asambleas generales ordinarias y de asambleas de delegatarios, en su caso; reglamento de las sesiones, quórum, debates y votaciones.*
- 11. Reglas para la administración de los bienes y fondos sindicales, para la expedición y ejecución de los presupuestos y presentación de balances y expedición de finiquitos.*
- 12. Normas para la liquidación del sindicato.” (resaltado fuera de texto)*

Por consiguiente, las organizaciones sindicales gozan de autonomía sindical, lo que significa que en el ejercicio de su fuero interno, pueden establecer las condiciones de funcionamiento que estimen pertinentes, por lo que se entendería que cualquier controversia que se llegare a suscitar incluido

algún conflicto de intereses en las relaciones afectivas, se resolverá de conformidad con lo acordado en sus estatutos y en caso de vacío frente al procedimiento que no esté establecido en los mismos, será la asamblea general, como máximo órgano rector y en atención al derecho de autodeterminación y autorregulación de que gozan, quien decida cómo debe adelantarse o resolverse la situación que se presente, tal como en el caso que es objeto de su consulta, este asunto debe estar regulado en los estatutos de la organización sindical, en caso que no se pueda solucionar la situación o haya un vacío en los estatutos sobre el procedimiento, es la asamblea general la competente para dar una salida a la controversia al interior de la organización sindical, o en su defecto la situación puede ser conocida por un Juez en caso que exista cuestionamiento por la decisión que llegue a tomar la asamblea, como máximo órgano de decisión legitimado para resolver las controversias que se presenten en caso de vacío en sus estatutos.

Adicionalmente el Capítulo IV del Código Sustantivo del Trabajo establece lo correspondiente a las facultades y funciones sindicales, las cuales están estipuladas en el artículo 373, el cual reza lo siguiente:

“Funciones en General. Son funciones principales de todos los sindicatos:

1. *Estudiar las características de la respectiva profesión y los salarios, prestaciones, honorarios, sistemas de protección o de prevención de accidentes y demás condiciones de trabajo referentes a sus asociados para procurar su mejoramiento y su defensa.*
2. *Propulsar el acercamiento de {empleadores} y trabajadores sobre las bases de justicia, de mutuo respeto y de subordinación a la ley, y colaborar en el perfeccionamiento de los métodos peculiares de la respectiva actividad y en el incremento de la economía general.*
3. *Celebrar convenciones colectivas y contratos sindicales; garantizar su cumplimiento por parte de sus afiliados y ejercer los derechos y acciones que de ellos nazcan.*
4. *Asesorar a sus asociados en la defensa de los derechos emanados de un contrato de trabajo o de la actividad profesional correspondiente, y representarlos ante las autoridades administrativas, ante los {empleadores} y ante terceros.*
5. *Representar en juicio o ante cualesquiera autoridades u organismos los intereses económicos comunes o generales de los agremiados o de la profesión respectiva, y representar esos mismos intereses ante los {empleadores} y terceros en caso de conflictos colectivos que no hayan podido resolverse por arreglo directo, procurando la conciliación.*
6. *Promover la educación técnica y general de sus miembros;*
7. *Prestar socorro a sus afiliados en caso de desocupación, enfermedad, invalidez o calamidad;*
8. *Promover la creación y fomentar el desarrollo de cooperativas, cajas de ahorros, préstamos y auxilios mutuos, escuelas, bibliotecas, institutos técnicos o de habilitación profesional, oficinas de colocación, hospitales, campos de experimentación o de deportes y demás organismos adecuados a los fines profesionales, culturales, de solidaridad y previsión contemplados en los estatutos;*
9. *Servir de intermediarios para la adquisición y distribución entre sus afiliados de artículos de consumo, materias primas y elementos de trabajo a precio de costo; y*
10. *Adquirir a cualquier título y poseer los bienes inmuebles y muebles que requieran para el ejercicio de sus actividades.”*

El Ministerio del Trabajo no tendría legitimidad para intervenir o sugerir la actuación de las organizaciones sindicales, salvo para publicitar el nacimiento a la vida jurídica de la organización con sus estatutos y los miembros de su junta directiva o los cambios o modificaciones que el sindicato haga de sus reglamentos o de los integrantes de su directiva, para oponibilidad a terceros y para que las actuaciones de los directivos sean obligantes para con el sindicato.

Ahora bien, los artículos 38 y 39 de la Constitución Política garantizan el derecho de asociación sindical, lo que entre otras cosas, connota la libertad de disponer en sus estatutos la forma de escogencia de sus directivos sindicales, la periodicidad de su gestión, la forma de reemplazo de los mismos, entre otros aspectos propios de su organización, frente a lo cual tienen autonomía con los límites previstos en la Constitución y en la ley, para el caso el Código Sustantivo del Trabajo CST., normas constitucionales que a la letra dicen con respecto al derecho de asociación sindical, dice:

“Artículo 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.”

“Artículo 39. Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de 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.

La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo proceden por vía judicial.

Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión.

No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública.”

Por tanto, los Sindicatos están sujetos a lo normado en sus estatutos los cuales no pueden contrariar lo normado en la Constitución y en la Ley, para el caso el Código Sustantivo del Trabajo CST.

El Convenio No. 87 de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado mediante la Ley 26 de 1976 artículo 3º consagra:

“Las organizaciones de trabajadores y de 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 su programa de acción.

Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal”.(resaltado fuera de texto)

El Ministerio del Trabajo cumple entre otras, funciones como la de inspección, vigilancia y control del cumplimiento de normas laborales y de seguridad social, pero carece de competencia para declarar derechos individuales y dirimir controversias laborales, propias de los Jueces, autoridades con competencia exclusiva y excluyente para ello, vedada a los funcionarios de esta Cartera Ministerial.

Para más información, se invita a consultar nuestra página web, en donde entre otros aspectos de interés, se encuentra tanto la normatividad laboral como los conceptos institucionales, los cuales servirán de guía para solventar sus dudas en esta materia.

La presente consulta se expide en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, en virtud del cual los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución, constituyéndose simplemente en un criterio orientador.

Cordialmente,

(FIRMADO EN EL ORIGINAL)

MARISOL PORRAS MENDEZ

Coordinadora

Grupo de Atención de Consultas en Materia Laboral

Oficina Asesora Jurídica

Elaboró:

Patricia Calderón S.
Profesional
Grupo Atención de Consultas
en Materia Laboral
Oficina Asesora Jurídica

Revisó:

Marisol Porras Mendez
Coordinadora
Grupo Atención de Consultas
en Materia Laboral
Oficina Asesora Jurídica

Aprobó:

Marisol Porras Mendez
Coordinadora
Grupo Atención de Consultas
en Materia Laboral
Oficina Asesora Jurídica