

**INVESTIGACIÓN PROFESORAL**

**RELEVANCIA JURÍDICA DE LAS RECOMENDACIONES DE LA  
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO O.I.T.**

**Y EL ANÁLISIS DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE  
CONSTITUCIONAL Y LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
PROFERIDAS EN 1.999.**

**DIRECTOR**

**FABIÁN HERNÁNDEZ**

**INVESTIGADORA**

**LOLY CATALINA VAN-LEENDEN DEL RÍO**

**UNIVERSIDAD DE LA SABANA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIO-JURÍDICAS**

**CHIA, ABRIL DE 2000**

# INDICE TEMÁTICO

	PAG
<b>INTRODUCCIÓN</b>	6
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>ASPECTOS CONCEPTUALES</b>	
<b>1.ASPECTOS CONCEPTUALES</b>	
1.1 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO O.I.T.	7
1.2. CONFORMACIÓN	7
1.2.1 Conferencia Internacional del Trabajo	8
1.2.2 Consejo de Administración	9
1.2.3 Comité de Libertad Sindical	10
1.2.4 Comisión de Investigación y Conciliación de la Libertad Sindical	11
1.2.5 La Oficina Internacional del Trabajo	12
1.3 FINES Y PROPÓSITOS	12
1.4 CONVENIOS	14
1.4.1 Definición	14
1.4.2 Consecuencias	16
1.5 RECOMENDACIONES	17
1.5.1 Clases de Recomendaciones	17
1.5.1.1 Recomendaciones del Consejo de Administración	18
1.5.1.2 Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical	18
1.5.1.3 Recomendaciones dadas por la Conferencia Internacional del Trabajo	18

1.6 DIFERENCIA ENTRE LAS CLASES DE RECOMENDACIONES	19
1.6.1 Desde el punto de vista del ente que las expide	19
1.6.2 Desde el punto de vista de los destinatarios de las Recomendaciones emitidas	20
1.6.2.1 Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical	20
1.6.2.2 Recomendaciones del Consejo de Administración	20
1.6.2.3 Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo	20
1.6.3 Desde el punto de vista de la obligatoriedad	20
1.6.3.1 Recomendaciones del Consejo de Administración	20
1.6.3.2 Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical	21
1.6.3.3 Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo	21
1.6.4 Desde el punto de vista de la Naturaleza Jurídica	22
1.6.4.1 Recomendaciones del Consejo de Administración	22
1.6.4.2 Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical	22
1.6.4.3 Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo	22
1.7. DIFERENCIA ENTRE RECOMENDACIONES Y CONVENIOS DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO	23

## **CAPÍTULO II**

### **ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL**

#### **1. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL**

1.1. CORTE CONSTITUCIONAL (SENTENCIA DE TUTELA. T568 / 99, M.P. CARLOS GAVIRIA, AGOSTO 10/99 )	26
1.1.1 Temas	26

1.1.2	Resumen Fáctico	27
1.1.3	Fallos	28
1.1.3.1	Primera Instancia	28
1.1.3.2	Segunda Instancia	28
1.1.4	Revisión	29
1.1.5	Problema Jurídico	32
1.1.6	Tesis	32
1.1.7	Fuente Formal de los Fallos	33
1.1.8	Extracto	33
1.2	Apreciación Crítica	34
2.2.	CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	
(SENTENCIA DE OCTUBRE 8/99 RAD. 11731 M.P. CARLOS ISAAC NADER )		
2.2.1	Temas	41
2.2.2	Resumen Fáctico	41
2.2.3	Fallos	42
2.2.3.1	Primera Instancia	42
2.2.3.2	Segunda Instancia	42
2.2.4	Casación	43
2.2.5	Problema Jurídico	46
2.2.6	Tesis	46
2.2.7	Fuente Formal de los Fallos	46
2.2.8	Extracto	47
2.2.9	Apreciación Crítica	47
	<b>CONCLUSIONES</b>	49
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	54

## **ANEXOS**

### **1) SENTENCIAS**

**CORTE CONSTITUCIONAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

### **2) RESUMEN PRESENTADO EN EL EXAMEN DE SUSTENTACIÓN**

## **INTRODUCCIÓN**

Desde la creación de la Corte Constitucional y la aplicación del artículo 86 de la Carta sobre la Acción de Tutela se han venido presentando controversias por los fallos del alto Tribunal Constitucional. Los doctrinantes del derecho han encontrado que en sentencias específicas se reconocen derechos por fuera de la Ley o sin tener en cuenta los ordenamientos jurídicos, lo que ha llevado a decir que la Corte Constitucional legisla a través de sus fallos.

Independientemente de que esto sea una realidad o una constante, hemos querido analizar un caso único en el mundo jurídico que se presentó en 1.999 cuando la Corte Constitucional a través de una de sus salas, decidió, como juez de tutela, un caso instaurado por el sindicato de las Empresas Varias de Medellín, que consideró que las Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical tienen fuerza de sentencia de Tribunal Internacional.

Los objetivos del trabajo son: profundizar de una manera clara los motivos que llevaron a la Corte Constitucional a fallar de la manera en que lo hizo, analizando los factores que contribuyeron a los errores jurídicos que fundamentaron la sentencia del caso, además de lo anterior estudiar una sentencia de la Corte Suprema de Justicia ( Sala de Casación Laboral) en la que, sin ser el motivo principal, pero basándose en el poder que tiene el juzgador Supremo ordinario del país, entra a analizar el tema fundamental de la sentencia de la Corte Constitucional, y aunque nuestro modo de ver, llega a conclusiones más positivas, su base jurídica es incipiente y endeble, ya que no tiene claridad sobre los efectos de las recomendaciones de los diferentes órganos internos de la Organización Internacional del Trabajo.

## **CAPÍTULO I**

## ASPECTOS CONCEPTUALES

### 1.1 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. OIT

### 1.2 CONFORMACIÓN

La Organización Internacional del Trabajo está conformada por tres órganos principales, La Conferencia Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo. La principal característica de la organización es su estructura tripartita, compuesta por representantes del Gobierno, representantes de los empleadores y representantes de los trabajadores, esta estructura ha sido base fundamental, en las diferentes decisiones de la Organización Internacional del Trabajo, porque a través de ésta se busca dar una igualdad y no menoscabar los intereses de los integrantes de la relación laboral.

*La Organización Internacional del Trabajo es un organismo especializado de las Naciones Unidas que procura fomentar la justicia social y los derechos humanos y laborales. Fue creada en 1.919, como resultado del proceso de la paz después de la primera guerra mundial, junto con la Sociedad de Naciones, en virtud del Tratado de Versalles. En la Organización se cristalizó la preocupación por la reforma social suscitada por la revolución industrial, así como la convicción de que una reforma exitosa sólo podía realizarse en el plano internacional.*

*Veinticinco años más tarde, en 1944, la OIT se preparó para el período de reconstrucción que seguiría a la segunda guerra mundial. Se adoptó la Declaración de Filadelfia, que constituye una reafirmación dinámica y ampliada de sus objetivos y principios fundamentales. La Declaración se anticipó al aumento del número de países independientes, que se produjo después de la segunda guerra mundial, y presagió el inicio de un amplio programa de cooperación técnica con los países en desarrollo, que se llevaría a cabo paralelamente a la labor normativa comenzada en 1919.*

*En 1.946, la OIT se convirtió en la primera organización especializada de las Naciones Unidas. En 1969, con motivo su 50. aniversario, la Organización fue galardonada con el Premio Nobel de la Paz.<sup>1</sup>*

### 1.2.1 Conferencia Internacional del Trabajo

Es la reunión anual de los Estados Miembros que se realiza en Ginebra Suiza. Tiene como función, establecer y adoptar las normas internacionales del trabajo; sirve de foro para debatir cuestiones sociales y laborales de importancia para el mundo. Otras funciones de menor importancia pero que redundan en una eficaz administración, son la aprobación del presupuesto de la organización y la elección del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, ente que analizaremos más adelante.

Cada Estado Miembro está representado por dos delegados del gobierno, un delegado de los empleadores y un delegado de los trabajadores, quienes están facultados para opinar y votar de acuerdo con las instrucciones recibidas por la organización, que representan.

### 1.2.2. Consejo de Administración

Para poder describir de una manera general este órgano de la Organización Internacional del Trabajo, lo definiremos como claramente se explica en el libro Convenios Internacionales del Trabajo Ratificados por Colombia publicado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social :

---

<sup>1</sup> **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.** La OIT en los países andinos. ¿Qué hace y cómo?. Informe de actividades 1998-1999. Equipo técnico multidisciplinario para los países Andinos. Bolivia-Colombia-Ecuador-Perú-Venezuela. Ed. Philippe Egger y Alexandra Mal, Perú Visual Service. página 3.

Es el órgano ejecutivo de la Organización Internacional del Trabajo, está integrado por 28 Miembros gubernamentales, 14 Miembros empleadores y 14 Miembros trabajadores, de los diferentes Estados Miembros.

Los diez Estados de mayor importancia industrial entre ellos tenemos, (Estados Unidos, Japón, Alemania, Gran Bretaña, Francia, Italia, España, China, Rusia) están representados de manera permanente, mientras que los otros miembros son elegidos por la Conferencia cada tres años.

Los integrantes de este órgano se reúnen tres veces por año en Ginebra (Suiza) para adoptar decisiones acerca de la política de la Organización Internacional del Trabajo, establecer el programa de las actividades y el presupuesto, que luego es presentado a la Conferencia, también eligen al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo por un período de cinco años que hoy es JUAN SOMAVIA, de Chile que se encuentra en este cargo desde Marzo de 1999.

Con el Consejo de Administración, funcionan diferentes organismos llamados a conocer las quejas presentadas por los gobiernos, organizaciones de trabajadores o empleadores cuando encuentren vulnerado su derecho a la Libertad Sindical. Estos organismos, que en el caso del Comité de Libertad Sindical se expresan mediante recomendaciones, que son el tema de fundamento organizacional de este trabajo, ya que es frente a una de sus recomendaciones que se presentó la disparidad de criterios entre la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional.

### 1.2.3 Comité de Libertad Sindical

Como lo expone en su libro, Derecho Sindical de la Organización Internacional del trabajo, Normas y Procedimientos escrito por la Oficina Internacional del Trabajo Ginebra.

El Comité de Libertad Sindical está conformado por un orden tripartito encargado de examinar las quejas que sobre violaciones a la Libertad Sindical provengan de gobiernos o de organizaciones de trabajadores o empleadores, cuando se presenten violaciones a la Libertad Sindical; además, comunica a los gobiernos interesados las conclusiones del Comité, llamando la atención sobre las violaciones comprobadas e invitándoles a tomar las medidas adecuadas para remediarlas.

Este Comité se compone de nueve miembros titulares de grupos de gobierno, de empleadores y de los trabajadores.

### 1.2.4 Comisión de Investigación y de Conciliación de Libertad Sindical

Este órgano se creó de común acuerdo por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas para solucionar las quejas relativas a la violación de los derechos sindicales que el gobierno, organizaciones de trabajadores y organizaciones patronales hubieren expuesto. Luego de un examen preliminar que es realizado por el Consejo de Administración sobre los hechos que sustentan la presunta vulneración, y la aceptación del país interesado en someterse a esta Comisión de Investigación y de Conciliación de Libertad Sindical, para solucionar sus controversias, actúa esta Comisión.

El objeto de esta Comisión es respetar las garantías procesales clásicas, como la audición de testigos, la visita por parte de la Comisión al país interesado, dando lugar a un procedimiento largo por la cantidad de actuaciones dadas por esta comisión.

Esta organización también conoce las quejas sometidas contra Estados miembros de las Naciones Unidas que no son Miembros de la Organización Internacional del Trabajo por medio de un procedimiento especial y con el consentimiento del gobierno interesado. Por lo general esta Comisión funciona en grupos de tres miembros, está compuesta por personalidades independientes nombradas por el Consejo de Administración. Este órgano es investigativo, pero está facultado para examinar con el gobierno interesado, la solución por medio del acuerdo y así salvaguardar los derechos sindicales.

Teniendo en cuenta lo anterior, existen hoy tres organismos llamados a conocer las quejas por violación al derecho de libertad sindical presentadas a la Organización Internacional del Trabajo: El Comité de Libertad Sindical, creado por el Consejo de Administración, el Propio Consejo de Administración y la Comisión de Investigación y de Conciliación.

#### 1.2.5 La Oficina Internacional del Trabajo

Es la secretaría de la Organización Internacional del Trabajo, tiene bajo su responsabilidad ejecutar las actividades que determina el Consejo de Administración, actúa en calidad de centro de investigación y documentación, como casa editora, publicando estudios especializados, informes periódicos.

Esta oficina está a cargo del Director General, cuenta con 1.900 funcionarios de más de 100 nacionalidades, su sede es Ginebra y tiene cuarenta oficinas distribuidas en el mundo, en América Latina hay oficinas en Montevideo, Lima, San José de Costa Rica, etc., en Colombia no se tiene oficina en estos momentos, pero se tiene un proyecto para su instalación en Bogotá.

### 1.3 FINES Y PROPÓSITOS

La Organización Internacional del Trabajo es un organismo especializado de las Naciones Unidas que procura fomentar la justicia social, los derechos humanos y laborales internacionalmente reconocidos.

Su principal propósito es lograr la igualdad de los diferentes países, en lo referente a su evolución económica, y social basada en el ejercicio de principios que amparen y garanticen la igualdad de oportunidades, el salario justo proporcional a las horas de trabajo y a la actividad desarrollada tratando así, de satisfacer las necesidades básicas de la comunidad y conseguir una armonía social.

Se busca lo anterior mediante un esfuerzo internacional, en el cual, los representantes de los trabajadores y empleadores colaboren y participen en iguales condiciones con los representantes de los gobiernos, buscando el bien común, como objetivo de un ambiente social en el cual todos los seres humanos sean reconocidos como iguales sin ninguna distinción de raza, sexo, etc., dándose así el derecho al bienestar material y un desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad e igualdad de oportunidades.

Para los años 2.000 y 2.001 los objetivos dados forman parte de las prioridades de la Organización Internacional del Trabajo y están siendo ejecutados por los

organismos a nivel mundial, respondiendo a necesidades para lograr una mayor efectividad en ellos.

En los países Andinos se tienen cuatro objetivos:

*-Promoción y aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Programa de enfoque internacional sobre la eliminación progresiva del trabajo infantil.*

*-Promoción de políticas y programas destinados a generar más y mejores empleos. Programa de enfoque internacional sobre la Reconstrucción en inversión generadora de empleo, se da una inversión en conocimientos, calificación y empleabilidad, aumento del empleo mediante el desarrollo de la micro y pequeña empresa.*

*-Ampliación de la cobertura y efectividad de una protección social para todos. Programa de enfoque internacional sobre Productividad mediante seguridad y salud en el trabajo, ampliación de la cobertura de la seguridad social.*

*-Fortalecimiento del tripartismo y el diálogo social. Programa de enfoque internacional sobre el Fortalecimiento de los interlocutores sociales.<sup>2</sup>*

Los anteriores objetivos, son las metas más importantes y por medio de ellos se busca asegurar la distribución equitativa de los beneficios económicos derivados de la globalización y del crecimiento de la competencia internacional, para así lograr un proceso social sostenible. En el ámbito laboral, enfrentar este reto implica el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores.

Para lograr los fines descritos, la Organización Internacional del Trabajo busca la ratificación de las normas internacionales del trabajo; segundo, la declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento;

---

<sup>2</sup> **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.** La OIT en los Países Andinos. ¿Qué hace y cómo? ... Ob.Cit, pagina 5.

tercero, la coordinación de políticas laborales en el contexto de la integración económica; y cuarto, acciones para eliminar el trabajo infantil.

## 1.4. CONVENIOS

### 1.4.1 Definición

Los Convenios son acuerdos a los que llegan los representantes de los países miembros, de la Organización Internacional del Trabajo, basados en las necesidades sociales. A aquellos países donde el desarrollo incompleto de la organización industrial u otras circunstancias particulares hagan esencialmente diferentes las condiciones de trabajo, se les propondrán las modificaciones que se consideren necesarias de acuerdo con las condiciones peculiares de cada país.

Mediante los Convenios se fijan normas internacionales mínimas en materia de derechos laborales fundamentales; éstas son obligatorias para cada uno de los países que hacen parte de esta organización, y formarán parte del ordenamiento interno de cada país, cuando sean ratificados.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 93 ordena “ Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados ratificados por Colombia.” Mostrando así que los derechos y deberes consagrados en la Carta Superior deben ser interpretados sin dejar de lado los tratados ratificados por Colombia , y en el artículo 53 inciso 4 que enuncia “La ley, los contratos, los

acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.”.

Teniendo en cuenta lo anterior podemos concluir, que la aplicación de los derechos laborales en Colombia deben basarse en la integración de las normas Constitucionales y los Tratados Internacionales ratificados sobre la materia.

#### 1.4.2 Consecuencias

Los Convenios ofrecen una estabilidad económica mundial porque buscan ampliar en lo posible el espectro de protección de los derechos de los trabajadores en el orden interno, de acuerdo con los avances de la legislación, contribuyendo así al crecimiento del progreso social, garantizando la igualdad, en los diferentes países, en lo referente a los principios laborales, constituyendo códigos de amplia jurisdicción internacional.

Así pues el procedimiento de los Convenios será el siguiente:

- a) *El convenio se comunicará a todos los Miembros para su ratificación;*
- b) *Cada uno de los Miembros se obliga a someter el convenio, en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia (o, cuando por circunstancias excepcionales no pueda hacerse en el término de un año, tan pronto sea posible, pero nunca más de dieciocho meses después de clausurada la reunión de la Conferencia), a la autoridad o autoridades a quienes competa el asunto, al efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas;*
- c) *Los Miembros informarán al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas adoptadas de acuerdo con este artículo para someter el convenio a la autoridad o autoridades competentes, comunicándole, al mismo tiempo, los datos relativos a la autoridad o autoridades consideradas competentes y a las medidas por ellas adoptadas;*
- d) *Si el Miembro obtuviere el consentimiento de la autoridad o autoridades a quienes competa el asunto, comunicará la*

*ratificación formal del convenio al Director General y adoptará las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones de dicho convenio;*  
*si el Miembro no obtuviere el consentimiento de la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, no recaerá sobre dicho Miembro ninguna obligación, a excepción de la de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en el convenio, precisando en qué medida se ha puesto o se propone poner en ejecución cualquiera de las disposiciones del convenio, por vía legislativa o administrativa, por medio de contratos colectivos, o de otro modo, e indicando las dificultades que impiden o retrasan la ratificación de dicho convenio.*<sup>3</sup>

## 1.5 RECOMENDACIONES

### 1.5.1 Clases

#### 1.5.1.1 Recomendaciones del Consejo de Administración

Son guías para la acción meramente nacional de cada país, Y están destinadas a cumplir propósitos de adecuación de la legislación vigente, con el fin de crear una medida de uniformidad internacional, siendo una contribución para crear una conciencia social común más allá de las fronteras.

Estas recomendaciones pueden ser de carácter vinculante según las normas que rigen la organización, ya que someten a las autoridades del país miembro a informar sobre la posición de su legislación y la práctica de su país respecto de los asuntos a los que se refiere esta recomendación, informan las medidas que se han puesto en ejecución para el cumplimiento de sus disposiciones.

---

<sup>3</sup> **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.** Oficina Internacional del Trabajo. Derecho Sindical de la OIT, normas y procedimientos. Copyright Organización Internacional del trabajo. Ginebra, 1999. Página 151

### 1.5.1.2 Recomendaciones del Comité:

Este organismo es especializado en examinar las quejas que se reciben sobre violaciones y las medidas de hecho que se tomen en los Estados contra la libertad sindical. El Comité no tendrá que expresar ningún punto de vista sobre la cuestión de saber si se trata de un caso grave *prima facie*. Sus responsabilidades consistirán esencialmente:

*1) En estudiar, para recomendación al Consejo de Administración, aquellos casos que merezcan examen por parte del Consejo de Administración; 2) cuando el Consejo de Administración determine afirmativamente, en tratar de obtener el consentimiento de los gobiernos interesados para que sometan dichos casos a la Comisión de Investigación y Conciliación en Materia de Libertad Sindical<sup>4</sup>*

### 1.5.1.3 Recomendaciones dadas por la Conferencia

Las Recomendaciones que emanan de los órganos de control sobre la Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, se comunicarán a todos los Miembros para su examen a fin de ponerla en ejecución por medio de la legislación Nacional.

Cada uno de los Miembros, al igual que cuando se estudió el Convenio, se obligan a someter a las autoridades competentes de su país las Recomendaciones, en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia o cuando por circunstancias excepcionales no pueda hacerse, podrán someterlas dieciocho meses después de la reunión, para que le den forma de Ley.

Los miembros informarán al Director de la Oficina Internacional de Trabajo las medidas adoptadas para someter la recomendación a la autoridad competente.

*Salvo la obligación de someter la recomendación a la autoridad o autoridades competentes, no recaerá sobre los Miembros ninguna otra obligación, a excepción de la de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en la recomendación, precisando en qué medida se han puesto o se propone poner en ejecución las disposiciones de la recomendación, y las modificaciones que se considere o pueda considerarse necesario hacer a estas disposiciones para adoptarlas o aplicarlas<sup>5</sup>*

## 1.6 DIFERENCIAS ENTRE LAS CLASES DE RECOMENDACIONES

### 1.6.1. Desde el punto de vista del ente que las expide :

Unas son emitidas por el Consejo de Administración, otras por el Comité de Libertad Sindical, y otras son emitidas por la Conferencia Internacional del Trabajo

### 1.6.2. Desde el punto de vista de los destinatarios de las recomendaciones emitidas:

1.6.2.1 Recomendaciones del Comité de Libertad sindical: Estas recomendaciones van dirigidas al Consejo de Administración.

---

<sup>4</sup> **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.** Oficina Internacional del Trabajo Derecho Sindical de la OIT... Ob.Cit Página 151.

<sup>5</sup> **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.** Oficina Internacional del Trabajo. Derecho Sindical de la OIT. Ob.Cit Página 151.

1.6.2.2 Recomendaciones del Consejo de Administración: Estas recomendaciones pueden ser emitidas al país interesado, y a la Comisión de Investigación y de Conciliación de Libertad Sindical.

1.6.2.3 Recomendaciones de la Conferencia internacional del Trabajo: Estas recomendaciones van dirigidas a los países miembros.

1.6.3 Desde el punto de vista de la obligatoriedad

1.6.3.1. Las Recomendaciones del Consejo de Administración: Estas recomendaciones son sólo guías para la acción meramente nacional de cada país, están destinadas a cumplir propósitos, como la búsqueda de la aceptación del país interesado para su vinculación a la Comisión de Investigación y de Conciliación de la Libertad Sindical para que ésta dirima el conflicto, sugerir al país miembro su pronunciación sobre los hechos del conflicto y buscar una solución acertada al problema, creando así una medida de uniformidad internacional, contribuyendo para crear una conciencia social común más allá de las fronteras.

1.6.3.2. Las Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical: Las recomendaciones emitidas por este ente sólo están dirigidas al Consejo de Administración, a través de ellas sugieren: realizar un estudio más detallado y profundo de los hechos que basan la presunta vulneración y solicitar que el Consejo de Administración busque el consentimiento del país interesado para que autorice llevar ese caso a la Comisión de Investigación y de Conciliación de Libertad Sindical.

1.6.3.3 Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo: Las recomendaciones emitidas por este ente son obligatorias a los países Miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Esta recomendación es comunicada a todos los Miembros para su examen, a fin de ponerla en ejecución por medio de la legislación interna de cada país.

Cada uno de los Miembros se obliga a someter a las autoridades competentes la recomendación, en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia (o, cuando por circunstancias excepcionales no pueda hacerse en el término de un año, tan pronto como sea posible), pero nunca más de dieciocho meses después de clausurada la reunión de la Conferencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, las recomendaciones emitidas por la Conferencia Internacional del Trabajo, sí tienen obligatoriedad internacional, ya que por el hecho de pertenecer a la Organización Internacional del Trabajo, un estado Miembro se obliga a los estatutos de la organización quedando éstos obligados a someter la legislación interna del país a la recomendación .

#### 1.6.4. Desde el punto de vista de su naturaleza jurídica

1.6.4.1. Recomendaciones del Consejo de Administración: La naturaleza jurídica de estas recomendaciones son sencillamente sugerencias, que se le dan a un país Miembro para buscar por parte de éste, la aceptación para que su caso sea dirimido por la Comisión de Investigación y de Conciliación de la Libertad Sindical , además sugiere al país miembro que se pronuncie sobre los hechos del conflicto y buscar a través de éstos una solución acertada al problema, que él crea que es conveniente.

1.6.4.2. Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical: La naturaleza Jurídica de estas recomendaciones son simplemente una instrucción interna de carácter administrativo dirigida al Consejo de Administración, donde se le pide a éste realizar un estudio más a fondo sobre la queja presentada sobre la presunta vulneración del derecho sindical , solicitándole dirigirse al país interesado para conseguir su aceptación para someterse a la Comisión de Investigación y de Conciliación de la Libertad Sindical.

1.6.4.3 Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo: La naturaleza jurídica de estas recomendaciones es de norma jurídica supranacional, ya que sin que los Estados miembros le den la denominación de Tratado Internacional y sin que sea necesaria su incorporación a la correspondiente legislación interna, los obliga a rendir informes y comenzar, cuando sea necesario, un proceso de adecuación legislativo que permita la celebración de un convenio posterior sobre el tema de la recomendación.

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos hacer la similitud de las Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo, como un acto preparatorio que obliga y que sirve de base para dar como resultado un acto definitivo que serían los Convenios Internacionales en materia de Libertad Sindical.

1.7 DIFERENCIA ENTRE RECOMENDACIONES Y CONVENIOS DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

<b>CONVENIOS</b>	<b>RECOMENDACIONES</b>
Constituyen códigos de amplia jurisdicción internacional, proporcionando bases legales necesarias para la coordinación internacional.	Son guías para la acción meramente Nacional de cada país.
Ofrecen estabilidad a las tendencias principales de la legislación social, contribuyendo al progreso social.	Crean medidas de uniformidad, haciendo una contribución para la creación de una conciencia social común.
Resuelven conflictos de derechos y de jurisdicción respecto a la aplicación de la legislación social.	Contribuyen a la solución de problemas sociales y del trabajo, formulando principios sacados de la experiencia de muchos países.
Crean derechos de carácter internacional y hacen posibles reformas.	Pueden crear derechos si provienen las recomendaciones de la Conferencia. Si la recomendación proviene de otro órgano no crea derecho, simplemente colaboran para que se facilite la aceptación en una fecha posterior las obligaciones internacionales. Ofreciendo con lo anterior ventajas para una ratificación más acelerada de los Convenios.
Cuando se pronuncia la Conferencia	Cuando se pronuncia la Conferencia,

<p>sobre un convenio se comunicará a todos los Miembros para su ratificación; que es el acto mediante el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento al obligarse a este convenio.</p>	<p>sobre una recomendación ésta se comunicará a todos los Miembros para un examen, a fin de ponerla en ejecución por medio de la legislación nacional.</p>
<p>Solo se producen quejas por la violación de derechos descritos en los Convenios. La Comisión de Investigación y Conciliación en materia de Libertad Sindical examina las quejas presentadas por gobiernos o por organizaciones de trabajadores y de empleadores, relativas a las presuntas violaciones.</p>	<p>Sobre la no aplicación de recomendaciones no se producen quejas, simplemente los Miembros de la Conferencia están obligados a informar sobre las medidas tomadas para que se de su aplicación.</p>
<p>Solo son emitidos por la Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo.</p>	<p>Pueden ser emitidas por la Conferencia, por el Consejo de Administración, Comité de Libertad Sindical.</p>
<p>Solo son emitidos con un fin internacional.</p>	<p>Pueden no tener un fin internacional como en el caso de las recomendaciones de carácter interno a través de sus organismos internos.</p>
<p>Los Convenios se diferencian por los ratificados y los no ratificados.</p>	<p>Las Recomendaciones se diferencian por el órgano que la emite, el Comité, Consejo de Administración, la Conferencia.</p>

## CAPÍTULO II

### ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

#### 1. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

##### 1.1 CORTE CONSTITUCIONAL<sup>6</sup>

Corporación : Corte Constitucional

Clase de providencia : Acción de revisión de Tutela

Expedida: Santa Fé de Bogotá, D.C., diez (10) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1.999). T-568/99

Magistrado Ponente : Dr. Carlos Gaviria Díaz.

Magistrados que integraron la Sala : Dr José Gregorio Hernández Galindo

Dr Alvaro Tafur Galvis

##### 1.1.1 Tema:

Poder vinculante de las recomendaciones de los órganos de control de las Organizaciones Internacionales.

##### 1.1.2 Resumen fáctico

El Sindicato de las Empresas Varias de Medellín (EEVMM) denunció la convención colectiva que regía las relaciones entre los empleados afiliados y la

---

<sup>6</sup> **COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL.** Sala Cuarta de Revisión de Tutelas, Sentencia T-568 de Agosto diez de 1999. M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz. Asunto: Poder vinculante de las recomendaciones de los Organos de control de la OIT. Expediente No. 206.360

empresa. Al no llegarse a ningún acuerdo, los trabajadores se declararon en asamblea permanente y dejaron de laborar.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social constató el cese de actividades, y declaró ilegal la asamblea, invocando el artículo 430 Código Sustantivo del Trabajo, artículo 65 de la Ley 50 de 1.990.

Como consecuencia de lo anterior, 209 trabajadores todos pertenecientes al sindicato, fueron despedidos.

Luego de utilizar todas las acciones administrativas, solicitando el amparo del derecho a la libertad sindical, fue confirmada la decisión del Ministerio.

La parte actora interpuso una queja ante la Oficina Internacional del Trabajo invocando protección del derecho a la libertad sindical, basándose en la ratificación de Convenios sobre este derecho.

Como resultado de la queja interpuesta el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, consignó una Recomendación, ante el Consejo de Administración la cual consideran los accionantes es obligatoria para Colombia.

### 1.1.3 Fallos

#### 1.1.3.1 Primera instancia :

Para el Tribunal Administrativo de Antioquia la tutela es improcedente, teniendo en cuenta que, primero, el sindicato ya agotó las instancias ordinarias ante los Jueces Laborales y el Consejo de Estado con

resultados desfavorables a sus pretensiones; segundo, la no obligatoriedad de las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo; basando esta información en que las

*Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo son sólo instrumentos que se limitan a señalar pautas para orientar la legislación y la práctica jurídica nacional (...) Así las cosas, la recomendación señalada por el Sindicato de Trabajadores de Empresas Varias de Medellín, no tienen de ninguna manera un carácter vinculante con la legislación interna<sup>7</sup>*

#### 1.1.3.2 Segunda Instancia

El Consejo de Estado en la Sección Tercera Sala de lo Contencioso Administrativo, confirmó la decisión de primera instancia; y resaltó la no jerarquía de las Recomendaciones en la legislación nacional, el agotamiento de la vía ordinaria Laboral obteniendo sentencias desfavorables y además No puede aceptarse que, no constituyendo derecho vigente ni existiendo por lo mismo acciones para hacer aplicables las simples recomendaciones. Fuere precisamente la tutela el medio idóneo para exigir el cumplimiento de ella

#### 1.1.4 Revisión:

La Corte Constitucional declara que el Sindicato de las Empresas Varias de Medellín Empresa de Servicios Públicos. tiene capacidad para hacer valer sus derechos, y el hecho que se haya dado el agotamiento de los recursos internos para la defensa de sus derechos, los cuales no fueron eficaces para la

protección del derecho vulnerado, es presupuesto para acudir a las instancias internacionales.

Así las cosas, las instancias internacionales sólo pueden ser posteriores a las decisiones Administrativas internas, por lo tanto no se puede escudar el demandado en la cosa juzgada para ignorar una orden proveniente de un Tribunal Internacional o un órgano de control; teniendo en cuenta esto, la Corte Constitucional, considera que la solicitud de tutela debió tramitarse en lugar de ser rechazada.

Análisis del Caso en Concreto:

Según la Constitución el derecho de huelga esta restringido de dos formas: Está prohibido su ejercicio en los servicios públicos esenciales que determine el legislador y en los demás casos se ciñe a la reglamentación que el legislador haya sometido siempre al derecho.

Para la Corte Constitucional :

- La actuación de los funcionarios de las Empresas Varias de Medellín no se ajusta a las normas Constitucionales, porque al momento de la ocurrencia de los hechos, aun no existía una Ley que definiera el servicio de aseo como esencial.

Por lo tanto, la Corte concluye, que se vulneran los derechos de 209 trabajadores y en Sala de Tutela, ampara los derechos de esas personas y ordena a las autoridades responder en lo que corresponde a cada caso.

---

<sup>7</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL** . Sentencia T-568 de 1999. M. P. Dr. Carlos Gaviria Díaz ...

- La interpretación y aplicación de los derechos laborales en Colombia se da a través de la integración de normas Constitucionales y los tratados internacionales ratificados, por esto, el derecho a la sindicalización y el derecho de huelga deben ser respetados y sólo se deben limitar cuando se trate de servicios públicos esenciales.

- Critica la Corte la negación del gobierno frente a las obligaciones internacionales adquiridas por Colombia, no siendo éstas fuente de derecho para la administración, ni causal de extinción de derechos de los trabajadores.

Llama la atención sobre el deber de cumplir los compromisos que libremente adquirió en el plano de las relaciones internacionales.

- Las recomendaciones de los Órganos de Control y Vigilancia de la Organización Internacional del Trabajo, no pueden ser pasadas por alto cuando resultan contrarias a las actuaciones del Estado, y así no sean vinculantes directamente, generan obligaciones, como ser acogidas y aplicadas por las autoridades administrativas, para servir de base la presentación de proyectos legislativos y orientar para restablecer los derechos violados. Aunque estas normas sean de carácter universal, tienen que ser aplicadas en todos los Estados de igual forma, no de una manera simultánea, pero sí debe insistirse en que su aplicación debe ser armónica con la evolución social de los pueblos.

- La mayoría de los instrumentos internacionales de derechos humanos no indican la forma en que han de ser incorporados a los ordenamientos internos;

sus pronunciamientos dejan a los Estados y sus sistemas normativos, diseñar sus mecanismos necesarios para su aplicación.

Los Estados están obligados a cumplir de buena fe las obligaciones internacionales adquiridas, ampliando la protección de los derechos de los trabajadores en el orden interno; por lo tanto, los Estados deben abstenerse de legislar internamente en contra de los tratados ratificados. Sobre esto

*La Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha dicho al respecto : “Son muchas las maneras como un Estado puede violar un tratado internacional (...) puede hacerlo, por ejemplo, omitiendo dictar las normas a que está obligado por el tratado. También por supuesto, dictando disposiciones que no estén en conformidad con lo que de él exigen sus obligaciones dentro de la Convención<sup>8</sup>*

- De una manera clara la Corte enuncia que los órganos de control emiten recomendaciones, y en ocasiones son vinculantes como las que profiere la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, donde todos los Estados parte tienen la obligación de cumplir de buena fe las recomendaciones emitidas por la Comisión.

En el caso estudiado la recomendación es emitida por un órgano de control de una Organización Internacional, el Comité de Libertad Sindical , que es el encargado de confrontar las situaciones de hecho que se presentan en los Estados sobre libertad sindical, luego formula las recomendaciones y las somete al Consejo de Administración, ya que éste es el órgano que puede emitir recomendaciones de carácter vinculante según las normas de la Organización.

---

<sup>8</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL** . Sentencia T-568 de 1999. M. P. Dr. Carlos Gaviria Díaz ...  
Ob.Cit Página 11

*El Consejo recibió el informe del Comité y sus recomendaciones, y encontró que el asunto no requería mayor investigación, ni modificó los textos que se le presentaron; antes bien, los asumió, los incorporó a las actas de la reunión, y los publicó como parte de su informe oficial de esa sección a la comunidad de Estados Miembros; por lo tanto, está recomendación constituye una orden expresa vinculante para el gobierno Colombiano. Colombia está obligada, en virtud de su calidad de Estado parte del tratado constitutivo de la OIT, a acatar las recomendaciones del Consejo de Administración.<sup>9</sup>*

#### 1.1.5 Problema jurídico

¿Las Recomendaciones emitidas por el Comité de Libertad Sindical tienen vinculación jurídica en el ordenamiento jurídico interno.?

#### 1.1.6 Tesis

*Esta Sala encuentra entonces que la posición asumida por las entidades demandadas es contraria al ordenamiento jurídico Colombiano – en el que se incluyeron los Convenios 87 y 98 de la OIT-, y a los compromisos asumidos por nuestro Estado en el plano internacional, por lo que debe insistir en resaltar que las recomendaciones de los órganos de control y vigilancia de la OIT, no pueden ser ignoradas: cuando resultan de actuaciones del Estado contrarias a los tratados internacionales aludidos en el artículo 93 Superior, aunque no sean vinculantes directamente, generan una triple obligación en cabeza de los Estados: deben 1) ser acogidas y aplicadas por las autoridades administrativas; 2) servir de base para la presentación de proyectos legislativos; y 3) orientar el sentido y alcance de las órdenes que el juez de tutela debe impartir para restablecer los derechos violados o amenazados en éste y los casos que sean similares.<sup>10</sup>*

---

<sup>9</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL** . Sentencia T-568 de 1999. M. P. Dr. Carlos Gaviria Díaz ...  
Ob.Cit Página 17

<sup>10</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL** . Sentencia T-568 de 1999. M. P. Dr. Carlos Gaviria Díaz ...  
Ob.Cit Página 23

### 1.1.7 Fuente Formal de los Fallos:

Código Sustantivo del Trabajo, Ley 50 del 90, Informe No 309 de el Comité de Libertad Sindical, Constitución Política, Ley 142 del 94, Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, Sentencia C- 450/95 de la Corte Constitucional, Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, Sentencia C-225/95 y C-225/95, de la Corte Constitucional.

### 1.1.8 Extractos:

*Como se enunció anteriormente, el Comité de Libertad Sindical es un órgano de control de la Organización Internacional del Trabajo; confronta las situaciones de hecho que se le presentan o las normas internas de los Estados, con las normas internacionales aplicables según los Tratados ratificados por los Estados involucrados ( en este caso, la constitución de la Organización Internacional del Trabajo y los Convenios sobre libertad sindical); luego, formula recomendaciones y las somete al Consejo de Administración, ya que éste es el órgano que puede emitir recomendaciones de carácter vinculante según las normas que rigen la Organización. En este caso, el Consejo recibió el informe del Comité y sus recomendaciones, y encontró que el asunto no requería mayor investigación, ni modificó los textos que se le presentaron; antes bien, los asumió, los incorporó a las actas de la reunión, y los publicó como parte de su informe oficial de esa sesión a la comunidad de Estados miembros; por tanto, esta recomendación constituye una orden expresa vinculante para el gobierno Colombiano. Colombia está obligada, en virtud de su calidad de Estado parte del tratado Constitutivo de la Organización Internacional del Trabajo, a acatar las recomendaciones del Consejo de Administración<sup>11</sup>*

---

<sup>11</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL** . Sentencia T-568 de 1999. M. P. Dr. Carlos Gaviria Díaz ...  
Ob.Cit Página 23

## 1.2. Apreciación Crítica:

La Corte Constitucional en su búsqueda de la protección de los derechos sindicales comete los siguientes desatinos :

En el pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Antioquia, se encuentra el primer error, al no tener claridad en las clases de recomendaciones emitidas por los órganos de la Organización Internacional del Trabajo con relación a las presuntas vulneraciones al derecho de libertad sindical, al expresar que las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo sólo son instrumentos que se limitan a señalar pautas que orientan la legislación nacional sin tener ninguna relación vinculante con nuestra legislación interna.

Sin bien es cierto, se tienen recomendaciones que encuadran en lo enunciado y entendido por el Tribunal Administrativo de Antioquia, al entenderlas como simples instrumentos que se limitan a señalar pautas que orientan la legislación nacional sin tener ninguna relación vinculante con la legislación interna de un país, no se puede dejar de lado que existen recomendaciones que, dependiendo del órgano que las emite, tienen obligatoriedad internacional por el solo hecho de encontrarse un país vinculado a la Organización Internacional del Trabajo; esta situación hace que ese país esté subordinado a las obligaciones estipuladas por la organización, sin que sea necesaria su incorporación a la legislación interna del país, los representantes de los países Miembros están obligados a rendir informes y comenzar, cuando sea necesario, un proceso de adecuación legislativo que permita la celebración de un convenio posterior sobre el tema de la recomendación.

Este es el caso de las recomendaciones dadas por la Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, que obligan

internacionalmente, como ya se ha analizado en la primera parte de este trabajo, a los representantes de los países Miembros, por haber demostrado su voluntad de asumir políticas institucionales, con la obligación de no menoscabar los derechos a los cuales se han comprometido y someter la Recomendación a las autoridades competentes para que le den forma de Ley en su orden interno en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia o por circunstancias excepcionales, en un plazo adicional que no exceda de dieciocho meses después de la reunión. Los Miembros informarán al Director de la Oficina Internacional del Trabajo de una manera periódica, las medidas adoptadas para que sea acatada la recomendación.

En cambio, las recomendaciones del Comité sólo tiene una vinculación entre los entes internos de la Organización Internacional del Trabajo.

El Consejo de Estado en la Sección Tercera Sala de lo Contencioso Administrativo confirma el error del Tribunal Administrativo de Antioquia desconociendo como se enunció anteriormente, la obligatoriedad de las recomendaciones emitidas por la Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo , sobre libertad sindical.

Esta no es una recomendación del Consejo de Administración porque en ningún momento se da un pronunciamiento por parte de este organismo, esta entidad solamente se limitó a recibir un pronunciamiento del Comité de Libertad Sindical, donde se le informa que no necesita el asunto en cuestión una investigación más profunda y por lo tanto será incorporado al informe oficial de esa comunidad a los Estados Miembros.

Teniendo en cuenta lo anterior, la instrucción hecha por parte del Comité de Libertad Sindical al Consejo de Administración, no constituye una orden expresa vinculante para el gobierno Colombiano.

Con base en lo anterior, la Corte revoca las Sentencias proferidas en el trámite del proceso del Tribunal Administrativo de Antioquia y el Consejo de Estado, y en su lugar tutela los derechos al trabajo, y la organización Sindical.

En el pronunciamiento de la Corte Constitucional, encontramos una Confusión en la identificación del órgano que emite la recomendación, y en la obligatoriedad de sus pronunciamientos, sobre las presuntas vulneraciones a la libertad Sindical.

Primero: La Corte Constitucional, no expide un pronunciamiento acertado en relación a las recomendaciones dadas por los órganos de Control de la Organización Internacional del Trabajo, sobre libertad sindical, teniendo en cuenta que dependiendo del órgano que la emite tienen obligatoriedad en los países Miembros. Las recomendaciones emitidas por el Comité de Libertad Sindical, sólo van dirigidas al Consejo de Administración, cuando en el caso expuesto, por medio de una queja presentada por el gobierno, organizaciones de trabajadores o de empleadores, pueda probarse que se constituyen en una violación al ejercicio de los derechos sindicales, pero si las quejas presentadas son de índole político, o son demasiado vagas, o no se han presentado por el demandante pruebas suficientes que den certeza a los hechos expuestos, no serán comunicadas al Consejo de Administración.

Por lo tanto no se puede pensar en una obligatoriedad internacional de una recomendación dada por el Comité de Libertad Sindical, porque sus recomendaciones van dirigidas solamente al Consejo de Administración,

solamente son dirigidas a un órgano interno, no se pronuncian internacionalmente no se dirigen al país interesado, estas recomendaciones hechas por el Comité de Libertad Sindical se realizan, después de realizar un examen preliminar por parte del Comité y éste llegue a la conclusión que el caso necesita un examen más profundo, manifestando además las medidas que se deben adoptar para garantizar y proteger el derecho de libertad sindical, que se encuentra vulnerado, por lo tanto estas recomendaciones son simplemente una instrucción dirigida al Consejo de Administración.

Segundo : Las recomendaciones dadas por el Consejo de Administración buscan tratar de obtener el consentimiento del gobierno interesado para someter el caso a la Comisión de Investigación y Conciliación. También puede el Consejo de Administración si lo considera apropiado, dirigirse al gobierno con la intención de obtener observaciones con miras a expresar su preocupación ante los hechos denunciados y sugerir la adopción de medidas para remediar la situación. pero estas recomendaciones no tienen ninguna obligación, son sencillamente invitaciones.

Tercero : No se entiende entonces, porque la Corte Constitucional, compara las recomendaciones emitidas por los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo, con una sentencia de un Tribunal Internacional como lo es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, donde sus pronunciamientos son sentencias que obligan al derecho interno de un país para que se sometan a su decisión y den cumplimiento a sus disposiciones.

Como analizamos anteriormente la naturaleza jurídica de las recomendaciones no es la de un fallo judicial.

Podemos sintetizar los desatinos de la Corte Constitucional así

- No haber analizado a los organismos internos de la Organización Internacional del Trabajo en lo referente a la protección de la libertad sindical.
  
- No haber estudiado las diferentes clases de recomendaciones proferidas por la Organización Internacional del Trabajo, con relación a la protección del derecho de la libertad sindical.
  
- No haber atendido el carácter interno instructivo de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, ya que este órgano de control solamente se dirige como se expresó anteriormente al Consejo de Administración, para darle instrucciones de la actuación que debe llevar en lo referente a la queja expuesta.
  
- Haber entendido que las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical son similares a las de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Teniendo en cuenta que la Recomendaciones del Comité de Libertad Sindical son instrucciones de carácter interno dirigidas al Consejo de Administración, donde se le pide a este órgano realizar un estudio más a fondo sobre la queja presentada, le recomienda si es el caso solicitar al país interesado su aceptación para conseguir que éste se someta a la Comisión de Investigación y de Conciliación de Libertad sindical, y las Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo, son normas supranacionales que sin ser necesaria su incorporación a la correspondiente legislación interna de un país, obliga a sus representantes ante la organización a rendir informes y comenzar, cuando sea necesario un proceso de adecuación legislativo que permita la celebración de un Convenio posterior sobre el tema de la recomendación.

- Haber reconocido, sin que haya razón para ello, carácter judicial a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, siendo sus pronunciamientos correspondencia interna entre dos divisiones de la Organización Internacional del Trabajo (Comité de Libertad Sindical y el Consejo de Administración de Libertad Sindical), siendo éstas simples instrucciones de carácter interno, que de ningún modo están dirigidas internacionalmente ni vinculan a ningún país interesado.

- Lo anterior, además de ir en contra de la naturaleza jurídica de las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, generó problemas internos dentro de nuestra legislación y jurisprudencia tales como,

- La modificación de la jurisprudencia sin acudir a la Sala Plena.
- Se vulneró la intangibilidad de la cosa juzgada creando una nueva causal de procedencia de tutela contra sentencias.
- Se modificó indebidamente la jurisprudencia sobre declaración de ilegalidad de la huelga y ceses de actividades.
- Se cambió impropiamente la jurisprudencia sobre el derecho de huelga.
- Se contrarió la jurisprudencia sobre las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo.

## 2. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

### 2.2 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA<sup>12</sup>

Corporación : Corte Suprema de Justicia

---

<sup>12</sup> **COLOMBIA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** Sala de Casación Laboral. Recurso de Casación Radicación No.11731 del 8 de Octubre de 1999. M.P: Dr. Carlos Isaac Nader. Asunto: “ Relevancia de la Recomendaciones de la OIT ”

Clase de Providencia : Recurso de casación. Rad.11731

Expedición : 8 de Octubre de 1.999.

Magistrado Ponente : Carlos Isaac Nader.

Magistrados que integran la Sala: Dr. Francisco Escobar Henríquez

Dr. José Roberto Herrera Vergara

Dr. Rafael Méndez Arango

Dr. Luis Gonzalo Toro Correa

Dr. Germán G. Valdés Sánchez

Dr. Fernando Vásquez Botero

#### 2.2.1.Tema :

Reintegro, basándose en las recomendaciones realizadas por la Organización Internacional del Trabajo.

#### 2.2.2. Resumen Fáctico :

El Señor Eduardo Puentes Martínez trabajó en la Entidad Financiera Bancoquia, (Banco Comercial Antioqueño) desde el 14 de Junio de 1978 hasta el 28 de Diciembre de 1.992.

Fue despedido por la Entidad Financiera por participar en el desarrollo de un paro declarado ilegal el 28 de Diciembre de 1.992 y la investigación finalizó el 19 de Agosto del mismo año por lo tanto no hubo una actuación inmediata entre el acto del accionante y la sanción dada por la financiera.

El actor demandó a Bancoquia, ( Banco Comercial Antioqueño) el pago del salario dejado de percibir, reajuste de cesantías, intereses, indemnización por despido injusto, reintegro, indemnización moratoria, indexación.

La Entidad Financiera propuso excepciones de inexistencia de la obligación, cobro de lo no debido y aceptó otras pretensiones dadas en la demanda.

### 2.2.3 Fallos :

#### 2.2.3.1 Primera Instancia :

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Santa Fe de Bogotá, en audiencia del 6 de Agosto de 1997, condenó a la Empresa al reintegro del demandante y a pagarle los salarios dejados de percibir, con todos sus incrementos legales y extralegales.

#### 2.2.3.2 Segunda Instancia :

El Tribunal revocó la decisión de primera instancia; en lo atinente al reintegro, lo consideró desaconsejable por la intervención activa del trabajador en el paro declarado ilegal, siendo esta participación un indicio que influye y perturba a los demás trabajadores, además, se da por parte del trabajador un desacato al ordenamiento jurídico del país.

Se confirma en esta segunda instancia el pago de salarios, descuentos ilegales, indemnización por despido injusto y por concepto de sanción moratoria a partir del 29 de Diciembre de 1992, hasta cuando se paguen los descuentos legales, más las costas de primera instancia.

Para el Tribunal, la causa alegada por la empresa Bancoquia (Banco Comercial Antioqueño) para dar por terminado el contrato de trabajo se encuentra

sustentada en la acreditación de la participación del actor en el desarrollo de un paro declarado ilegal.

#### 2.2.4 Casación :

Este Recurso fue interpuesto por la parte actora, basándolo en los siguientes cargos :

Primero : Para el accionante el Tribunal incurre en una violación de derecho al dar por demostrada la ilegalidad del paro sin tener una resolución del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social teniendo en cuenta que el medio probatorio idóneo para acreditar la ilegalidad del paro es la resolución del Ministerio.

Por lo tanto para el actor, existe un error de derecho al no haber constancia en el expediente de la decisión del Ministerio de trabajo y Seguridad Social al declarar el paro ilegal.

Segundo : Indicó como error de hecho el haber ordenado el Tribunal el no reintegro del trabajador, por haber intervenido en la suspensión de labores posteriormente declarada ilegal por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Respecto de lo anterior se sostiene que se encontró demostrada la participación del actor en el cese colectivo, declarado ilegal.

Consideraciones de la Corte :

En lo referente a las pretensiones de la parte actora :

- La declaración hecha por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, donde declara el paro ilegal, no tiene ninguna formalidad, este pronunciamiento no puede ser desconocido por la falta de requisitos aducidos por el recurrente.

Para poder aceptar la pretensión del actor, se tendría que pensar en el supuesto que el Ministerio no tuviera competencia para dicho pronunciamiento; sin duda alguna el derecho Laboral en particular propugna por decisiones judiciales basadas en la realidad de los hechos y no en la formalidad.

- En cuanto al error de hecho, no se tiene sustento legal teniendo en cuenta que el señor Puentes Martínez, sí participó en el paro declarado ilegal por la entidad financiera y que fuera reconocido mediante acto administrativo.

- Ningún órgano administrativo o de investigación de organización Supranacional alguna, carente de capacidad para imponer obligaciones a los Estados Miembros, puede sustituir los pronunciamientos de los Jueces y Tribunales de la República.

Es el caso del Comité de Libertad Sindical cuyas atribuciones :

*Tienen el carácter de una indagación preliminar, sumaria, informal y nunca judicial. Así, pues, las “invitaciones” y “recomendaciones” del prenombrado Comité no asumen la naturaleza de regla vinculante, ni se pueden equiparar, de ningún modo, a orden proveniente del Tribunal Supranacional de Justicia alguno, ni mucho menos se asimilan a un Convenio, éste si verdadera fuente formal del derecho internacional de ineludible acatamiento en virtud del principio pacta sun (sic) servanda.<sup>13</sup>*

---

<sup>13</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Laboral... Ob.Cit Página 9

No es la invitación del Comité ni la Recomendación del Consejo de la Organización Internacional del Trabajo una sentencia ni una norma de derecho.

- Los procedimientos previos para la calificación de una suspensión colectiva no violan ningún Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, puesto que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tiene un trámite que garantiza el derecho de defensa de cualquier sindicato, y sobre esta resolución se tiene un control judicial basado en el principio de contradicción.

Si bien es cierto, el derecho a la Libertad Sindical es garantizado por el Estado, la prohibición de la huelga en los servicios públicos esenciales responde a una necesidad social y no a razones parcializadas del gobierno, por lo tanto para esta Sala Laboral la participación de sus servidores en cualquier suspensión colectiva de labores constituye una violación a la ley.

#### 2.2.5 Problema jurídico:

¿Pueden las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, sustituir las decisiones de los Jueces y Tribunales de la República.?

#### 2.2.6 Tesis:

*Dejando de lado cualquier discusión sobre el valor del trabajo como uno de los derechos humanos Universalmente reconocidos, la CORTE considera , en primer término, que los jueces y tribunales de la República no pueden ser sustituidos por ningún órgano administrativo o de investigación de organización supranacional alguna, carente de capacidad para imponer obligaciones a uno de sus estados miembros, a la luz de las normas internacionales. Es el caso del Comité de Libertad Sindical, integrado por nueve personas designadas por el Consejo de Administración de la Organización Internacional*

*del Trabajo (OIT), no por la Conferencia –su máxima autoridad-, y cuyas atribuciones tienen el carácter de una indagación preliminar, sumaria, informal y nunca judicial. Así, pues, las “invitaciones” y “recomendaciones” del prenombrado Comité no asumen la naturaleza de regla vinculante, ni se pueden equiparar, de ningún modo, a orden proveniente de tribunal supranacional de justicia alguno, ni mucho menos se asimilan a un Convenio, éste sí verdadera fuente formal de derecho internacional de ineludible acatamiento en virtud del principio pacta sun servanda.<sup>14</sup>*

#### 2.2.7 Fuente Formal de los fallos:

Decreto 2651 de 1991, Código Sustantivo del Trabajo, Resolución 1859, 0888 y 1823 de 1992, Código Procedimiento Civil, Código Procesal del Trabajo, Decreto 528 de 1964, Decreto 1469 de 1978, Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, Tribunal Constitucional Español, Sentencia Corte Constitucional, Sentencia Sala Laboral Corte suprema de Justicia.

#### 2.2.8 Extracto :

*Por último, la CORTE anota que la prohibición de la huelga en los servicios públicos esenciales, como lo es el de justicia, responde a una necesidad social y no a razones de Estado ni a intereses de un Gobierno, por lo que la participación de sus servidores en cualquier suspensión colectiva de labores constituye al menos, objetivamente hablando, una transgresión de la ley, respecto de la cual no sirve de excusa orden alguna de autoridad superior, ni mucho menos de la organización gremial ni sindical a la que pertenezca el partícipe en el mismo.<sup>15</sup>*

---

<sup>14</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Laboral... Ob.Cit Página 13

<sup>15</sup> CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Laboral... Ob.Cit Página 13

### 2.3 Apreciación Crítica:

- Para la Corte Suprema de Justicia, las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, sea cual sea su organismo de origen no tiene ninguna fuerza vinculante. Consideramos que en un afán de desestimar el pronunciamiento de la Corte Constitucional, se generaliza negativamente, ya que, como se ha analizado durante la primera parte de este trabajo, las recomendaciones son de varias clases y tienen naturaleza jurídica diferente.

No obstante, esta generalización, si la aplicamos a las recomendaciones de Comité de libertad Sindical, es del todo cierta, ya que en efecto, éstas no tienen ninguna relevancia jurídica frente a un Estado.

Pero si se miran específicamente las Recomendaciones emitidas por la Conferencia Internacional del Trabajo, son normas jurídicas supranacionales, ya que sin que sea necesaria su incorporación a la correspondiente legislación interna de un país, obliga a rendir informes a sus representantes y comenzar, cuando sea necesario, un proceso de adecuación legislativo que permita la celebración de un convenio posterior sobre el tema de la recomendación.

- Es importante señalar que dentro de ese ánimo de la Corte Suprema de Justicia, es acertada al no reconocer validez a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical porque no son ni han sido nunca, una sentencia ni una norma de derecho de un ente judicial, sus análisis de los casos que se le presentaron no constituyen un procedimiento de juzgamiento y sus decisiones no tienen la naturaleza jurídica de un fallo.

Son simples instrucciones internas de carácter administrativo dirigidas al Consejo de Administración.

No es clara la Corte en su análisis de las recomendaciones del Comité y en ningún momento reconoce que se trata de un acto interno, para la Corte Suprema de Justicia las atribuciones de este ente tienen el carácter de una indagación preliminar, sumaria, informal y nunca judicial. Así, pues, la “invitaciones” y “recomendaciones” del prenombrado Comité no asumen la naturaleza de regla vinculante, ni se pueden equiparar, de ningún modo, a orden proveniente de tribunal supranacional de justicia alguno, ni mucho menos se asimilan a un Convenio, éste sí verdadera fuente formal de derecho Internacional de ineludible acatamiento

por lo que, aunque llega a una conclusión acertada, su fundamento no es correcto jurídicamente, porque se desconoce el carácter interno de este organismo de control donde sus Recomendaciones solo se dirigen al Consejo de Administración, cuando se necesite sobre el caso un estudio más profundo, o cuando se recomiende el Consejo de Administración obtener el acuerdo del gobierno interesado para que el caso sea elevado a la Comisión de Investigación y de Conciliación.

## CONCLUSIONES

Adicionalmente a lo que ya se ha expresado en las apreciaciones críticas respecto de cada una de las sentencias y con el fin de no redundar en puntos ya ampliamente estudiados y concluidos, podemos decir, que:

En el pronunciamiento de la Corte Constitucional, está se equivoca, al no tener claridad en las clases de recomendaciones emitidas por los órganos de la Organización Internacional del Trabajo con relación a las presuntas vulneraciones al derecho de libertad sindical, al expresar que las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo sólo son instrumentos que se limitan a señalar pautas que orientan la legislación nacional sin tener ninguna relación vinculante con nuestra legislación interna.

Si bien es cierto, se tienen recomendaciones que son instrumentos que se limitan a señalar pautas que orientan la legislación nacional sin tener ninguna relación vinculante con la legislación interna de un país, se tienen otras recomendaciones que son emitidas por la Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo que sí tienen obligatoriedad internacional para un país Miembro; por el simple hecho de adherirse a la Organización, deben respetar los principios fundamentales que figuran en los estatutos; esta situación hace que ese país esté subordinado a las obligaciones estipuladas por la organización.

La Corte Constitucional no expide un pronunciamiento acertado en relación a las recomendaciones dadas por los órganos de Control de la Organización Internacional del Trabajo, sobre libertad sindical, teniendo en cuenta que, las recomendaciones emitidas por el Comité de Libertad Sindical, sólo van dirigidas

al Consejo de Administración, cuando en el caso expuesto, por medio de una queja presentada por el gobierno, organizaciones de trabajadores o de empleadores, pueda probarse que se constituyen en una violación al ejercicio de los derechos sindicales, pero si las quejas presentadas son de índole político, o son demasiado vagas, o no se han presentado por el demandante pruebas suficientes que den certeza a los hechos expuestos, no serán comunicadas al Consejo de Administración.

Por lo tanto no se puede pensar en una obligatoriedad internacional de una recomendación dada por el Comité de Libertad Sindical, porque sus recomendaciones van dirigidas solamente al Consejo de Administración, solamente son dirigidas a un órgano interno, no se pronuncian internacionalmente no se dirigen al país interesado, estas recomendaciones hechas por el Comité de Libertad Sindical se hacen, después de realizar un examen preliminar por parte del Comité y éste llegue a la conclusión que el caso necesita un examen más profundo, manifestando además las medidas que se deben adoptar para garantizar y proteger el derecho de libertad sindical, que se encuentra vulnerado, por lo tanto estas recomendaciones son simplemente una instrucción dirigida al Consejo de Administración.

Las recomendaciones dadas por el Consejo de Administración buscan tratar de obtener el consentimiento del gobierno interesado para someter el caso a la Comisión de Investigación y Conciliación. También puede el Consejo de Administración si lo considera apropiado, dirigirse al gobierno con la intención de obtener observaciones con miras a expresar su preocupación ante los hechos denunciados y sugerir la adopción de medidas para remediar la situación. pero estas recomendaciones no tienen ninguna obligación son sencillamente invitaciones.

Para la Corte Suprema de Justicia, las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, sea cual sea su organismo de origen no tiene ninguna fuerza vinculante. Consideramos que se generaliza negativamente, ya que, como se ha analizado durante la primera parte de este trabajo, las recomendaciones son de varias clases y tienen naturaleza jurídica diferente.

No obstante esta generalización, si la aplicamos a las recomendaciones de Comité de libertad Sindical, es del todo cierta, ya que en efecto, estas no tienen ninguna relevancia jurídica frente a un Estado, el análisis que realiza de los casos presentados no constituyen un procedimiento de juzgamiento y sus decisiones no tienen la naturaleza jurídica de un fallo.

Teniendo en cuenta lo antes expuesto, se debe dar un estudio más profundo de los temas internacionales del trabajo, mediante la invitación por parte del Estado Colombiano a los miembros de las altas Cortes para que participen como asistentes del Estado en las conferencias anuales de la Organización Internacional del Trabajo para que conozcan a fondo el funcionamiento de esta Organización Internacional así como también el Estado fomente la creación de seminarios donde se tengan expositores que entiendan la organización y participación de los diferentes órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo, ya que no se puede categorizar de una manera ligera las recomendaciones emitidas por los diferentes órganos encargados de pronunciarse sobre las presuntas vulneraciones a la libertad sindical cometidas en un país Miembro de la organización.

También es importante, conocer a fondo la normatividad internacional vinculante para el Estado Colombiano. Así tener claridad en cuáles son las normas internacionales obligatorias tanto para el Estado como para los particulares a fin de tener una mayor seguridad jurídica.

Buscar por parte de las Altas Cortes, un compromiso en sus pronunciamientos para que estos estén dotados de conocimiento y de ésta forma eviten desatinos que confundan a los administrados y consoliden la seriedad de las altas Cortes.

Consideramos que la Corte Constitucional debió haber anulado la sentencia T-568/99 cuando fue propuesto el “recurso “ de anulación. No es entendible una posición tan obstinada cuando el error que hemos estudiado es tan trascendental y tiene los efectos que han sido analizados durante el trabajo. El conocer los errores es de sabios, el utilizar el poder tercamente para imponer una tesis equivocada es permitir que los críticos de la tutela y de la Corte Constitucional misma puedan, con justa razón decir que nuestra Corte “Legisla”.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **LEGISLACIÓN**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Editorial Legis S.A. Bogotá D.C, 2.000.

### **JURISPRUDENCIA**

En esta investigación profesoral solo se analizaron estas sentencias:

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T– 568 de 1999, Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.. Asunto: “Poder vinculante de las recomendaciones de los órganos de control de las organizaciones internacionales”. Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 8 de octubre de 1999. Magistrado Ponente: Dr. Carlos Isaac Nader. Asunto: Relevancia de las recomendaciones de la OIT”. Magistrado Ponente: Dr. Carlos Isaac Nader. Radicación No. 11731.

### **DOCTRINA**

MONROY CABRA, Marco Gerardo, *Derecho internacional público*, 4° edición. Editorial Temis S.A., Bogotá, 1.998.

MONROY CABRA, Marco Gerardo, *Introducción al derecho laboral internacional*. Ediciones Rosaristas, Bogotá, 1.998.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Convenios internacionales del trabajo ratificados por Colombia*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Imprenta Nacional, Bogotá, 1997

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Derecho sindical de la OIT, normas y procedimientos*. Copyright Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, 1.995,

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *La OIT en los países Andinos: ¿Qué hace y cómo?*. Informes de actividades 1.998 – 1.999. Equipo técnico multidisciplinario para los países Andinos, Bolivia – Colombia – Ecuador – Perú – Venezuela. Ed. Philippe Egger y Alexandra Mal, Perú Visual Service SRL.

# Organización Internacional del Trabajo

## ✓ Conformación

- ✓ Conferencia Internacional del Trabajo
- ✓ Consejo de Administración \*
- ✓ Comité de Libertad Sindical\*
- ✓ Comisión de Investigación y Conciliación de Libertad Sindical \*
- ✓ Oficina Internacional del Trabajo

\* Organismos que conocen quejas sobre libertad sindical presentadas a la OIT



# Definiciones

- ✦ **Convenios** Son acuerdos a los que llegan los representantes de los países miembros, basados en necesidades sociales, mediante los cuales se fijan normas internacionales.
- ✦ **Recomendaciones** Están destinadas a cumplir propósitos de adecuación legislativa vigente, creando una medida de uniformidad internacional.

## Clases de Recomendaciones

- ✓ Consejo de Administración
- ✓ Comité de Libertad Sindical
- ✓ Conferencia Internacional.

# Diferentes Clases de Recomendaciones

Dependiendo de:

- ❑ El Organismo que las Expedite
- ❑ Los Destinatarios
- ❑ Su Obligatoriedad
- ❑ Su Naturaleza Jurídica

# Análisis Jurisprudencial

- ① Corte Constitucional
- ② Acción de Tutela
- ③ Tema
- ④ Resumen Fáctico
- ⑤ Fallo de Primera Instancia
- ⑥ Fallo de Segunda Instancia
- ⑦ Revisión
- ⑧ Apreciación Crítica

# Corte Suprema de Justicia

- Recurso de Casación
- Tema
- Resumen Fáctico
- Fallo de Primera Instancia
- Fallo de Segunda Instancia
- Fallo de Casación
- Apreciación Crítica