

## Vinculatoriedad de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en la jurisprudencia de la Corte Constitucional\*

The Binding Nature of the Recommendations of the Committee on Freedom of Association in the Jurisprudential of the Constitutional Court of Colombia

*Victor Manuel Moncada Prieto*<sup>a</sup>

*Universidad Libre, Colombia*

manuellmonk@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8809-2672>

DOI: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj70.vrcl>

Recibido: 22 Septiembre 2020

Aceptado: 15 Junio 2021

Publicado: 21 Diciembre 2021

*Óscar Andrés López Cortés*

*Universidad Libre, Colombia*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7589-7233>

### Resumen:

El presente artículo de investigación indaga por la vinculatoriedad de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical (CLS) en el ordenamiento jurídico colombiano. Para ello inicia con un estudio de los principios de buena fe y pacta sunt servanda, con relación a los Convenios 87 y 98 de la OIT y la convención de Viena de 1969, postulados base en el cumplimiento de los compromisos internacionales, que son, a su vez, fundamentos del ordenamiento jurídico internacional aceptado por Colombia. Al señalado análisis se añade el desarrollo de una línea jurisprudencial, la cual toma en consideración lo que ha establecido la Corte Constitucional de Colombia, respecto a la vinculatoriedad de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. Este artículo de investigación concluye que las recomendaciones del CLS, sí son aplicables en el ordenamiento jurídico colombiano: siempre que estas tengan el carácter de informes definitivos, hayan sido adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT y no se opongan a los mandatos establecidos por la Constitución Política de Colombia.

**Palabras clave:** Comité de Libertad Sindical, recomendaciones, Corte Constitucional de Colombia, línea jurisprudencial, convenios OIT.

### Abstract:

This paper tries to identify the binding nature of the Committee on Freedom of Association (CFA) recommendations in the Colombian legal system. For that, it has made a study about principles of good faith and pacta sunt servanda, around the OIT Conventions 87 and 98, and the Vienna Convention of 1969, ground principles of the commitments taken at the international level, which are the fundamentals in the international legal system accepted by Colombia. To this analysis, we add a jurisprudential line of the Constitutional Court of Colombia related to binding the Committee's recommendations on Freedom of Association. The paper concludes that the recommendations of CFA are binding in the Colombian legal system. If these are definitive reports, these are adopted by the ILO Governing Body, and these do not contradict the mandates of the Colombian Political Constitution.

**Keywords:** Committee on Freedom of Association, recommendations, Constitutional Court of Colombia, jurisprudential line, ILO conventions.

## Introducción

Las relaciones del trabajo han sido un eje clave en las relaciones políticas en el mundo, como lo refleja la existencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), organismo especializado de la ONU, formado mucho tiempo antes que la propia organización de las Naciones Unidas. La OIT como organismo internacional vela por una justicia entre las partes que intervienen en las relaciones de trabajo. Esta institución se vale principalmente de la aprobación de convenios y recomendaciones; instrumentos a través de los cuales

### Notas de autor

<sup>a</sup> Autor de correspondencia. Correo electrónico: manuellmonk@gmail.com

entrega un *dossier* de herramientas para que los Estados puedan impulsar cambios en el mundo del trabajo, bajo el ideal de alcanzar el trabajo decente en todos los vínculos laborales.

Pese a los objetivos por los que se creó la OIT, la mayoría de los cuales se han perseguido con la suscripción de convenios para consolidar este proyecto internacional, en muchas ocasiones se han reconocido las dificultades para la ejecución de convenios por los Estados que los han adoptado. Muchos han sido los pretextos para dificultar o imposibilitar su materialización en las legislaciones nacionales. Consideraciones que van desde interpretaciones particulares sobre el derecho internacional de los tratados; contradicciones con su constituciones o leyes fundamentales; o interpretaciones propias de lo que se considera el propósito de la Conferencia Internacional del Trabajo con la aprobación de determinado convenio. Todo lo anterior con el objeto de limitar el alcance que los comités *ad hoc* señalan al evaluar el cumplimiento y el alcance de los Convenios.

La situación colombiana no es ajena a esta realidad internacional, como lo muestran pronunciamientos a favor y en contra de la vinculatoriedad del ordenamiento jurídico de lo que se ha denominado como *soft law*. Por ejemplo, las decisiones del Comité de Libertad Sindical (CLS) han sido cuestionadas e incluso desatendida su aplicabilidad en los escenarios judiciales, haciendo que cada vez sean más apremiantes los estudios que tratan de dar claridad a la incertidumbre que genera el carácter vinculante de las decisiones del referido Comité. También se ha discutido si aquellos casos en los que los pronunciamientos del CLS se originan como respuesta a una actuación en la que Colombia no está involucrada, deben ser atendidos como vinculantes.

A partir de lo anterior este artículo se propone responder a estos cuestionamientos relacionados con la vinculatoriedad de las decisiones del Comité de Libertad Sindical, pregunta que ha rondado a juristas durante las últimas dos décadas sin que se tenga respuesta definitiva. Para ello, se consultarán las decisiones jurisprudenciales de la Corte Constitucional, la legislación nacional y la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados celebrados entre estados y organizaciones internacionales o entre estas.

## Buena fe y pacta sunt servanda, principios base para el cumplimiento de los convenios de la OIT

### Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969 y su aplicabilidad respecto a los convenios 87 y 98 de la OIT adoptados por Colombia

La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969, es un esfuerzo a nivel internacional por regular la celebración de tratados escritos entre Estados. Este instrumento internacional codificaría parte del derecho consuetudinario para facilitar la celebración de tratados. Convención que, de acuerdo con su artículo primero, se aplicará “a los tratados entre Estados”<sup>1</sup>, y respecto a los tratados que surjan en el ámbito de las organizaciones internacionales y sus instrumentos constitutivos, como quedó dispuesto en el artículo quinto de la Convención. La razón responde a que aun cuando es en el ámbito de una organización internacional que el tratado se adopta, este no deja de ser una obligación internacional que se contrae entre estados, como ocurre con la OIT y sus convenios.

La Conferencia Internacional de Trabajo (CIT), así lo pone de manifiesto en las actas provisionales de la octogésima octava reunión que se llevó a cabo en Ginebra y en la que se examinaba la Convención de Viena de 1986, como lo señala en su párrafo 11: “Es importante recordar que la Convención de 1986 no se aplica a la Constitución de la OIT ni a los convenios internacionales del trabajo. Dado que se trata de instrumentos en los cuales sólo son parte los Estados [...]”<sup>2</sup>. Esto dejó la aplicación de la Convención de Viena de 1986 para

los tratados que la OIT adoptase directamente como organización. La Convención de Viena de 1969 deviene entonces en el instrumento clave para analizar los compromisos internacionales que ha adoptado Colombia.

Ahora bien, Colombia integró la Convención de Viena de 1969 a través de la Ley 32 de 1985<sup>3</sup>. Con anterioridad a esa fecha, el país había comprometido su responsabilidad internacional con los convenios 87 y 98 de la OIT, los cuales se adoptaron con las leyes 26 y 27 de 1976<sup>4,5</sup>. La Convención expresamente señala en su artículo cuarto la irretroactividad del instrumento: “[...] esta solo se aplicará (sic) a los tratados que sean celebrados por Estados después de la entrada en vigor de la presente Convención con respecto a tales Estados”<sup>6,7</sup>. No obstante, la Corte Constitucional, en sus sentencias C- 401 de 2005<sup>8</sup> y T-568 de 1999<sup>9</sup> ha hecho uso de la Convención de Viena de 1969 para interpretar los convenios señalados, los cuales son, en esencia, tratados internacionales.

Ello no implica entonces que los convenios 87 y 98 de la OIT carecieran de normas para orientar sus interpretaciones antes de la Ley 32 de 1985<sup>10</sup>. Los convenios y otros tratados internacionales se regían por las normas y principios del derecho internacional consuetudinario, las cuales han fijado históricamente las maneras para la formación y ejecución de los instrumentos, así como la forma en la que estos instrumentos se debían interpretar. Al pronunciarse al respecto, la Corte Constitucional señaló en la sentencia C-139 de 2018<sup>11</sup>: “[...] antes de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, el régimen de los tratados se regía por el derecho consuetudinario, la doctrina de los autores, la jurisprudencia internacional y, en ocasiones, la política del poder”<sup>12</sup>.

## **Buena fe y pacta sunt servanda como fundamentos constitucionales e internacionales de las obligaciones en el derecho internacional**

Como se ha señalado la convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969, sirvió como el instrumento internacional que llevó al derecho positivo las prácticas internacionales a nivel de tratados. Una de estas, es el deber de los Estados de cumplir de buena fe los tratados internacionales, postulado expuesto por Uçaryılmaz<sup>13</sup> como un valor moral que se erige como el fundamento de todas las teorías modernas del derecho internacional, cuyo origen se remonta al *bona fides* y al *ius gentium* romano. Este principio fue establecido en otros instrumentos de amplia importancia internacional, previos a la propia convención, como ocurrió con el “Pacto de la Sociedad de Naciones” en su artículo décimo tercero numeral cuarto con fecha de 1919<sup>14</sup> o la “Carta de las Naciones Unidas” en su artículo segundo numeral segundo, con fecha de 1945<sup>15</sup>. Además, también fue establecido en documentos claves de la OIT como la “Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento” en su artículo segundo<sup>16</sup>.

El principio de buena fe se enmarca en que el cumplimiento de las relaciones internacionales persigue una idea de paz que no es estática, la cual presupone que los estados honrarán sus compromisos y cumplirán sus obligaciones de *buena fe*<sup>17</sup>. Responsabilidades internacionales que se ven respaldados por el principio *pacta sunt servanda*, según el cual los compromisos que surjan de los tratados entre los estados se deben mantener, siendo vinculantes para aquellos que los contrajeron.

La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969 reconoce en su motivación la aceptación universal de los principios señalados. De igual forma en su artículo 26 se establecieron estos principios de forma taxativa, para que rigiesen los tratados entre Estados que se adopten bajo la convención<sup>18</sup>. Así, independiente de que se considere que a los Convenios 87 y 98 de la OIT les sea aplicable la Convención de Viena de 1969, los principios señalados de la convención no dejan de ser aplicables para el Estado colombiano, en tanto la Convención no ha hecho más que tomar un derecho consuetudinario que se venía aplicando desde hace siglos. Estos principios han de ser complementados con otras reglas que se han fijado en el derecho consuetudinario, algunas de las cuales se han materializado en la Convención de Viena de 1969.

Estos principios han sido señalados en las consideraciones de la Corte Constitucional al momento de hacer sus análisis de constitucionalidad, respecto a la posición y la aplicación de los convenios 87 y 98 de la OIT en el ordenamiento jurídico colombiano. Así ocurrió en las sentencias C-401 de 2005<sup>19</sup> y T-568 de 1999<sup>20</sup>, en la que se señaló: “Colombia ha ratificado más de 50 Convenios de la OIT, entre ellos, los Convenios 87 y 98 y se comprometió a cumplirlos de buena fe [...]”. Respecto a los principios de buena fe y *pacta sunt servanda*, la Corte Constitucional además de haber reconocido su integración en la constitución política de Colombia, les ha reconocido como principios fundamentales del ordenamiento jurídico colombiano. Así lo señaló en la sentencia C-269 de 2014<sup>21</sup>:

“De acuerdo con lo expuesto, tanto el deber de aplicación permanente de las disposiciones constitucionales como los principios internacionales del *pacta sunt servanda* y *bona fides*, son «principios fundamentales» incorporados como tales en el Título I de la Constitución Política vigente. La constitucionalización de estos principios del derecho internacional implica que el reconocimiento de la fuerza vinculante de los tratados en que es parte Colombia y la buena fe en el cumplimiento de sus obligaciones, es un mandato soberano del Constituyente y expresión de la supremacía de la Carta, en tanto todas las autoridades deben observarlos so pena de desconocimiento de ella. [...]»<sup>22</sup>.

Además, respecto al principio *pacta sunt servanda* en la sentencia C-400 de 1998<sup>23</sup> se había indicado su importancia para el ordenamiento jurídico internacional.

“Este principio de *Pacta sunt servanda*, según el cual los tratados deben ser cumplidos por las partes que se obligaron, constituye la base esencial del derecho de los tratados y, en general, del funcionamiento armónico y pacífico de la comunidad internacional. Por ello, algunos teóricos han considerado que esta norma representa el principio base, la norma fundamental y más elemental de todo el sistema jurídico del derecho internacional, de la cual depende la validez de las reglas de este derecho. [...]»<sup>24</sup>.

Lo expuesto permite considerar que los principios internacionales señalados en la Convención sobre el derecho de los tratados de Viena de 1969, en particular los principios de *buena fe* y *pacta sunt servanda* consagrados por el constituyente, integran el ordenamiento jurídico colombiano por expreso mandato constitucional, siendo por tanto vinculantes para las autoridades colombianas.

## El Comité de Libertad Sindical

El Comité de Libertad Sindical es un órgano que creó la OIT en 1951, dependiente del Consejo de Administración. El CLS está conformado de forma tripartita perfecta, en donde confluyen 3 representantes de los gobiernos, 3 de los trabajadores y 3 de los empleadores, con un presidente independiente<sup>25</sup>. No obstante, en sus discusiones han participado los otros nueve miembros suplentes sin importar la asistencia o no de los miembros titulares, una práctica que se ha desarrollado desde el año 1958 y se hizo explícita en el año 2002<sup>26</sup>. El CLS tiene por mandato “determinar si una situación concreta desde el punto de vista legislativo o de la práctica se ajusta a los principios de libertad sindical y de negociación colectiva derivados de los convenios sobre estas materias”<sup>27</sup>, independientemente de la ratificación de los respectivos convenios por parte de los Estados.

El CLS funge como el conducto a través del cual trabajadores y empleadores colocan en consideración situaciones que pueden ser consideradas violatorias de los convenios sobre Libertad Sindical. La labor del CLS ha destacado porque históricamente sus decisiones suelen ser tomadas de forma unánime, sin necesidad de acudir a votación. De igual manera, el CLS puede considerar que una queja debe ser conocida por la Comisión de Investigación y Conciliación, para ello recomendará al Consejo de Administración tal determinación<sup>28</sup>.

La manera en la que el Comité de Libertad Sindical conoce de las violaciones a la libertad sindical es a través del procedimiento de queja. Mecanismo que se considera innovador en el derecho internacional y a través del cual este organismo diagnostica si, para un caso en concreto, un Estado parte ha vulnerado sus

obligaciones en materia de libertad de sindical y negociación colectiva. El CLS, por medio del procedimiento de queja, no entra a señalar conclusiones generales sobre el estado de los principios sobre libertad sindical o de la negociación colectiva respecto a un Estado parte en particular, ni tampoco entra a conocer de situaciones que no tengan relación con los principios mencionados. Tampoco es competencia del CLS entrar a señalar los modelos legales o las formas de reglamentación de las normas del trabajo, sin perjuicio de que el CLS pueda pronunciarse sobre proyectos de ley señalados en las quejas a las que atiende<sup>29</sup>. El CLS, si bien tiene en cuenta el estado de los procedimientos en la jurisdicción interna, la falta de agotamiento de instancias internas no es una causa para desistir del conocimiento de la queja. Por último, el CLS tiene por regla evitar pronunciarse sobre los procedimientos de quejas, cuyo fondo esté sustentado en consideraciones meramente políticas, sin perjuicio de aquellos casos en lo que, habiendo consideraciones de corte político, el CLS reconozca la existencia de vulneraciones a los principios de libertad sindical y negociación colectiva.

## **Procedimiento de queja ante el Comité de Libertad Sindical**

Las quejas que se presentan ante el CLS deben ser presentadas por organizaciones de trabajadores, de empleadores o por parte de los gobiernos; por organizaciones internacionales de trabajadores o empleadores con estatuto consultivo; o por organizaciones internacionales de trabajadores o empleadores, siempre que en la queja se señale la afectación directa de sus afiliados<sup>30</sup>. Las quejas se dirigen contra el Estado o contra un tercero, por cuanto se busca por parte del CLS verificar el cumplimiento de los principios de Libertad Sindical en el territorio del Estado parte. Las quejas se presentan en la sede central de la OIT o en sus oficinas regionales<sup>31</sup>.

El procedimiento que *grosso modo* siguen las quejas presentadas ante el CLS es el siguiente: las organizaciones de empleadores o de trabajadores presentan la queja al CLS; el CLS hace el análisis de admisión; en caso de aceptarla se coloca en contacto con el gobierno interesado buscando definir y aclarar los hechos que se le presentaron. Si se encuentran elementos que fundamenten las violaciones a los principios de libertad sindical o negociación colectiva pasa a emitir un informe “a través del Consejo de Administración y formula recomendaciones sobre cómo podría solucionarse la situación”<sup>32</sup>; una vez se ha producido lo anterior, se solicita al gobierno que presenten informes sobre la aplicación de las recomendaciones. De acuerdo con la gravedad de la queja se podrá proponer una misión de contactos directos, así como si ha sido ratificado los convenios por el Estado parte, remitir la queja a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones<sup>33</sup>.

## **La jurisprudencia de la Corte Constitucional y las decisiones del Comité de Libertad Sindical**

La Corte Constitucional a través de las sentencias en las que se hace revisión de las acciones de tutela, así como con sus sentencias de constitucionalidad, ha construido una línea jurisprudencial con relación a las decisiones del Comité de libertad Sindical.

## **Convenios 87 y 98 de la OIT integran el bloque de constitucionalidad**

Antes de adentrarse en las decisiones del Comité de Libertad Sindical, es necesario establecer el rango constitucional reconocido a los Convenios 87<sup>34</sup> y 98<sup>35</sup> de la OIT. Estos fueron declarados parte de los ocho convenios fundamentales, por ser considerados principios y derechos fundamentales en las relaciones del

trabajo, bajo la declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo adoptada en 1998. El Convenio No. 87 sobre Libertad Sindical y el Convenio No. 98 sobre Negociación Colectiva fueron integrados a la legislación colombiana mediante las leyes 26 de 1976<sup>36</sup> y 27 de 1976<sup>37</sup>, del 15 de septiembre de 1976.

Los Convenios 87 y 98 de la OIT han sido establecidos expresamente como parte del bloque de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. Como se señaló para el caso del Convenio 87 por parte de la sentencia C-180 de 2016<sup>38</sup>, la cual citando jurisprudencia previa contenida en la sentencia C-617 de 2008<sup>39</sup>, se seguía y consolidaba la línea jurisprudencial que reconoce al Convenio 87 como parte del Bloque Constitucional en sentido estricto. La Corte se refirió en los siguientes términos:

“Respecto del convenio 87 de la OIT, la Corte expresamente ha señalado que hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto y, por hallarse integrado a la Constitución, es parámetro para adelantar el juicio de constitucionalidad de preceptos legales. [...]”<sup>40</sup>.

De igual manera, la Corte Constitucional ha manifestado que el Convenio 98 de la OIT hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, pronunciamiento que reiteró en la sentencia C-018 de 2015<sup>41</sup>, en la que recogió lo señalado en las sentencias C-225 de 1995<sup>42</sup> y C-280 de 2007<sup>43</sup>. La Corte Constitucional al respecto señaló:

“Con fundamento en estos textos superiores la Corte Constitucional ha incorporado la noción de bloque de constitucionalidad que, en su acepción estricta, agrupa a un conjunto «de normas y principios que, aun cuando no aparecen en el texto constitucional, se entienden integrados a la Constitución y formalmente hacen parte de ella”<sup>44</sup>.

En reiterada jurisprudencia, a este bloque se han adscrito algunos Convenios de la Organización Internacional del Trabajo y, en particular, los identificados con los números 87 y 98<sup>45</sup>, <sup>46</sup>.

Los pronunciamientos de la Corte Constitucional que han considerado como parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto a los Convenios 87 y 98 de la OIT, dejan por fuera cualquier interpretación de estos como *soft law*, por tanto, no hay posibilidad de que sean consideradas como meras herramientas de interpretación. Además, el Estado colombiano ha suscrito los dos convenios, descartando así definitivamente la posibilidad de negar su plena aplicación en el orden interno.

### *Línea jurisprudencial sobre vinculatoriedad de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en ordenamiento jurídico colombiano*

La línea jurisprudencial desarrollada por la Corte Constitucional respecto a la vinculatoriedad de las recomendaciones del Comité de libertad Sindical inicia con la sentencia de tutela T-568 en el año 1999<sup>47</sup>. Jurisprudencia en la que se explica de forma general la composición de la OIT, en particular respecto al Comité de Libertad Sindical, al reconocerlo como un “organismo especializado de la OIT”<sup>48</sup>. La sentencia aclara que el CLS emite recomendaciones, las cuales somete a el Consejo de Administración, siendo este el órgano facultado para emitir las recomendaciones vinculantes para el Estado Colombiano

“[...] el Comité de Libertad Sindical [...] 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. [...]”<sup>49</sup>.

Esta primera decisión no fue recibida pacíficamente, provocando incluso una solicitud de nulidad en la que se alegaba, entre otras cosas, el cambio de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sin acudir a sala plena<sup>50</sup>. La Corte Constitucional reiteró la diferencia entre las recomendaciones que son proferidas por el CLS (intérprete autorizado de los convenios 87, 98 y de la constitución de la OIT) y que son adoptadas por el Consejo de Administración, las cuales establece como vinculantes, y por otro lado las recomendaciones de la CIT, las cuales calificó como guías, directrices y lineamientos, *soft law*<sup>51</sup>. El Auto 078A de 1999 contó con el salvamento de los magistrados Vladimiro Naranjo y Eduardo Cifuentes, quienes, *grosso modo*, señalaron que la Corte Constitucional igualó al mismo nivel que la Constitución a las recomendaciones del CLS<sup>52</sup>. Asimismo, consideraron que a una decisión que el derecho internacional califica como una sanción moral, se le otorgó eficacia mayor en el ordenamiento interno colombiano<sup>53</sup>.

La nulidad que se interpuso, así como el salvamento de voto, se identifican como el choque jurídico que produjo la Corte Constitucional cuando decidió abordar un tema sobre el cual no se había establecido con claridad sus alcances en el ordenamiento jurídico colombiano. Respecto a ello, se debe indicar que en la sentencia previamente mencionada no se cambió precedente alguno, dado que, aunque existía precedente respecto las recomendaciones de la OIT, estas se circunscribían a las recomendaciones proferidas por la CIT, no así a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical. Las siguientes providencias proferidas fueron las sentencias de tutela T-1211 del año 2000<sup>54</sup> y la tutela T-603 del año 2003<sup>55</sup>, en donde la Corte Constitucional reiteró la jurisprudencia elaborada en la sentencia T-568 de 1999<sup>56</sup>.

La modificación de la línea jurisprudencial se advirtió por vez primera en el salvamento de voto del magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, respecto a la sentencia de tutela T-603 del año 2003<sup>57</sup>, en el cual se sentó una posición jurisprudencial que, *a posteriori*, modificó la vinculatoriedad de las recomendaciones proferidas por el Comité de Libertad Sindical. En el salvamento, el magistrado Cepeda Espinosa indicó que no todas las recomendaciones emitidas por el CLS deben ser consideradas como vinculantes en el ordenamiento jurídico colombiano. Lo anterior lo sustentó en que existen distintas clases de *informes*<sup>58</sup> (recomendaciones) emitidos por el CLS, distinguiendo entre los “Informes Provisionales, Informes Definitivos e Informes en los que se Solicita Mantener Informado al Comité sobre la Evolución del Asunto”<sup>59</sup>. Según el magistrado, las primeras clases de informes son las únicas que tienen la característica de provisionales, continuando así en conocimiento del CLS y por tanto en desarrollo del procedimiento, hasta que el CLS cuente con la suficiente convicción para dar conclusiones definitivas. La segunda y tercera clase son conclusiones y recomendaciones que se caracterizan por ser definitivas.

El magistrado Cepeda Espinosa<sup>60</sup> señaló que la vinculatoriedad de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical no dependen de manera exclusiva de que tengan el carácter definitivo, porque si bien este es un elemento *sine qua non*. No es en modo alguno el único necesario para establecerse el carácter vinculante en el ordenamiento jurídico colombiano, señalando así que, para que se puedan establecer como tal, deberá concurrir: que las recomendaciones adoptadas por el CLS tengan carácter definitivo, habiéndose por tanto agotado su procedimiento; y que el Estado querellado sea un Estado parte. Por último, que las recomendaciones del CLS sean adoptadas por el Consejo de Administración. Y aunque se cumplan todas estas condiciones, se señala que el Estado conserva un margen de maniobra, el cual le permite cumplir las recomendaciones señaladas por los medios que mejor crea para lograr el fin de las recomendaciones<sup>61</sup>.

Así adoptadas las recomendaciones, estas se comunican al gobierno querellado, al cual se le otorga un plazo prudencial para su cumplimiento. Si transcurrido dicho plazo no se cumplen las recomendaciones o su cumplimiento no se lleva a cabo de buena fe, el Consejo de Administración puede solicitar a la CIT tomar las medidas que mejor considere para hacer efectivo el cumplimiento de las recomendaciones. Estas medidas van desde llamados de atención en el desarrollo de la Conferencia Internacional, la inclusión en los denominados párrafos especiales del CLS, hasta colocar el caso en conocimiento de la Corte Internacional de Justicia<sup>62</sup>.

El salvamento de voto del magistrado Cepeda Espinosa complejizó la manera como se venían haciendo los análisis de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, lo que marcó un hito en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Así, se pasó de aceptar todas las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, sin importar el estado de la queja, a cuestionar si las recomendaciones del CLS tienen o no un carácter definitivo, así como si las recomendaciones habían sido adoptadas por el Consejo de Administración.

En el año 2004 se profiere la sentencia de tutela T-979 de 2004<sup>63</sup> con Jaime Córdoba Triviño como magistrado ponente. En esta sentencia se recoge, aunque no expresamente, el salvamento de voto del magistrado Cepeda Espinosa previamente señalado. Fue la sentencia que lleva a la línea jurisprudencial de la Corte las clases de recomendaciones que emite CLS al señalar la necesidad de que estos sean definitivos para que puedan ser posteriormente considerados como vinculantes, reiterando así la necesidad de que las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical sean adoptadas por el Consejo de Administración para su vinculatoriedad. El mayor aporte de esta sentencia se encuentra en la integración de las consideraciones del salvamento de voto del magistrado Cepeda Espinosa y la consolidación de la línea jurisprudencial.

La sentencia de constitucionalidad C-696 de 2008<sup>64</sup> en la que Rodrigo Escobar Gil fungió como magistrado ponente, hace una interpretación, en apariencia, sin mayor detenimiento de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como es el caso de la providencia T-979 de 2004<sup>65</sup>, unido a una escritura que se presta para ambigüedades. Da la impresión de que se retornó en esta sentencia a los primeros pronunciamientos en los que se discutía las recomendaciones de la Conferencia Internacional y el Comité de Libertad Sindical, dado que lleva a considerar sus recomendaciones como *soft law*.

“De esta manera se tiene que, tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical de la OIT, que, si bien no tienen fuerza vinculante, si constituyen parámetros para la interpretación de los convenios de la OIT que hacen parte del bloque de constitucionalidad [...]”<sup>66</sup>.

Sin embargo, esta providencia puede tener otra lectura posible que sí aporta a la línea jurisprudencial, dado que pudo no haber estado orientada a desconocer la vinculatoriedad de las recomendaciones del CLS, sino a no reconocer los precedentes de ese Comité como vinculantes cuando estos no tienen a Colombia como el país objeto de la queja. Ello se puede extraer del hecho que la sentencia es de constitucionalidad y no de tutela, lo que enfrenta a la Corte Constitucional al estudio general de constitucionalidad; además de que el actor de la demanda referencia entre sus argumentos que la manera como se ha regulado la huelga por el legislador, se aleja de los «requisitos aceptables» que ha señalado del CLS para los países parte del Convenio 87<sup>67</sup>; y a que la providencia señaló la no vinculatoriedad «general» de las decisiones del CLS para lo Estados parte.

“De este modo, teniendo en cuenta que, por una parte, como se ha dicho, *los principios y recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT no tienen carácter vinculante general para los estados miembros de esa organización*, y, por otra, que tales principios y recomendaciones no contienen el enunciado de reglas taxativas en torno a las limitaciones del derecho de huelga que resultan admisibles, *no cabe que para decidir este caso, se acuda, como se pretende por el actor, a una simple confrontación entre el contenido de la norma demandada y el listado de las limitaciones del derecho de huelga que han sido objeto de pronunciamiento por los organismos de la OIT* y que han sido consideradas admisibles a la luz del Convenio 87”<sup>68</sup>.

Así, pese a la ambigüedad que deja la lectura de la sentencia de constitucionalidad C-696 de 2008, se puede concluir al respecto que el pronunciamiento consolida una línea jurisprudencial en relación con las recomendaciones del CLS, las cuales no pueden ser consideradas vinculantes cuando no tienen al Estado Colombiano como partícipe en la queja. Posición que si bien, sí había sido presentada en sentencias previas, no se había hecho de manera principal.

La siguiente providencia que abordó la vinculatoriedad de las decisiones del Comité de Libertad Sindical, es la sentencia de tutela T-171 de 2011<sup>69</sup>. Esta providencia reitera y consolida la jurisprudencia que ha sido establecida en las sentencias previas, respecto a los tipos de recomendaciones del CLS y la necesidad de que sus recomendaciones sean adoptadas por el Consejo de Administración para que se puedan considerar



vinculantes para el Estado objeto de la queja. El único elemento de referencia que se resalta es que allí se señala que el incumplimiento de las recomendaciones en los términos establecidos redunda en una vulneración al alcance de los derechos humanos, Colombia que ha reconocido y adoptado a través de los pronunciamientos de la Corte Constitucional. Lo que lleva a que expresamente se haya establecido un vínculo entre las recomendaciones del CLS y los derechos humanos en la línea establecida por los artículos 53 y 93 de la Constitución Política.

La sentencia de tutela T-087 de 2012<sup>70</sup> con Nilson Pinilla como magistrado ponente es una providencia que reitera la diferencias entre las recomendaciones de la Conferencia Internacional y las recomendaciones del CLS. Así como la necesidad de que las recomendaciones sean adoptadas por el Consejo de Administración, para su vinculatoriedad. Consolida el deber del Estado colombiano de cumplir las recomendaciones del CLS de *buena fe*. El aporte de esta sentencia al desarrollo de la línea jurisprudencial radica en declarar que las recomendaciones del CLS se deben cumplir de forma integral, lo que resulta contrario al ordenamiento su división o el cumplimiento parcial de la obligación, en cuanto para el caso el CLS se comporta como un órgano competente.

En el mismo año se profiere la sentencia de tutela T-261 de 2012<sup>71</sup> con ponencia del magistrado Jorge Iván Palacio. En esta sentencia se reiteran los pronunciamientos anteriores de la línea jurisprudencial, añadiendo a su desarrollo el catalogar de manera expresa que las decisiones del CLS contienen “[...] una orden expresa de carácter vinculante para el Estado colombiano y por tanto es imperativo el acatamiento de lo allí ordenado. [...]”<sup>72</sup>. Esta decisión recalcó que las decisiones del CLS debidamente adoptadas por el Consejo de Administración, son vinculantes para el Estado colombiano, debiendo las entidades del nivel administrativo y judicial dar aplicación al derecho internacional que ellas contienen y que son resultado de los Convenios debidamente ratificados por Colombia<sup>73</sup>.

En este punto de la línea jurisprudencial, la Corte Constitucional había hecho grandes avances en el reconocimiento de la vinculatoriedad de las recomendaciones del CLS. A tal punto que como se indicó, se señaló el deber que tienen los órganos judiciales y administrativos de darles aplicación a estas decisiones, eliminando así toda restricción al respecto, hecho que, no obstante, tendrá modificación con la sentencia de unificación SU-555 de 2014<sup>74</sup>.

La sentencia SU-555 de 2014<sup>75</sup>, con Jorge Ignacio Pretelt Chaljub como magistrado ponente, conllevó profundas modificaciones jurídicas en el ordenamiento interno respecto a las recomendaciones del CLS. En esta sentencia se reiteran las consideraciones principales de la línea jurisprudencial, sin embargo, se profundiza en el margen de maniobra que tiene el Estado Colombiano para cumplir con las recomendaciones del CLS, al indicar que no son aplicables cuando ello supone ir en contra de la propia Constitución Política.

La sentencia fue promovida tras la unificación de una serie de tutelas presentadas por trabajadores que, previamente a la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005, habían negociado colectivamente cláusulas laborales y pensionales con posterioridad al 31 de julio de 2010, y pese a haber completado los requisitos para obtener su derecho pensional de acuerdo con las convenciones colectivas pactadas, les fue negada la posibilidad de acceder a las pensiones en los términos que habían acordado.

En este sentido, en la sentencia SU-555 de 2014 desconoció las recomendaciones del CLS adoptadas por el Consejo de Administración GB. 298/7 344.o<sup>76</sup> y GB. 301/8 349.o<sup>77</sup> en el Caso 2434 2008 (informes previsionales). Pese a que el CLS recomendó al Estado adoptar las medidas necesarias para mantener los efectos de las convenciones colectivas hasta su vencimiento, y en especial aquellas que fueron acordadas con anterioridad a la entrada en vigor del acto legislativo 01 de 2005 y con vigencias más allá de 31 de julio de 2010, la Corte Constitucional omitió las obligaciones derivadas de los convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva, reconocidas y señaladas por el CEACR.

No obstante, lo señalado por el CLS y puesto de presente por la propia providencia, cuando se analizan las recomendaciones del CLS por parte de la Corte Constitucional en la sentencia citada previamente, se puede

advertir que se realizó un estudio que contempló mayoritariamente la posición de los trabajadores que habían consolidado su derecho pensional con anterioridad al 31 de julio de 2010<sup>78</sup>, descartando expectativa legítima alguna para los trabajadores que consolidaron su derecho con posterioridad a esta fecha, basado en lo taxativo del término expuesto en el Acto Legislativo 01 de 2005. De esa manera, la Corte Constitucional se saltó por completo el estudio de la antinomia constitucional entre las limitaciones que impone el acto legislativo 01 de 2005 a los principios de negociación colectiva, libertad sindical, así como la protección que brinda la Constitución Política y el bloque de constitucionalidad, principalmente el que se forma con los convenios 87 y 98 de la OIT. Para la Corte, el margen maniobra con el que cuenta el Estado colombiano lo faculta para que en los casos en las que las recomendaciones del CLS no se ajusten a la Constitución Política, estas puedan considerarse como imposibles de ser cumplidas en territorio colombiano.

Las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, en específico se manifestaban en los siguientes términos:

“en cuanto a las convenciones celebradas con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación, considerando que las convenciones anteriormente negociadas deberían continuar conservando todos sus efectos, incluidos los relativos a las cláusulas sobre pensiones, hasta su fecha de vencimiento, aunque ésta sea después del 31 de julio de 2010, pide al Gobierno que adopte las medidas correctivas pertinentes y que le mantenga informado de la evolución de la situación a este respecto”<sup>79</sup>.

“en cuanto a las convenciones celebradas con anterioridad a la entrada en vigor de la legislación, pide una vez más al Gobierno que adopte las medidas necesarias a fin de que los convenios colectivos que contienen cláusulas sobre pensiones, cuya vigencia va más allá del 31 de julio de 2010, mantengan sus efectos hasta su vencimiento”<sup>80</sup>.

La sentencia SU-555 de 2014<sup>81</sup> tuvo un salvamento suscrito por tres magistrados: Jorge Iván Palacio, Luis Ernesto Vargas y la magistrada María Victoria Calle Correa. Ellos consideraron que se habían eliminado los precedentes jurisprudenciales sobre la vinculatoriedad de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, llegando a afirmar que “[...] las recomendaciones de la OIT ya no obligan, sino que se dejan al arbitrio de la autoridad nacional (gobierno y jueces) para apreciar su compatibilidad con la Constitución. [...]”<sup>82</sup>.

Se considera que lo modificado en esta oportunidad por la Corte Constitucional, respecto a la línea jurisprudencial que se investiga, fue la vinculatoriedad de las recomendaciones del CLS cuando estas se contraponen a la Constitución Política. De esa manera, se puede considerar que no sea ha modificado el precedente en el sentido de esgrimir la no vinculatoriedad indiscriminada de todas las recomendaciones del CLS. Ello por cuantos son varios los apartes de la sentencia que permiten arribar a esta conclusión:

“[...] la Corporación ha considerado de forma uniforme que de acuerdo con lo indicado en sentencias T-568 de 1999, T-1211 de 2000, T-603 de 2003, T-171 de 2011 y T-261 de 2012, sólo las recomendaciones proferidas por el Comité de Libertad Sindical de la OIT debidamente aprobadas por el Consejo de Administración son vinculantes para el Estado colombiano [...]”<sup>83</sup>.

“[...] sólo las (recomendaciones) emitidas por el Comité de Libertad Sindical, una vez aprobadas por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo son vinculantes [...]”<sup>84</sup>.

La última sentencia que analizó la vinculatoriedad de las decisiones del Comité de Libertad Sindical es la T-796 de 2014<sup>85</sup> con ponencia del magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. En esta providencia se consolida en la línea jurisprudencial el mayor margen de maniobra con la que cuenta el Estado colombiano para materializar las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, más cuando se contrapone a lo dispuesto por Constitución Política. El aporte a la línea jurisprudencial que hizo esta sentencia fue consolidar la posición según la cual, pese a que se señala que los Convenios 87 y 98 OIT integran el bloque de constitucionalidad, las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, y aunque sean vinculantes en el ordenamiento jurídico interno, no integran el bloque de constitucionalidad.

## Conclusiones

El Comité de Libertad Sindical es un órgano de control clave para materializar los principios de negociación colectiva y libertad sindical, que fueron establecidos en los Convenios fundamentales 98 y 87 de OIT, respectivamente. Para su funcionamiento se vale de las recomendaciones, las cuales, para el caso colombiano, han sido vinculantes desde que se abordó esta discusión por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Sin embargo, tal vinculatoriedad ha cedido frente a las modificaciones que se le han hecho a la Constitución Política, lo que ha hecho que, sin duda, la materialización de los principios de negociación colectiva y libertad sindical hayan tenido unas limitaciones severas, que aún hoy no se terminan de reflejar en las relaciones laborales.

Estas limitaciones se ven reflejadas en las modificaciones introducidas a la Constitución Política a través del acto legislativo 01 de 2005, las cuales se hicieron en flagrante violación a los principios de buena fe y pacta sunt servanda con base en los cuales se realizaron los compromisos internacionales de los Convenios 87 y 98 de la OIT; así como al principio de progresividad, establecido en el artículo segundo del numeral primero del “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”<sup>86</sup> e integrado al ordenamiento jurídico con la Ley 74 de 1968<sup>87</sup>.

Tal desconocimiento de los compromisos internacionales adquiridos a través de los convenios 87 y 98 de la OIT llevaron a que con la modificación constitucional del año 2005 se diese lugar a una antinomia constitucional, la cual no solo se enmarca en la protección que brinda la Constitución en materia de libertad sindical y negociación colectiva respecto al acto legislativo 01 de 2005, sino que además a la incompatibilidad a la que se ha llegado con los principios fundamentales de la propia Constitución Política de Colombia, como ocurre con el artículo noveno.

El anterior marco legal y jurisprudencial ha llevado a que, hoy día, las recomendaciones para Colombia del Comité de Libertad Sindical, adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT, tengan una vinculatoriedad limitada. Esto, puesto que su aplicación no responde ahora únicamente a los juicios de los expertos encargados para cada caso en concreto de analizar si las actuaciones del Estado Colombiano se adecuan a los compromisos que se adquirieron previamente con los convenios 87 y 98 en materia de libertad sindical, sino a que las recomendaciones no entren en contradicción con la Constitución Política de Colombia y sus constantes modificaciones.

## Referencias

- U. N. Asamblea General de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Resolución 2200 A (XXI) (16 de diciembre de 1966). <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>
- U.N. Comisión de Derecho internacional de las Naciones Unidas, Convención de Viena sobre el derecho de los tratados U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331 (23 de mayo de 1969). [https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference\\_docs/convencion\\_viena.pdf](https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), Actas Provisionales Núm. 5 Octogésima Octava Reunión. Examen de La Convención de Viena de 1986 sobre el derecho de los tratados entre estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales con miras al depósito de un acto de confirmación formal por parte de la OIT, 32. Ginebra (2000).
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), C087 - Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (4 de abril de 1948). [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312232](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312232)

- Organización Internacional del Trabajo (OIT), C098 - Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. Ginebra: 32a reunión OIT (1 de julio de 1949). [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORML EXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312243](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORML EXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312243)
- Organización Internacional del Trabajo, Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998). <https://www.ilo.org/declaration/lang-es/index.htm>
- Ley 26 de 1976. Por la cual se aprueba el convenio internacional del trabajo, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación adoptado por la trigésimaprimera reunión de la conferencia general de la organización internacional. 15 de septiembre de 1976. D. O. 34642.
- Ley 27 de 1976. Por la cual se aprueba el convenio internacional del trabajo, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, adoptado por la conferencia general de la organización internacional del trabajo (Ginebra 1949). 15 de septiembre de 1976. D. O. 34642.
- Ley 32 de 1985. Por medio de la cual se aprueba la “Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, suscrita en Viena el 23 de mayo de 1969”. 29 de enero de 1985. D. O. 36856.
- Ley 74 de 1968. Por la cual se aprueban los “Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966”. D. O. 32682.
- Consejo de Administración. GB. 298/7 344.o informe del Comité de Libertad Sindical, Caso 2434 § (2007).
- Consejo de Administración. GB. 301/8 349.o informe del Comité de Libertad Sindical, Caso 2434 § (2008).
- Auto 078A de 1999. T-206.360 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz y Vladimiro Naranjo Mesa; 9 de diciembre 1999).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-018 de 2015 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; 21 de enero de 2015).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-139 de 2018 (M. P. Antonio Jose# Lizarazo Ocampo; 5 de diciembre de 2018).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-180 de 2016 (M. P. Alejandro Linares Cantillo; 13 de abril de 2016).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-225 de 1995 (M. P. Alejandro Marti#nez Caballero; 18 de mayo de 1995).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-269 de 2014 (M. P. Mauricio Gonza#lez Cuervo; 2 de mayo de 2014).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-280 de 2007 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto; 19 de abril de 2007).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-400 de 1998 (M. P. Alejandro Marti#nez Caballero; 10 de agosto de 1998).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-401 de 2005 (M. P. Manuel Jose# Cepeda Espinosa; 14 de abril 14 de 2005).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-617 de 2008 (M. P. Rodrigo Escobar Gil; 25 de junio de 2008).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-696 de 2008 (M. P. Rodrigo Escobar Gil; 9 de julio de 2008).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-796 de 2014 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 30 de octubre de 2014).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-555 de 2014 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 24 de julio de 2014).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-087 de 2012 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla; 16 de febrero de 2012).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-1211 de 2000 (M. P. Alejandro Martínez Caballero; 18 de septiembre de 2000).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-171 de 2011 (M. P. Jorge Ivan Palacio Palacio, 14 de marzo de 2011).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-261 de 2012 (M. P. Jorge Ivan Palacio Palacio, 29 de marzo 2012).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-568 de 1999 (M. P. Carlos Gaviria Di#az, 10 de agosto 1999).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-603 de 2003 (M. P. Jaime Araujo Renteria, 23 de julio 2003).

- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-979 de 2004 (M. P. Jaime Co#rdoba Trivin#o, 8 de octubre de 2004).
- Corte Suprema de Justicia Sala Laboral. Sentencia SL 2098-2020 (M. P. Iván Mauricio Lenis Gómez; 5 de julio de 2020).
- Corte Suprema de Justicia Sala Laboral. Sentencia SL 2543-2020 (M. P. Omar Ángel Mejía Amador; 15 de julio de 2020).
- U. N. Naciones Unidas, Carta de las Naciones Unidas (26 de junio de 1945).
- Organización Internacional del trabajo (OIT), Manual para la defensa de la libertad sindical (4° ed., Eduardo Rodríguez Calderón & José Marcos Sánchez Zegarra eds., 2013). [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---america-s/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_236112.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---america-s/---ro-lima/documents/publication/wcms_236112.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), La libertad sindical recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical (6° ed., 2018). [https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/freedom-of-association/WCMS\\_635185/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/freedom-of-association/WCMS_635185/lang-es/index.htm)
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), Las reglas del juego: una introducción a la actividad normativa de la organización internacional del trabajo (2019). [https://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS\\_672554/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_672554/lang-es/index.htm)
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), Compendio normativo aplicable al consejo de administración de la Oficina Internacional Del Trabajo (2016). [https://www.ilo.org/gb/about-governing-body/WCMS\\_586699/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/gb/about-governing-body/WCMS_586699/lang-es/index.htm)
- Sociedad de Naciones, Tratado de Versalles pacto de la Sociedad de las Naciones (28 de junio de 1919). [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/manual/Doc.Naciones%20Unidas/Pacto%20de%20la%20Sociedad%20de%20las%20Naciones.pdf](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/manual/Doc.Naciones%20Unidas/Pacto%20de%20la%20Sociedad%20de%20las%20Naciones.pdf)
- Talya Uçaryılmaz, *The principle of good faith in public international law*, 68 Estudios de Deusto 68, n.º 1, 43-59 (2020). [https://doi.org/10.18543/ed-68\(1\)-2020pp43-59](https://doi.org/10.18543/ed-68(1)-2020pp43-59)
- U. N. Naciones Unidas, Multilateral Vienna Convention on the law of treaties (with annex). Concluded at Vienna on 23 May 1969. N.º 18232 (1980). <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201155/volume-1155-i-18232-english.pdf>

## Notas

- \* Artículo de investigación. La investigación fue realizada por Grupo *Estudios Interdisciplinarios DESC y Mundo del Trabajo* adscrito al Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas de la Universidad Libre, sede Bogotá. La investigación fue financiada por la Universidad Libre.
- 1 U. N. Comisión de Derecho internacional de las Naciones Unidas, Convención de Viena sobre el derecho de los tratados U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331 (23 de mayo de 1969). Comisión de Derecho internacional de las Naciones Unidas, “Convención de Viena Sobre El Derecho de Los Tratados” (1969) Art. 01.
- 2 Organización Internacional del Trabajo (OIT), Actas Provisionales Núm. 5 Octogésima Octava Reunión. Examen de La Convención de Viena de 1986 sobre el derecho de los tratados entre estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales con miras al depósito de un acto de confirmación formal por parte de la OIT, 32. Ginebra (2000).
- 3 Ley 32 de 1985. Por medio de la cual se aprueba la “Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, suscrita en Viena el 23 de mayo de 1969”. 29 de enero de 1985. D. O. 36856.
- 4 Ley 27 de 1976. Por la cual se aprueba el convenio internacional del trabajo, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, adoptado por la conferencia general de la organización internacional del trabajo. 15 de septiembre de 1976. D. O. 34642.
- 5 Ley 26 de 1976. Por la cual se aprueba el convenio internacional del trabajo, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación adoptado por la trigésimaprimer reunión de la conferencia general de la organización internacional. 15 de septiembre de 1976. D. O. 34642.
- 6 U. N. Comisión de Derecho internacional de las Naciones Unidas, Convención de Viena sobre el derecho de los tratados U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331 (23 de mayo de 1969). Art. 04.
- 7 U. N. Naciones Unidas, Multilateral Vienna Convention on the law of treaties (with annex). Concluded at Vienna on 23 May 1969. N.º 18232 (1980).

- 8 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-401 de 2005 (M. P. Manuel Jose# Cepeda Espinosa; 14 de abril 14 de 2005), para. 47.
- 9 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-568 de 1999 (M. P. Carlos Gaviria Di#az, 10 de agosto 1999). paras. 22-23.
- 10 Ley 32 de 1985. Por medio de la cual se aprueba la “Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, suscrita en Viena el 23 de mayo de 1969”. 29 de enero de 1985. D. O. 36856.
- 11 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-139 de 2018 (M. P. Antonio Jose# Lizarazo Ocampo; 5 de diciembre de 2018).
- 12 Íd., F.J. 3.2.
- 13 Talya Uçaryılmaz, *The principle of good faith in public international law*, 68 Estudios de Deusto 68, n.º 1, 43-59 (2020).
- 14 Sociedad de Naciones, Tratado de Versalles pacto de la Sociedad de las Naciones (28 de junio de 1919).
- 15 U. N. Naciones Unidas, Carta de las Naciones Unidas (26 de junio de 1945).
- 16 Organización Internacional del Trabajo, Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998).
- 17 Organización Internacional del Trabajo, Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, 10 (1998).
- 18 U. N. Comisión de Derecho internacional de las Naciones Unidas, Convención de Viena sobre el derecho de los tratados U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331 (23 de mayo de 1969).
- 19 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-401 de 2005 (M. P. Manuel Jose# Cepeda Espinosa; 14 de abril 14 de 2005), para. 35.
- 20 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-568 de 1999 (M. P. Carlos Gaviria Di#az, 10 de agosto 1999). para. 28.
- 21 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-269 de 2014 (M. P. Mauricio Gonza#lez Cuervo; 2 de mayo de 2014). [22] ídem F.J. 5.7.3.4.Íd., F.J. 5.7.3.4.
- 22 ídem F.J. 5.7.3.4.Íd., F.J. 5.7.3.4.
- 23 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-400 de 1998 (M. P. Alejandro Marti#nez Caballero; 10 de agosto de 1998).
- 24 Íd., F.J. 31.
- 25 Organización Internacional del Trabajo (OIT), Las reglas del juego: una introducción a la actividad normativa de la organización internacional del trabajo, 118 (2019).
- 26 Organización Internacional del Trabajo (OIT), Compendio normativo aplicable al consejo de administración de la Oficina Internacional Del Trabajo, 45-46 (2016).
- 27 Organización Internacional del Trabajo (OIT), La libertad sindical recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, 7 (6º ed., 2018). Oficina Internacional del Trabajo, *La Libertad Sindical Recopilación de Decisiones Del Comité de Libertad Sindical*, sexta (Ginebra: Organización Internacional del Trabajo, 2018), 07.
- 28 Organización Internacional del trabajo (OIT), Manual para la defensa de la libertad sindical, 108 (4º ed., Eduardo Rodríguez Calderón & José Marcos Sánchez Zegarra eds., 2013).
- 29 Organización Internacional del Trabajo (OIT), Compendio normativo aplicable al consejo de administración de la Oficina Internacional Del Trabajo, 47 (2016).
- 30 Organización Internacional del trabajo (OIT), Manual para la defensa de la libertad sindical (4º ed., Eduardo Rodríguez Calderón & José Marcos Sánchez Zegarra eds., 2013).
- 31 Íd., 113–18.
- 32 Organización Internacional del Trabajo (OIT), Las reglas del juego: una introducción a la actividad normativa de la organización internacional del trabajo, 114 (2019). Organización Internacional del Trabajo, *Las Reglas Del Juego: Una Introducción a La Actividad Normativa de La Organización Internacional Del Trabajo*, 114.
- 33 Organización Internacional del Trabajo (OIT), Las reglas del juego: una introducción a la actividad normativa de la organización internacional del trabajo (2019).
- 34 Organización Internacional del Trabajo (OIT), C087 - Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (4 de abril de 1948).
- 35 Organización Internacional del Trabajo (OIT), C098 - Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. Ginebra: 32a reunión OIT (1 de julio de 1949).
- 36 Ley 26 de 1976. Por la cual se aprueba el convenio internacional del trabajo, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación adoptado por la trigésimaprimer reunión de la conferencia general de la organización internacional. 15 de septiembre de 1976. D. O. 34642.
- 37 Ley 27 de 1976. Por la cual se aprueba el convenio internacional del trabajo, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, adoptado por la conferencia general de la organización internacional del trabajo. 15 de septiembre de 1976. D. O. 34642.
- 38 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-180 de 2016 (M. P. Alejandro Linares Cantillo; 13 de abril de 2016).

- 39 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-617 de 2008 (M. P. Rodrigo Escobar Gil; 25 de junio de 2008).  
40 Íd. F.J. 3.2.1.Íd., F.J. 3.2.1.  
41 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-018 de 2015 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; 21 de enero de 2015).  
42 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-225 de 1995 (M. P. Alejandro Marti#nez Caballero; 18 de mayo de 1995).  
43 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-280 de 2007 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto; 19 de abril de 2007).  
44 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-225 de 1995 (M. P. Alejandro Marti#nez Caballero; 18 de mayo de 1995).  
45 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-225 de 1995 (M. P. Alejandro Marti#nez Caballero; 18 de mayo de 1995).  
46 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-018 de 2015 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; 21 de enero de 2015). F.J. 6.1.  
47 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-568 de 1999 (M. P. Carlos Gaviria Di#az, 10 de agosto 1999).  
48 Organización Internacional del Trabajo, Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998).  
49 Íd., 32.  
50 Auto 078A de 1999. T-206.360, 3 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz y Vladimiro Naranjo Mesa; 9 de diciembre 1999).  
51 Íd., 43-44.  
52 Íd., 62.  
53 Íd., 60.  
54 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-1211 de 2000 (M. P. Alejandro Martínez Caballero; 18 de septiembre de 2000).  
55 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-603 de 2003 (M. P. Jaime Araujo Renteria, 23 de julio 2003). para. 01-41.  
56 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-568 de 1999 (M. P. Carlos Gaviria Di#az, 10 de agosto 1999).  
57 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-603 de 2003 (M. P. Jaime Araujo Renteria, 23 de julio 2003).  
58 En el salvamento de voto se habla de informes, estrategia retórica que sugiere que las recomendaciones, para que lleguen a serlo, deben ser adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT.  
59 Salvamento de voto. Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-603 de 2003 (M. P. Jaime Araujo Renteria, 23 de julio 2003). para. “Sentencia T-603 de 2003,” 29.  
60 Íd..  
61 Íd., 26.  
62 Íd., 28–29.  
63 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-979 de 2004 (M. P. Jaime Córdoba Triviño, 8 de octubre de 2004). para. 01–30.  
64 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-696 de 2008 (M. P. Rodrigo Escobar Gil; 9 de julio de 2008).  
65 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-979 de 2004 (M. P. Jaime Córdoba Triviño, 8 de octubre de 2004).  
66 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-696 de 2008 (M. P. Rodrigo Escobar Gil; 9 de julio de 2008). F.J. 3.1.  
67 Íd., pt. III.  
68 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-696 de 2008 (M. P. Rodrigo Escobar Gil; 9 de julio de 2008). F.J. 3.2. Cursiva agregada por nosotros.  
69 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-171 de 2011 (M. P. Jorge Ivan Palacio Palacio, 14 de marzo de 2011).  
70 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-087 de 2012 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla; 16 de febrero de 2012).  
71 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-261 de 2012 (M. P. Jorge Ivan Palacio Palacio, 29 de marzo 2012).  
72 Íd., F.J. 09.  
73 Íd., F.J. 10.  
74 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-555 de 2014 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 24 de julio de 2014).  
75 Íd..  
76 Consejo de Administración. GB. 298/7 344.o informe del Comité de Libertad Sindical, Caso 2434 § (2007), para. 801.  
77 Consejo de Administración. GB. 301/8 349.o informe del Comité de Libertad Sindical, Caso 2434 § (2008), para. 671.  
78 La Corte Constitucional, en particular, amparo en dicha oportunidad los derechos de los trabajadores, cuyas convenciones colectivas estaban vigentes a la entrada en vigor del Acto Legislativo 01 de 2005, en virtud del cumplimiento del plazo inicialmente pactado. Posición que se mantiene, pero que para el año 2020 sería modificada por la Corte Suprema de Justicia en su Sala Laboral en las sentencias del año 2020: Corte Suprema de Justicia Sala Laboral. Sentencia SL 2098-2020 (M. P. Iván Mauricio Lenis Gómez; 5 de julio de 2020); y Corte Suprema de Justicia

Sala Laboral. Sentencia SL 2543-2020 (M. P. Omar Ángel Mejía Amador; 15 de julio de 2020). En la cuales se señala, que constitucionalmente es plausible que las convenciones colectivas que terminaran sus vigencias, dentro del dentro de los límites que se establecieron en el acto legislativo 01 de 2005, esto es, entre el 29 de julio de 2005 y el 31 de julio de 2010. Se les puedan ser reconocidos los derechos pensionales que allí se hubiesen pactado, por motivo de la prórroga automática de la convención que contempla el artículo 478 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) o por vigencia de la convención colectiva en virtud del artículo 479 del CST, cuando esta se ha denunciado. Normas que permiten cumplir en mayor medida las recomendaciones del CLS en la materia. Caso en el cual, los trabajadores que hubiesen cumplido en estos términos, los requisitos pensionales acordados por las convenciones colectivas tendrán derecho a que se les reconozca su derecho a la pensión.

- 79 Consejo de Administración. GB. 298/7 344.o informe del Comité de Libertad Sindical, Caso 2434 § (2007), para. 801.
- 80 Consejo de Administración. GB. 301/8 349.o informe del Comité de Libertad Sindical, Caso 2434 § (2008), para. 671.
- 81 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-555 de 2014 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 24 de julio de 2014).
- 82 Íd., 120.
- 83 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-555 de 2014 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 24 de julio de 2014). F.J. 3.5.3.
- 84 ídem. Íd.
- 85 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-796 de 2014 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; 30 de octubre de 2014).
- 86 U. N. Asamblea General de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Resolución 2200 A (XXI) (16 de diciembre de 1966).
- 87 Ley 74 de 1968. Por la cual se aprueban los “Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966”. D. O. 32682.

Licencia Creative Commons CC BY 4.0

*Cómo citar este artículo:* Víctor Manuel Moncada Prieto & Óscar Andrés López Cortés, *Vinculatoriedad de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en la jurisprudencia de la Corte Constitucional*, 70 Vniversitas (2021), <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj70.vrcl>