



**Representación  
y representatividad sindical: La multifiliación sindical y su trascendencia en  
los sindicatos minoritarios colombianos**

Autor  
**Karen Liliana Mejía Miranda**

Director  
**Lorena Nieto Vargas**

**Facultad de Jurisprudencia.  
Maestría en Derecho Laboral y de la Seguridad Social  
Universidad del Rosario**

**Bogotá - Colombia**

**2022**

Bogotá D.C., 29 de marzo de 2022

**Doctora**  
**Karen Liliana Mejía Miranda.**

**Estimada Articulista:**

Por medio de la presente nos permitimos comunicar que el artículo: **Representación y representatividad sindical: La multifiliación sindical y su trascendencia en los sindicatos minoritarios colombianos**, fue **APROBADO** por el **Comité Editorial 011 de 2021**, para ser parte de la publicación del **número (32) de la REVISTA VIA IURIS**.

<b>Nombre del autor</b>	Karen Liliana Mejía Miranda (C.C. 1.010.227.548)
<b>Edición</b>	No. 32 (Enero-Junio de 2022)
<b>Fecha publicación</b>	Enero – Junio 2022
<b>ISSN</b>	2500-803X DIGITAL
<b>Entidad que la pública</b>	Fundación Universitaria Los Libertadores <a href="https://revistas.libertadores.edu.co/index.php/Vialuris">https://revistas.libertadores.edu.co/index.php/Vialuris</a>

El documento en mención se encuentra publicado, supeditado a la realización de ajustes de corrección de estilo y preparación de versión post-print.

En nombre del Comité Editorial, agradecemos nuevamente su colaboración con la publicación.

Cordialmente,

  
**Paula Lucía Arévalo Mutiz- Mg.**  
Editora

  
**Verónica Manosalva Agudelo**  
Editora

## NÚM. 32 (2022)

Publicado enero 15, 2022

## Revista Via Iuris 32

Dossier: 30 años de la Constitución política de 1991 de Colombia

## Área Jurídica

Laura Victoria Puentes Trujillo

1-43

[El estatus de la prueba científica y su valor epistémico en los procesos judiciales: Una propuesta de articulación interdisciplinaria a partir de las dos dimensiones del Bioderecho](#)

PDF

Ana María Pereda Mirabal

1-35

[Reconfiguración teórica y normativa de las limitaciones al derecho de autor en favor de bibliotecas en el entorno digital](#)

PDF

Karen Liliana Mejía Miranda

1-38

[Representación y representatividad sindical: La multifiliación sindical y su trascendencia en los sindicatos minoritarios colombianos](#)

PDF

Jorge Armando Cruz Buitrago, Jorge Cediel Terán

1-41

[El Estatuto de la Oposición y las dificultades de su implementación en Colombia](#)

PDF

## Dossier

Diana Marcela Peña Cuellar, Astrid Daniela Vidal Lasso, Jesús David Puyo Cárdenas

1-35

[La responsabilidad del Estado con ocasión a las omisiones legislativas a partir de la Constitución Política de Colombia de 1991](#)

PDF

Esperanza Castillo Yara

1-40

[Evolución del concepto de familia desde la Constitución de 1991](#)

PDF

María Alejandra Camacho-Rueda, Andrés Rodríguez-Morales

1-36

[Aproximación al desarrollo de la teoría de la sustitución de la Constitución en Colombia](#)

PDF



35.87k visits  
REVOLVERMAPS

## Idioma

[Español \(España\)](#)
[English](#)
[Português \(Brasil\)](#)

## Indexada en





Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

# **Representación y representatividad sindical: La multiafiliación sindical y su trascendencia en los sindicatos minoritarios colombianos**

*Karen Liliana Mejía Miranda*

## **Para citar este artículo:**

Mejía, K. (2022). Representación y representatividad sindical: La multiafiliación sindical y su trascendencia en los sindicatos minoritarios colombianos. *Vía Iuris*, (32), 1-38. <https://doi.org/10.37511/viaiuris.n32a3>

**PUBLICACIÓN ANTICIPADA EN LINEA (Versión previa a la corrección de estilo y diagramación).**

*La Revista Via Iuris informa que este artículo fue evaluado por pares externos y aprobado para su publicación en las fechas que se encuentran en la siguiente página. Este documento puede ser descargado, citado y distribuido, no obstante recuerde que en la versión final pueden producirse algunos cambios en el formato o forma*

## Representación y representatividad sindical: La multifiliación sindical y su trascendencia en los sindicatos minoritarios colombianos\*

Karen Liliana Mejía Miranda\*\*

**Fecha de recepción:** 16 de julio de 2021  
**Fecha de evaluación:** 3 de diciembre de 2021  
**Fecha de aprobación:** 16 de diciembre de 2021

**Para citar este artículo:** Mejía, K. (2022). Representación y representatividad sindical: La multifiliación sindical y su trascendencia en los sindicatos minoritarios colombianos. *Vía Iuris*, (32), 1-38. <https://doi.org/10.37511/viaiuris.n32a3>

---

\* Representación y representatividad sindical. Línea de investigación en Derecho Laboral y de la Seguridad Social del Grupo de Investigación en Derecho Privado. Universidad del Rosario. (Periodo 2020-2021). Bogotá, Colombia.

\*\* Especialista en Derecho Laboral y de la Seguridad Social de la Universidad del Rosario. Abogada de la Universidad Libre de Colombia. Abogada Junior del área laboral individual de la firma Ballesteros Abogados Asociados. (Bogotá, Colombia). **Correo electrónico:** [Kmejia0311@gmail.com](mailto:Kmejia0311@gmail.com) **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-6525-259X> **Google scholar:** <https://scholar.google.es/citations?hl=es&user=O1gN54gAAAAJ>

## **Representación y representatividad sindical: La multifiliación sindical y su trascendencia en los sindicatos minoritarios colombianos**

### **Resumen**

Este artículo de reflexión presenta una revisión doctrinal, normativa y jurisprudencial del derecho de asociación sindical a partir de la multifiliación. Al tiempo que profundiza en los criterios de representación y representatividad sindical y la forma en que puede llegar a generarse una distinción o trato diferenciado a las organizaciones sindicales minoritarias. La metodología empleada fue de tipo cualitativa cuyo principal método de recolección consistió en la revisión de fuentes primarias y la recolección de datos mediante la entrevista. A partir de allí, se realizó la construcción de redes semánticas para la generación teórica y la obtención de los resultados gracias al análisis de datos cualitativos, lo cual permitió establecer la discrepancia de criterios que existen en cuanto al límite de los derechos sindicales en las organizaciones minoritarias al interior de una empresa.

**Palabras claves:** Representación del personal, representante sindical, sindicato, multifiliación, mayorías y minorías sindicales.

## **Trade union representation and representativeness: Trade union multi-affiliation and its importance in Colombian minority unions**

### **Abstract**

This article of reflection presents a doctrinal, normative, and jurisprudential review of the right of union association based on multi-affiliation as well as the criteria of union representation and representativeness and the way in which a distinction or differentiated treatment can be generated for minority union organizations. The methodology used was qualitative, whose main collection method was the review of primary sources and data collection through interviews. From there, the construction of semantic networks was carried out for the theoretical generation and the obtaining of the results from the analysis of qualitative data, which will establish the discrepancy of criteria that exist regarding the limit of trade union rights in organizations minorities within a company.

**Keywords:** Staff representation, union representative, trade union, trade union majorities and minorities.

## **Representación e representatividade sindical: a multiafiliação sindical e seu significado para os sindicatos das minorias colombianas**

### **Resumo**

Este artigo apresenta uma revisão doutrinária, normativa e jurisprudencial do direito à associação sindical com base na multiafiliação. Ao mesmo tempo, ele analisa os critérios de representação e representatividade sindical e a forma pela qual uma distinção ou tratamento diferenciado das organizações sindicais minoritárias pode ser gerado. A metodologia utilizada foi qualitativa, sendo que o principal método de coleta consiste em uma revisão das fontes primárias e a coleta de dados através de entrevistas. A partir daí, a construção de redes semânticas foi realizada para a geração teórica e a obtenção dos resultados graças à análise de dados qualitativos, o que permitiu estabelecer a discrepância de critérios que existem quanto ao limite dos direitos sindicais nas organizações minoritárias dentro de uma empresa.

**Palavras-chave:** Representação do pessoal, representante sindical, sindicato, multiafiliação, maiorias sindicais e minorias.

## **Représentation et représentativité syndicales: la multi-affiliation syndicale et sa signification pour les syndicats minoritaires colombiens**

### **Résumé**

Cet article présente un examen doctrinal, normatif et jurisprudentiel du droit d'association syndicale fondé sur la multi-affiliation. Dans le même temps, il examine les critères de représentation et de représentativité des syndicats et la manière dont une distinction ou un traitement différencié des organisations syndicales minoritaires peut être généré. La méthodologie utilisée était qualitative, la principale méthode de collecte consistant en un examen des sources primaires et la collecte de données par le biais d'entretiens. A partir de là, on a procédé à la construction de réseaux sémantiques pour la génération théorique et l'obtention des résultats grâce à l'analyse des données qualitatives, ce qui a permis d'établir la divergence des critères qui existent concernant la limite des droits syndicaux dans les organisations minoritaires au sein d'une entreprise.

**Mots clés:** Représentation du personnel, représentant syndical, syndicat, multi-affiliation, majorités et minorités syndicales.

## Introducción.

En Colombia, la Constitución Política de 1886, no establecía el derecho de asociación sindical; ni tampoco herramientas enfocadas en promover acciones de defensa en torno a los derechos de los trabajadores. Como consecuencia de esta situación, la ponencia – informe presentado en la Comisión Quinta, de la Asamblea Nacional Constituyente (1991) dejó claro que, el derecho de asociación sindical ha sufrido una falta de regulación constitucional, lo cual ha dificultado la obtención de la personería jurídica de un sindicato. Situación que ha provocado que, tanto empresarios como funcionarios del Estado, hayan ejecutado acciones en contra de los derechos de asociación y libertad sindical de los trabajadores.

Sin embargo, no se puede ignorar la presencia de los distintos movimientos históricos, políticos y culturales representados en las relaciones de trabajo en la antigüedad, la esclavitud, el feudalismo, la revolución industrial, la revolución francesa, el movimiento sindical en Estados Unidos, la doctrina social de la iglesia, la I y II Guerra Mundial, la constitución de la OIT, así como la Masacre de las Bananeras y el Frente Nacional en Colombia.

Cada una de estas situaciones ha ayudado a que el derecho de asociación evolucione, dentro del marco del derecho colectivo. Claro está, no solo en el plano internacional a través de la Organización Internacional del Trabajo [OIT]; sino también, en el ámbito nacional mediante la adopción legal de los convenios y recomendaciones en el marco jurídico colombiano.

No obstante, en lo que se refiere a la normatividad colombiana, la garantía y protección del derecho a la asociación y negociación colectiva, a partir de la declaratoria de inexecutable del artículo 360 del Código Sustantivo del Trabajo [CST], estableció la posibilidad de afiliación a varias organizaciones sindicales de la misma clase o actividad. Así pues, al coexistir en una misma empresa dos o más sindicatos, se desarrolló el concepto del más representativo y se fijó para aquellos que no alcanzaran un número mínimo de afiliados, el concepto de minoritario.

Para el mismo año de la declaratoria de inexecutable del artículo 360 del CST, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-797 del 2000, facilitó la multifiliación sindical al permitir a un trabajador pertenecer a más de un sindicato sin limitación alguna. Esta nueva

medida provocó un mayor número de organizaciones sindicales al interior de una misma empresa y con los mismos afiliados, en la medida de que un trabajador podría pertenecer a varias organizaciones sindicales.

De esta manera, los cambios jurisprudenciales introdujeron los denominados sindicatos más representativos, así como los sindicatos minoritarios. Estos últimos, tal como afirmó Delgue (2014) son vistos con recelo y se les considera como organizaciones disfuncionales y marginadas por el sindicato que ostenta el carácter de más representativo. Es importante reconsiderar que, bajo el marco del deber ser, la esencia del derecho de asociación debería ir más allá de un determinado número de afiliados, puesto que se enmarca en el diálogo y la concertación de los trabajadores, para así lograr de su empleador el reconocimiento de mejoras y garantías laborales como lo ha manifestado la jurisprudencia y la doctrina.

En el presente artículo se busca establecer, a partir de una revisión doctrinal, normativa y jurisprudencial, así como del análisis de entrevistas, si la multifiliación sindical a través de los criterios de representación y representatividad sindical afecta el ejercicio del derecho de asociación y representación sindical, en las organizaciones minoritarias. La necesidad de llevar a cabo dicha revisión se sustenta en el cambio que esto representa a los procesos de negociación colectiva debido a la coexistencia de dos o más organizaciones sindicales al interior de una misma empresa.

Para ello, es necesario identificar la evolución legislativa, jurisprudencial y doctrinal en materia de representación, representatividad y multifiliación sindical para, posterior a esto, analizar los cambios introducidos por la jurisprudencia de las Altas Cortes. Proceso que ayuda, finalmente, a determinar si existe o no una situación de desventaja en las organizaciones sindicales minoritarias durante los procesos de negociación colectiva.

En correspondencia con esto, se puede establecer como hipótesis que las dinámicas de asociación y negociación colectiva, a partir de la multifiliación sindical, permiten a todas las organizaciones sindicales (mayoritarias o minoritarias) ejercer la representación de sus afiliados, con plenas garantías. Claro está, bajo el entendido de que la representación ya no estaría en cabeza del minoritario; sino en la de todos los sindicatos presentes en la organización.

Sin embargo, la creación de múltiples sindicatos, así como la afiliación de un trabajador a varias organizaciones genera un impacto negativo al sindicalismo, al promover el abuso del derecho de asociación. Igualmente, puede darse la ejecución de malas prácticas, lo cual perjudica el mundo laboral, produce la atomización y, a su vez, dificulta procesos de negociación colectiva con el empleador.

### **Antecedentes del Derecho de Asociación Sindical.**

La consagración del derecho de asociación sindical en la Constitución Política actual es consecuencia de la necesidad de regulación de la materia establecida por la Asamblea Nacional Constituyente, institución que, a través de su Quinta Comisión sobre asuntos, económicos, sociales y ecológicos determinó que: “los derechos sindicales son parte integrante de los derechos humanos y estos, a su vez, son factores esenciales e indivisibles de la democracia” (Asociación sindical, 1991, p. 1). En esta decisión se denota, la preocupación del constituyente primario, por elevar al rango de constitucional un derecho humano que, en su momento, carecía de garantías al no contar con las instituciones y procedimientos que permitieran su desarrollo y consolidación.

Para el constituyente primario el papel de los sindicatos y la constitucionalización de los derechos sindicales, parten de la premisa de que estas organizaciones sindicales pueden lograr, al interior de la sociedad, un papel destacado y relevante en la generación de empleos y la regulación de las relaciones de trabajo.

En este sentido, podría decirse que la génesis constitucional del derecho de asociación no es la representación de mayorías o minorías sindicales, sino que consiste en garantizar, en un plano de igualdad, el ejercicio del derecho de asociación como ejemplos de pluralismo y democracia en la sociedad colombiana, conforme lo planteado por el constituyente primario de 1991.

Con el paso del tiempo, la Asamblea Nacional Constituyente propuso la redacción de un nuevo texto constitucional frente al derecho de sindicalización, el cual quedó consagrado en el artículo 38 de la Constitución Política de 1991. Allí se dejó claro que “se garantiza el derecho de libre asociación en cualquiera de las actividades que ejecuten las personas en la sociedad”. (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 38)

Por otro lado, el artículo 39 consagró, de manera expresa, el derecho de asociación tanto para empleadores como trabajadores y garantizó el reconocimiento jurídico de los sindicatos con la simple acta de constitución. Incluso, se indicó que el trámite y estructura interna de los sindicatos debe responder a criterios de legalidad y principios democráticos. Así pues, se garantizó la no intervención del Estado en su organización y/o constitución y restringió este derecho para los miembros de la fuerza pública.

En el artículo 55, estipuló el derecho de negociación colectiva para todos los trabajadores, salvo las restricciones de Ley.

Por tanto, el contenido esencial y constitucional del derecho de asociación se denota por la libertad que tienen los trabajadores de asociarse para proteger sus intereses a través de la creación de organizaciones sindicales y del respeto por el derecho a ejercer la libertad de afiliación y de retiro.

### **Concepto de representación y representatividad sindical.**

En la actualidad colombiana, la representación o representatividad, no cuenta con un concepto o definición en la normatividad laboral. De allí que, Cialti y Villegas (2017) hayan afirmado que “uno de los factores de debilidad del movimiento sindical en Colombia es la ausencia de un marco legal que promueva el movimiento sindical, mediante el uso de la noción de representatividad” (p. 56).

Se torna relevante el uso de dicha noción, dado que, la representación de los trabajadores se enmarca:

En un grupo laboral que, susceptible de devenir en un colectivo, se encuentra en situación de delegar facultades en un otro que enmarca la relación colectiva, para el logro de ciertos objetivos que deben hacerse oír dentro de una estructura más general de reglas e instituciones (Falvo, 2016, p. 449)

Ejemplo de lo anterior, son los modelos de representación planteados en España, los cuales se desarrollan mediante un primer modelo denominado representación unitaria<sup>1</sup>. En este

---

<sup>1</sup> Los órganos de representación unitaria se encuentran establecidos en el título II, artículos 62 y 63 del Estatuto de los trabajadores E.T de España.

se contempla un delegado de personal (para centros de trabajo de 10 a 49 trabajadores) o comités de empresa (para centros de trabajo de más de 50 trabajadores). Dichos representantes se elegirán mediante voto libre, personal y secreto para la defensa de los intereses de sus representados.

Un segundo modelo denominado representación sindical<sup>2</sup> que se desarrolla a través de organizaciones sindicales o empresariales, el cual garantiza la libertad de afiliación a secciones sindicales por cada uno de los centros de trabajo existentes en la empresa.

Esta regulación en el derecho comparado, denota la garantía al derecho de asociación y negociación colectiva, en los centros de trabajo minoritarios por medio de la representación sindical.

Otro concepto de representación sindical es el establecido por el profesor Antonio Ojeda Avilés como se citó en Cialti y Villegas (2017) quien la definió como el “conjunto de facultades de obrar en nombre e interés de los afiliados que se basan en el mecanismo jurídico-privado del apoderamiento de tipo asociativo” (p. 58). Es decir, el sindicato cuenta con las facultades de actuar en nombre y representación de los demás trabajadores afiliados mediante un mecanismo colectivo y jurídico como lo es la negociación colectiva.

En la Sentencia C-567, la Corte Constitucional estableció que la representatividad sindical hace referencia al conjunto de poderes otorgados a determinadas organizaciones sindicales, cuya finalidad es velar por el interés general de los trabajadores con base en un procedimiento preestablecido de selección. El cumplimiento de esto se logra a partir de la participación democrática y no a través de la legislación laboral.

En este sentido, en la representación sindical basta con ejercer como miembro del sindicato, para actuar en nombre de los trabajadores, mientras que, en la representatividad sindical, se le otorga la facultad a una organización sindical para actuar en nombre y representación de los trabajadores. Incluso, por encima de las demás partiendo de criterios como “*el sindicato más representativo*”.

---

<sup>2</sup> Los órganos de representación sindical conformados por los afiliados a un sindicato son los establecidos en los artículos 7 y 28 de la Constitución Española.

En efecto, todas las organizaciones sindicales cuentan con representación sindical; pero la representatividad, está dada a quienes cuentan con un signo distintivo al interior de la empresa. Esto les permite actuar en nombre de un mayor número de trabajadores asociados y los dota de una capacidad de representación preferente respecto a los demás sindicatos.

Ahora bien, la Constitución de la OIT, en su artículo 5º, estipuló que, todos los Estados miembros tienen la obligación de designar delegados y consejeros técnicos con las organizaciones profesionales con mayor carácter de representación o más representativas. Lo anterior, con el fin de servir de interlocutores o intermediarios entre los poderes públicos del Estado.

Inclusive, la OIT ha establecido pautas para el ejercicio de la representatividad sindical:

- El derecho a la negociación colectiva puede llevarse a cabo con la organización más representativa de mayor nivel solo si la empresa garantiza la representación sindical conforme a la legislación nacional<sup>3</sup>.
- De acuerdo con la normatividad interna de cada país, si existe un sindicato con mayor representación, este deberá ser determinado con base en criterios objetivos y previamente definidos en la Ley para así reducir la posibilidad de abuso<sup>4</sup>.
- Y, con el fin de ejecutar con equilibrio y armonía el ejercicio de las negociaciones colectivas y prevenir conflictos entre los distintos sindicatos existentes, se deben

---

<sup>3</sup> Al respecto, véase el Informe núm. 356, marzo 2010, caso número 2699 de Uruguay en su párrafo 1389 el cual estableció que incluso si al interior de una empresa no existe sindicato, tiene legitimación para negociar la organización sindical más representativa de nivel superior. Sin embargo, *“la negociación con la organización más representativa de nivel superior sólo debería llevarse a cabo en la empresa si cuenta con una representación sindical conforme a la legislación nacional”*.

<sup>4</sup> Al respecto, véase el Informe definitivo - núm. 362 de la OIT., noviembre 2011, caso número 2805 párrafo 197, el cual estableció:

*“(...) el Comité siempre ha considerado que prever la designación del sindicato más representativo como interlocutor exclusivo en las negociaciones no tiene por qué ser incompatible con el artículo 3 del Convenio núm. 87 (según el cual las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción sin intervención de las autoridades públicas). No obstante, el Comité ha señalado en varias ocasiones que cuando, según el sistema en vigor, el sindicato más representativo goce de derechos preferenciales o exclusivos de negociación, dicho sindicato debe determinarse con arreglo a criterios objetivos y previamente determinados a fin de evitar toda posibilidad de parcialidad o de abuso”*

establecer procedimientos encaminados a determinar o escoger los sindicatos con mayor grado de representatividad.

Así pues, se concluye que la facultad para negociar ante el empleador es el carácter esencial de la representación sindical. Sin embargo, frente a la normatividad legal colombiana, algunos autores han considerado que, este aspecto es poco desarrollado. Igualmente, se ha manifestado que la habilitación de sindicatos para negociar, debe responder a criterios que no terminen en abuso o limitación para los sindicatos minoritarios.

### **Criterios para establecer la representatividad sindical**

La normatividad colombiana, ha considerado que el criterio objetivo por excelencia para determinar la representatividad es el número de afiliados. Se han desconocido criterios imparciales como la participación de los trabajadores en la presentación de pliegos de peticiones o el marco de suscripción de convenciones colectivas a partir del proceso de negociación colectiva promovida por un sindicato.

En relación con esto, el Consejo de Administración de la OIT, mediante la Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical (2006), ha establecido que los criterios que se utilicen para distinguir a las organizaciones más representativas deben ser objetivos. Esto es indispensable, para limitar la posibilidad de parcialidad o abuso y, por tanto, es fundamental que exista en la legislación laboral estos criterios y evitar que dicha apreciación quede a discreción del Gobierno.

Pese a lo anterior, en la normatividad colombiana se da prioridad a las organizaciones con mayor número de afiliados a quienes se les ha otorgado una mayor facultad de intervención, la cual se puede visualizar en las siguientes normas:

- El artículo 1° de la Ley 990 de 2005, el cual modificó el artículo 5 literal c) de la Ley 278 de 1996. En esta normativa se establece que la Comisión de Políticas Salariales, estará conformada por tres representantes de las confederaciones sindicales con mayor representación en el país.
- La Ley 584 del 2000 en su artículo 12, el cual modificó el artículo 406 del CST, otorgó la garantía de fuero sindical a dos miembros de la comisión estatutaria de reclamos. No obstante, está prohibida la existencia de más de una (1) comisión en una misma

empresa. Así pues, se debe conformar con el sindicato que agrupe el mayor número de trabajadores.

- El Decreto 160 de 2014, determina que la comisión de negociación en el sector público se debe realizar en función del número de afiliados.

En síntesis, el número de afiliados determina la organización sindical más representativa. Al respecto, Cialti y Villegas (2017) afirmaron lo siguiente:

Resulta difícil compaginar y encontrar un punto de equilibrio entre el respeto a la libertad sindical y la necesaria verificación de la realidad de las cifras proporcionadas por un sindicato, hemos de constatar que el dispositivo actual colombiano no consigue de manera efectiva cumplir ninguna de estas exigencias (p. 69).

Pese a ello, la doctrina ha establecido otros criterios de representatividad. El primero de ellos es denominado representatividad probada, el cual establece el grado de representación de un sindicato a través de mecanismos de elección entre trabajadores. Lo anterior también, sucede en el sistema jurídico español, en donde son los miembros trabajadores quienes eligen a los delegados de personal y miembros del comité de empresa, mediante los mecanismos de elección sindical.

El segundo se denomina representatividad efectiva o demostrada. Este se refiere a la medición del sindicato en términos de fuerza, nivel de negociación y resolución de conflictos colectivos. Criterio que, desde la perspectiva del autor del presente artículo, resulta ser más exacto a la hora de determinar el impacto de una organización sindical, puesto que, evita la constitución de sindicatos de papel sin una actuación o ejecución efectiva.

Finalmente, se encuentra la representatividad presumida, la cual “consiste en considerar representativos a todos los sindicatos afiliados a una central sindical considerada más representativa” (Cialti y Villegas 2017, p. 72). Este criterio genera bastantes dudas, así como críticas, debido a que la actuación de las organizaciones sindicales de segundo o tercer grado está teniendo repercusiones en las de primer grado; situación que, para algunos, puede carecer de legitimidad y sustento legal.

Pese a la existencia de estos criterios de representatividad sindical, en Colombia se aplica el criterio de número de afiliados para determinar la organización con mayor grado de

representatividad. Esto se presenta a pesar de que, en la práctica, el número de afiliados no debería determinar el poder o fuerza de la organización. Más aún cuando, de los pronunciamientos jurisprudenciales, factores como la existencia de múltiples sindicatos al interior de una empresa y la multifiliación sindical obstaculizan obtener la mayoría de los afiliados en un solo sindicato previamente determinado.

Lo anterior ha sido reiterado por parte de la Corte Suprema de Justicia [CSJ]<sup>5</sup>, la cual ha considerado que el carácter de minoritario de una organización sindical se determina por el número de afiliados a esta. Por lo que, al tener esta condición para llevar a cabo el ejercicio del derecho a la huelga, no es suficiente con la votación de los miembros o afiliados del sindicato, sino que, se requiere la votación de la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa.

A modo de conclusión, el criterio de representación preponderante en Colombia ha sido la afiliación sindical. No se ha tomado en cuenta que la doctrina ha desarrollado otros criterios que podrían dar cuenta de la determinación de la organización con mayor poder de representación ante el empleador.

## **Evolución legislativa y cambios jurisprudenciales frente a la representación y multifiliación sindical en Colombia**

### ***Legislación internacional y nacional***

En cuanto al plano internacional se refiere, el derecho de asociación se encuentra protegido a través de instrumentos internacionales como el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) y los Convenios 87 y 98 de la OIT.

Ese derecho de asociación encuentra una correlación directa con el principio de libertad sindical, consagrado en la Constitución de la OIT, la Declaración de Filadelfia, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, así como en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

---

<sup>5</sup> Al respecto es viable revisar las sentencias de la Corte Suprema de Justicia Sala Laboral rad. 40428; rad. 54494; rad. 55496; rad.58697; SL16402-2014, entre otras.

De allí que, el derecho a constituir las organizaciones que se estimen convenientes, así como afiliarse a las mismas, es elemento integral de la libertad sindical, como requisito necesario para la consolidación del dialogo social y los procesos de negociación colectiva.

En esa medida, cuando Colombia ratificó el Convenio 87 de la OIT “sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación” se obligó a adoptar en su legislación interna mecanismo de protección para la constitución de organizaciones sindicales y se comprometió a abstenerse de efectuar intervenciones que limitarían o entorpecieran la asociación o negociación colectiva.

Por tanto, de acuerdo con los artículos 38, 39, 55 y 56 de la Constitución Política de 1991, se ha ampliado el marco protector que garantiza el ejercicio de derechos colectivos como la asociación y la negociación colectiva.

En correspondencia con el desarrollo legal, el artículo 353 del CST, hoy modificado por el artículo 1° de la Ley 584 de 2000 consagró el derecho de asociación.

En un principio, el texto original de la norma reconoció el derecho de asociación e impuso a los sindicatos la obligación de ajustar sus actuaciones al ejercicio de sus derechos y deberes y someterse a la vigilancia del Gobierno. Posteriormente, a partir de la modificación de la Ley 50 de 1990 se incorporó un tercer numeral y facultó a los trabajadores y empleadores para constituir las organizaciones sindicales que consideren convenientes sin previa autorización y de afiliarse a estas siempre que cumplan los requisitos de admisión de los estatutos.

Finalmente, con la modificación introducida por la Ley 584 de 2000, se retomó el artículo 39 de la Constitución Política de 1991 y se mantuvo lo establecido por la Ley 50 de 1990.

Respecto al ejercicio de la representación sindical, el artículo 357 del CST, hoy en día, inexecutable, en lugar de continuar con el régimen de protección y garantía de los derechos sindicales, limitó el ejercicio de este derecho al establecer: 1) prohibición de coexistencia de dos o más sindicatos de base en una misma empresa y ordenó que de presentarse esta situación, subsistiría el sindicato que tuviera el mayor número de afiliados; 2) cuando existiera en una misma empresa un sindicato gremial y uno de industria, la representación de los trabajadores

la llevaría a cabo a través del sindicato que tuviere el mayor número de afiliados. Finalmente, 3), en caso de que ninguno de los sindicatos existentes agrupara a la mayoría de los trabajadores, la representación sindical se realizaría de manera conjunta según la previa reglamentación del Gobierno nacional.

Limitaciones que, como consecuencia de los pronunciamientos de la Corte Constitucional, fueron declarados inexequibles y serán objeto de análisis en el presente escrito.

Aunado a ello, se expidió el Decreto 63 de 2002, el cual consagró en su artículo 6° que la representación de los trabajadores se llevará a cabo única y exclusivamente mediante los sindicatos a los cuales se encuentren afiliados. En caso de existencia de dos o más organizaciones sindicales, cada sindicato representará a sus afiliados, lo cual queda a decisión del trabajador optar por el sindicato que mayoritariamente represente sus intereses.

Por su parte, el Gobierno colombiano, recuerda que, la representación sindical corresponde a cada sindicato y, en línea con lo establecido desde el punto de vista constitucional e internacional no se limita el derecho de asociación a un número de afiliados.

Por esto, frente al grado de representatividad la OIT ha dejado claro lo siguiente:

(...) la Conferencia Internacional del Trabajo había evocado la cuestión del carácter representativo de los sindicatos y admitido, hasta cierto punto, la distinción que a veces se hace entre los diferentes sindicatos de acuerdo con su grado de representatividad. (Organización Internacional del Trabajo, C. de A., 2006, 78)

Sin embargo, la OIT es enfática en recordar que, cuando se efectuó esta distinción, la organización que tenga el mayor número de afiliados no puede obtener mayores privilegios o ventajas en cuanto a la representación o la negociación colectiva, incluso en la designación de representantes o delegados ante los organismos internacionales.

En la actualidad, no cabe duda de que los sindicatos minoritarios tienen legitimidad para ejercer los derechos sindicales y representación de sus afiliados; sin embargo, en lo que respecta a la representatividad de este, puede presentarse que la misma empresa amparada en la Ley y la Jurisprudencia, incurra en discriminación. Claro está, partiendo del concepto de sindicato más representativo que provoca un trato diferenciado para el minoritario.

Inclusive, la declaratoria de huelga a la luz de la normatividad laboral se puede llevar a cabo siempre que se cuente o bien con la mayoría absoluta del total de trabajadores de la empresa o “de la asamblea general de los afiliados al sindicato o sindicatos que agrupen más de la mitad de aquellos trabajadores.” (CST, 1950, art. 444).

Lo anterior implica que, de la interpretación literal de la norma, solo los sindicatos mayoritarios pueden votar la huelga de manera libre, al seguir el procedimiento contemplado para tal fin en sus estatutos con el consenso de sus asociados. En cambio, los sindicatos minoritarios deben votar la huelga con la mayoría de los trabajadores de la empresa.

El problema se agudiza en el caso de la representatividad sindical de los empleados públicos, dado que el Decreto 160 de 2014 estableció que, cuando dos o más organizaciones sindicales de empleados públicos concurren al proceso de negociación deberán determinar el número de integrantes de la comisión y su distribución dentro de los distintos sindicatos. En caso de no existir acuerdo en la designación de estos representantes en la mesa de negociación con el empleador, “esta debe ser objetiva y proporcional al número de afiliados con derecho y pago de su cuota sindical depositada en banco” (Decreto 160 de 2014, art. 9, numeral 1°).

Por tanto, inclusive en el sector público, la representación sindical se lleva a cabo teniendo en cuenta el número de afiliado. Sin embargo, al revisar el texto de la OIT (2013) denominado: “La negociación colectiva en la administración pública un camino a seguir”, este organismo internacional es claro cuando determina que entre otras cosas “la imposición del requisito de un porcentaje elevado de representatividad para el reconocimiento de un agente de negociación colectiva, puede dificultar la promoción y el desarrollo de una negociación colectiva libre y voluntaria en el sentido del Convenio”(p. 105).

Esto repercute de manera directa en aspectos como el umbral exigido para la votación de la huelga cuando, en la práctica, un sindicato minoritario en Colombia, para lograr ejercer este derecho, debe contar con la votación positiva de la mitad más uno del total de trabajadores de la empresa -estén o no afiliados al sindicato-. Lo que implica el desconocimiento del pronunciamiento de la OIT, al imponerse a las organizaciones minoritarias, porcentajes elevados de representatividad, limitando el ejercicio de sus derechos sindicales.

A modo de conclusión, se puede afirmar que, desde el punto de vista legal, aún se evidencia afectación al derecho de asociación y negociación a los sindicatos minoritarios, en la medida de que no cuentan con autonomía y libertad para ejercer la representación de sus trabajadores. Lo anterior se debe, a su condición minoritaria en la empresa, lo que limita de manera tajante, uno de los procedimientos transversales y fundamentales de la libertad sindical, el ejercicio del derecho a la huelga.

### ***Jurisprudencia***

La representación sindical, las mayorías y minorías sindicales, así como el ejercicio del derecho de negociación colectiva, han sido temas estudiados tanto por la Corte Constitucional como por la Corte Suprema de Justicia. De ahí que sea necesario, abordar la posición de cada uno de estos cuerpos colegiados a fin de determinar, desde el punto de vista jurisprudencial, el avance e interpretación de estos derechos. La idea es realizar un análisis de la restricción del derecho de asociación y negociación colectiva a partir del concepto de mayorías y minorías sindicales.

#### **Jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana.**

El ejercicio de la representación sindical en Colombia ha sido abordado en varias sentencias de la Corte Constitucional, entre las que vale destacar las que, enseguida se explican:

En primer lugar, la sentencia C-567 del 2000 analizó la demanda de inconstitucionalidad contra el derogado artículo 357 del CST, el cual contemplaba la prohibición de existencia de dos o más sindicatos de base y, en caso de presentarse esto, debía subsistir aquel que agrupara el mayor número de afiliados.

Bajo el examen de constitucionalidad, según lo expresó la Corte, basados en el artículo 2° del Convenio 87 de la OIT, los trabajadores y empleadores cuentan con la facultad de constituir y afiliarse a las organizaciones que estimen convenientes, para la cual:

“Al comparar la norma constitucional y las del mencionado Convenio frente a la limitación establecida en los preceptos demandados, no se requieren profundos análisis para llegar a la conclusión de que éstos, en principio, constituyen una limitación al derecho general de los trabajadores a establecer las organizaciones sindicales que consideren convenientes.” (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-567, 2000).

Sumado a esto, la Corte aclaró que, el numeral primero del artículo 357 es inexecutable dado que, cuando un trabajador constituye o se afilia a un sindicato, es esta organización quien representa sus intereses. Es violatorio del artículo 39 superior imponerle al sindicato el ejercicio de una representación conjunta por el simple hecho de no agrupar a la mayoría de los trabajadores de la empresa; lo anterior, debido a que la representación de los trabajadores no puede limitarse a conceptos de mayorías o minorías sindicales.

No se puede ignorar que, la participación democrática de los trabajadores, mediante la representación sindical, permite concretar la participación y el pluralismo. Las organizaciones sindicales pueden tener distintas orientaciones ideológicas y el trabajador debe ser libre de escoger quién de dichas organizaciones representa sus ideales o intereses laborales.

La Corte en la Sentencia C-797 de 2000 resuelve la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 360 y el artículo 374 del CST, debido a que guardan relación directa con el concepto de representación sindical.

Frente a la prohibición contemplada en el artículo 360 de estar afiliado de manera simultánea a dos o más sindicatos, la Corte recuerda que, por medio de la Sentencia C-567 de 2000, se otorgó la posibilidad que en una misma empresa se constituyeran dos o más organizaciones sindicales. Por consiguiente, esta prohibición de afiliación es violatoria del Convenio 87 de la OIT y del principio de libertad sindical; razón por la cual, se declara inexecutable esta norma.

Adicionalmente, la Corte es enfática en recordar que la libertad sindical no solo implica que en una empresa puedan coexistir dos o más organizaciones sindicales, sino que también supone la garantía que tiene cada organización para determinar de forma autónoma su representación sindical.

Finalmente, en lo que respecta al artículo 374, en los apartes demandados se cuestiona la función del sindicato, correspondiente a designar las comisiones de reclamos y disciplinarias entre sus propios afiliados. Se reitera la vulneración del Convenio 87 de la OIT, del artículo 39 de la Constitución Política, así como del principio de libertad sindical, declarándose inexecutable este en sus numerales 1° y 3°. Sin duda, esto es una manifestación del principio de representación sindical, puesto que le corresponde al mismo sindicato el determinar quiénes

serán los miembros o afiliados que participarán en la comisión de reclamos, así como el designar o autorizar a los trabajadores que llevarán a cabo la labor de negociar durante el conflicto colectivo.

Respecto a la Sentencia C-201 de 2002, la cual analiza la demanda de inconstitucionalidad, contra el artículo 406 del CST literal d) como problema jurídico, se buscó determinar si es violatorio de los derechos de asociación y libertad sindical consagrar que solo es posible la existencia de una comisión de reclamos al interior de una empresa. Y si es posible establecer si la designación de dicha comisión, por parte de la organización mayoritaria va en contra de la democracia y el funcionamiento de los sindicatos de acuerdo con el artículo 39 de la Constitución Política.

Para responder a lo anterior, se recuerda que la comisión de reclamos tiene como finalidad, servir de puente de comunicación entre el empleador y los reclamos que individual o colectivamente promueven los trabajadores; por lo que, no es contrario a los derechos sindicales el que se consagre la existencia de una sola comisión por empresa, dado que, quien recibe las reclamaciones es el mismo empleador, “lo cual no significa una restricción ilegítima a los derechos de asociación y libertad sindical” (Corte Constitucional, colombiana, Sentencia C-201, 2002).

Pese a esto, llama la atención que la Corte hace la siguiente aclaración:

(...) el número de trabajadores afiliados no constituye un fundamento razonable para que la ley excluya a los sindicatos minoritarios de la designación de los miembros de la comisión de reclamos (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-201, 2002, párr. 15).

En otras palabras, la existencia de una sola comisión de reclamos no es vulneratorio de los derechos de asociación sindical, dado que es solo un empleador al que se le presentan los reclamos o peticiones individuales o colectivas que presenten los trabajadores.

Sin embargo, en lo que respecta a su conformación, la participación de todas las organizaciones debe darse de manera efectiva. El impedir que los sindicatos minoritarios participen en su designación es violentar los principios democráticos, así como la libertad sindical.

A partir de esto, es fundamental tener en cuenta mecanismos dentro de las organizaciones sindicales para garantizar que todos los trabajadores sindicalizados participen en un plano de igualdad en el nombramiento de esta comisión.

Por otra parte, la sentencia T-656 de 2004 analiza en sede de revisión una acción de tutela en la cual el accionante manifiesta que la empresa, para la cual labora y en la cual coexisten dos sindicatos, decidió aplicarle la convención colectiva vigente, pese a no estar afiliado a dicho sindicato y, sin tener en cuenta que la organización a la cual se encontraba afiliado estaba en proceso de negociación colectiva.

Como consecuencia de lo anterior, se reitera que el hecho que entre un sindicato y un empleador se firme una convención colectiva; no implica que, esta se pueda imponer de forma automática a los afiliados de un sindicato minoritario (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-656, 2004).

Por tanto, para el caso bajo examen, la convención colectiva pactada con un sindicato minoritario no puede extenderse a los afiliados de otros sindicatos y más aún cuando se evidencia que el sindicato al cual está afiliado el actor está adelantando su propia negociación.

### **Jurisprudencia Corte Suprema de Justicia.**

Desde el año 2009, la Corte Suprema de Justicia [CSJ] en Sentencia con Radicación No. 40428 empezó a establecer una línea jurisprudencial en donde el procedimiento para votar cualquier tipo de huelga debe responder a criterios de votación mayoritaria conforme a lo establecido en el artículo 444 del CST. Particularmente, en dicha sentencia se resuelve el Recurso de Apelación dentro de un proceso de calificación de cese paro o huelga.

Partiendo de lo anterior, hoy en día en materia de representación sindical y para efectos de negociación colectiva, cada sindicato cuenta con plena legitimación y titularidad para iniciar y llevar a término cualquier conflicto colectivo que promueva; tal como, bien lo recuerda la CSJ, en la sentencia con Radicación No. 40428. Sin embargo, no hay que desconocer que, como se afirma en la misma sentencia, los sindicatos minoritarios están plenamente legitimados para actuar por sí mismos a fin de lograr mejoras económicas.

En el caso bajo estudio, la Corte recuerda que, son dos situaciones en las cuales se puede declarar la huelga: i) la huelga declarada de acuerdo con los requisitos de ley cuando surge el conflicto colectivo y ii) la huelga imputable al empleador por el incumplimiento de las obligaciones contractuales. Por tanto, cualquiera que sea el tipo de huelga, “es incuestionable que para su declaración, inicio y desarrollo, los trabajadores interesados deben someterse a los requisitos exigidos por los artículos 444 y 445 del estatuto laboral sustantivo” (Corte Suprema de Justicia, Radicación No. 40428, 2009).

En este sentido, cualquier tipo de huelga inclusive aquella imputable al empleador, se debe votar, con la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa o de la asamblea cuando el sindicato sea mayoritario por agrupar más de la mitad de los empleados.

Este criterio, se mantuvo en sentencias como CSJ SL, 30 oct. 2012, radicado 54494; CSJ SL, 4 dic. 2012, radicado 55496; CSJ SL, 12 dic. 2012, radicado 58697; SL, 12 dic. 2012, radicado. 58697; SL, 10 abr. 2013, radicado 59420; SL, 26 feb. 2014, radicado 62864; SL4691-2014 y CSJ SL16402-2014. Inclusive, en lo que se refiere a la huelga por solidaridad política, las sentencias SL11680-2014 y SL1763-2014, establecieron que, es viable aplicarle el procedimiento previsto en los tan mencionados artículos 444 y 445 del CST.

Pese a lo anterior, para el 24 de junio del año 2020, la CSJ, bajo ponencia de la Magistrada Clara Cecilia Dueñas, abandonó el criterio jurisprudencial sostenido desde el año 2009 y en su lugar afirmó que “el procedimiento referido solo aplica a los conflictos colectivos surgidos en una negociación colectiva al interior de una empresa.” (Corte Suprema de Justicia, SL1680, 2020, Radicación No. 81296).

En esta sentencia, la Corte resolvió, la solicitud de declaratoria de ilegalidad de la huelga llevada a cabo durante dos días por el sindicato de un Hospital de una empresa social del Estado como consecuencia del incumplimiento en el pago de aproximadamente 30 meses de sueldo. Cabe aclarar que, durante la huelga, se continuaron prestando los servicios esenciales como, por ejemplo, urgencias. En correspondencia con esto, la Corte analiza la esencialidad del servicio y la legalidad de la huelga imputable al empleador, en caso de que su ejercicio estuviere condicionado a las formalidades previstas durante el proceso de negociación colectiva.

Sin duda, este pronunciamiento marca un cambio en la línea jurisprudencial mantenida por la Corte Constitucional, en cuanto al ejercicio de la huelga bajo los siguientes argumentos:

- El procedimiento para ejercer la huelga, contemplado en la legislación nacional, fue concebido para lograr la suscripción de una convención colectiva al interior de la empresa y no para acciones colectivas como la huelga imputable al empleador, huelga política o huelga por solidaridad.
- El hecho de que la norma no hubiere contemplado de forma expresa un procedimiento para las anteriores clases de huelga, no implica que se deba aplicar de forma analógica, el procedimiento contemplado en el CST.
- Y, el procedimiento de votación y declaratoria de la huelga, concebido en la normatividad laboral, es aplicable exclusivamente a las huelgas contractuales cuya finalidad es lograr la firma de una convención colectiva.

Adicional a lo anterior, la Corte ha manifestado que las reglas procedimentales concebidas para el desarrollo de la huelga restringen otras acciones colectivas:

(...) Usualmente estas huelgas se inician con el descontento de los trabajadores frente a políticas de los poderes públicos y funcionan a un modo de llamamiento que hacen las principales centrales sindicales a un paro o huelga en parte o todo el territorio. Por tanto, condicionar la legalidad de esa huelga y la posibilidad de que los trabajadores se sumen a ella, a que en cada una de las empresas o centros de trabajo del país se organice una jornada de votación, es realmente imposible.

Además, la exigencia de las mayorías absolutas requeridas en el artículo 444 del Código Sustantivo de Trabajo **complican el ejercicio de este derecho en empresas grandes o distribuidas por todo el territorio, sobre todo en aquellas en las que no existen organizaciones sindicales suficientemente representativas. De igual modo, deja por fuera del ejercicio de este derecho a los trabajadores de las pequeñas empresas en las que no existe un número importante de ellos.** (Corte Suprema de Justicia, SL1680, 2020, Radicación No. 81296). Subrayado fuera de texto.

Este argumento, permite entrever que, el derecho de asociación y negociación colectiva en los sindicatos minoritarios puede verse afectado, limitado o desmejorado, en la medida de

que, la conformación de mayorías para el ejercicio de derechos sindicales puede generar distorsiones o, incluso, impedir que este se ejecute de manera eficaz. Más aún cuando la organización es demasiado grande para obtener la participación de la mitad más uno de los trabajadores o, por otro lado, cuando es tan pequeña, que no se logra conformar la mayoría requerida para ejercer la huelga.

Esto marca el cambio de posición jurisprudencial frente al ejercicio de la huelga y su procedimiento, lo cual recuerda que, condicionar este derecho a la conformación de una mayoría puede resultar complejo y en ocasiones es imposible de conseguir.

### **Metodología**

El presente artículo se desarrolla mediante una metodología de análisis cualitativo a través del análisis de datos y la construcción de redes semánticas para la construcción teórica y reflexiva de las fuentes primarias, así como de las entrevistas recaudadas.

La recolección de la información se llevó a cabo mediante la revisión de fuentes primarias de la siguiente forma: i) análisis del concepto de representación y representatividad sindical; así como los criterios utilizados para establecer la representatividad; ii) análisis de la evolución legislativa y los cambios jurisprudenciales en materia de multifiliación, representación sindical y; iii) la presentación de los resultados, discusión y conclusiones a partir del análisis normativo, jurisprudencial y la recolección de los puntos relevantes de las entrevistas efectuadas.

El análisis de datos se realizó con el aplicativo Atlas Ti, cuyo objetivo consiste en “agregar los datos o documentos primarios (que pueden ser textos, fotografías, segmentos de audio o video, diagramas, mapas y matrices) y con el apoyo del programa los codifica de acuerdo con el esquema que se haya diseñado” (Hernández Sampieri, 2014, p. 451). Por tanto, se agregaron a los llamados “*nodos*” o temas principales los documentos primarios y demás fuentes; posteriormente, se añadieron los enlaces o links, para proceder a crear el mapa conceptual y establecer las conexiones semánticas entre los entrevistados y las fuentes primarias y, de esta manera, definir los resultados obtenidos.

## Resultados y discusión

El desarrollo de la metodología se llevó a cabo a través de cuatro redes semánticas: la primera red denominada concepto de representación y representatividad sindical; una segunda red denominada criterios de representación sindical; la tercera denominada falta de regulación de la representación sindical; y una cuarta denominada análisis de entrevistas a representantes sindicales. Cabe aclarar que, en cada una de estas redes, se hizo la respectiva correlación de datos para, finalmente, presentar la disparidad de criterios que existen en cuanto al límite de los derechos sindicales en las organizaciones minoritarias.

### **Límites al ejercicio del derecho de negociación colectiva en los sindicatos minoritarios: disparidad de criterios**

El objeto del escrito ha sido, determinar si existen límites al ejercicio de los derechos de los sindicatos minoritarios a partir de la normatividad internacional y los criterios jurídicos jurisprudenciales, respecto a la representación sindical mayoritaria o más representativa.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el Alto Tribunal permitió la creación de varios sindicatos al interior de una misma empresa, así como, la afiliación de trabajadores a dos o más organizaciones sindicales al interior de una misma empresa.

Lo anterior, se pudo entrever del análisis de las Sentencias C-567 del 2000, C-797 del 2000, C-201 de 2002 y la T-654 de 2004 en las cuales, a partir del análisis del principio de libertad sindical y de la Constitución Política, se determinó que la afiliación de un trabajador a una organización sindical determina que es esta quien representa sus intereses.

De igual forma, se dejó claro que la prohibición de afiliación a dos o más sindicatos era inconstitucionalidad. Esto, en la medida de que es violatorio del Convenio 87 de la OIT y del principio de libertad sindical impedirle a un trabajador la afiliación a dos o más organizaciones sindicales.

Por otro lado, en lo que se refiere a la conformación de las comisiones de reclamos y disciplinarias, si bien es cierto, sólo puede existir una comisión al interior de una misma empresa, es contrario al principio de libertad sindical, a los Convenios Internacionales y a la

Constitución Política, el impedir a los sindicatos minoritarios participar en la designación de dicho comité.

En lo que respecta al análisis jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia, con el nuevo precedente jurisprudencial desarrollado en la Sentencia SL1680 de 2020, quedo claro que, el exigir mayorías absolutas en ocasiones dificulta el ejercicio del derecho de asociación y negociación colectiva. Dado que, pueden existir empresas en las cuales no concurren organizaciones sindicales suficientemente representativas o hay pequeñas empresas con baja representación sindical.

Las anteriores decisiones fueron tomadas como acertadas de conformidad con dos de los representantes sindicales más consolidados del sector público<sup>6</sup>, dado que entienden que existía una motivación por parte de los trabajadores para elegir sus representantes.

Pese a lo anterior, aquellos que están en contra de la multifiliación sindical, consideran que dicha decisión fue desafortunada dado que “esa multifiliación, lo que puede conllevar es a la parálisis de los afiliados e inclusive a los mismos sindicatos”<sup>7</sup>. Es decir, lo que generó la decisión del Alto Tribunal fue una proliferación o división en la cantidad de organizaciones sindicales y no un desarrollo del derecho de asociación que era, en últimas, lo que buscaba la Corte Constitucional al permitir la afiliación de un trabajador a dos o más sindicatos.

En lo que respecta a los derechos de los sindicatos minoritarios, se hace hincapié en que “las organizaciones minoritarias deberían estar autorizadas a ejercer sus actividades y a tener al menos derecho a ser los portavoces de sus miembros y a representarlos” (Organización Internacional del Trabajo, s. f.). Varios representantes sindicales, han concluido que, la representación de los sindicatos minoritarios se debe hacer de acuerdo con el número de afiliados y para el caso del sector público para conformar la Comisión Negociadora, el sindicato mayoritario tiene derecho a poseer mayor número de negociadores frente a las administraciones. Esto se lleva a cabo sin desconocer que, tanto los sindicatos minoritarios como mayoritarios están en las mismas condiciones en un momento determinado para negociar.

---

<sup>6</sup> Presidentes de la CUT y la CGT.

<sup>7</sup> Entrevista realizada al presidente de la CUT – Francisco Maltes, 2020.

Lo anterior se soporta en el Decreto 160 de 2014 al establecer que la representatividad en la comisión negociadora se debe llevar a cabo de acuerdo con el número de afiliados. A partir de allí, el sindicato minoritario no contará con el mismo número de representantes viéndose reducida su capacidad de movilizar, negociar y actuar.

Frente a la influencia de la multifiliación sindical en el ejercicio de los derechos sindicales, aquí ya es claro que la distinción entre sindicato minoritario o mayoritario no debe influir en la posibilidad de las organizaciones sindicales para promover solicitudes ante el empleador. Sin embargo, la posición de quienes representan a los grupos más consolidados en materia sindical consiste en que, hoy en día, una persona afiliada a tres, cuatro o cinco organizaciones crea una falsa ilusión de que está creciendo el movimiento sindical o de que existen más sindicatos.

Además, en algunos casos, esa multifiliación resulta ser falsa, en la medida de que hay organizaciones sindicales que no les descuentan la cuota sindical a sus afiliados e incumplen, lo establecido en el CST.

Ejemplo de lo anterior es lo mencionado por uno de los dirigentes sindicales más reconocidos del país quien afirmó lo siguiente:

“Lo que el movimiento sindical necesita es centralización y mayor masa, mayor número de afiliados y eso articulado con las propuestas y la capacidad de la movilización, puede contribuir a mejorar la calidad de vida de los trabajadores, mientras que, la multifiliación dispersa los esfuerzos del movimiento sindical”. (Maltes, 2020, comunicación personal).

Es decir, esa labor de ser portavoces, en palabras de los dirigentes sindicales, no se lleva a cabo y, por el contrario, la organización minoritaria no está contribuyendo al desarrollo de los derechos sindicales.

En cuanto a la posible existencia de un trato diferencial a las organizaciones sindicales, por el número de afiliados la posición de los dirigentes sindicales fue generalizada en el sentido de que, desde la práctica, el empleador determina a quién beneficia y a quién deja de lado y, sin duda, el ser una organización sindical minoritaria puede afectarla en lo que respecta a los

permisos sindicales o la convocatoria de medios de comunicación, los procedimientos de huelga, protestas y los ceses de actividades.

A partir de la experiencia, uno de los dirigentes sindicales, más consolidados del país refirió un caso particular con una multinacional del sector de las telecomunicaciones, la cual, de manera indiscriminada, decidió en un momento firmar una convención con un sindicato mayoritario y paralelamente un pacto colectivo con un grupo de trabajadores no sindicalizados; esta situación generó la exclusión a la organización sindical minoritaria que existía en la empresa. (Percy Olaya, 2020, comunicación personal).

En cuanto al procedimiento mayoritario, establecido en la normatividad laboral para votar la huelga, cabe mencionar el siguiente pronunciamiento:

“En la medida en que sean representantes sindicales los que celebren convenios colectivos, el requisito de la aprobación por la mayoría absoluta de los trabajadores interesados puede constituir una traba para la negociación colectiva, incompatible con el artículo 4 del Convenio núm. 98.”(Organización Internacional del Trabajo, s. f.).

De allí que se concluya que la exigencia de las mayorías absolutas para la toma de decisiones puede representar dificultades en los procesos de negociación colectiva. Frente a esto, a excepción del presidente de una organización sindical, la posición es generalizada al considerar que, de alguna manera, el someter un conflicto laboral que se motiva por la acción de los trabajadores al presentar un pliego para buscar un mejoramiento de condiciones, a la intervención de trabajadores que de alguna manera no participaron por cualquier circunstancia, es un tema que se debe revisar.

En lo que respecta a la huelga, este es un derecho fundamental que puede ser ejercido por los trabajadores cuando consideran en peligro sus derechos y no debería estar sometida de los rituales consagrados en el CST. Esto último es argumentado por el representante de la Central Unitaria de Trabajadores, quien considera que, el Gobierno colombiano está en mora de reglamentar el artículo 56 de la Constitución Política de 1991.

Sin duda, son muchos los aspectos por revisar frente a los sindicatos minoritarios. De un lado, pese a que la normatividad internacional y nacional ha buscado brindar condiciones de igualdad frente a las organizaciones más representativas, en la práctica el criterio de

afiliación es determinante a la hora de garantizar la participación de las organizaciones sindicales en el marco de la negociación colectiva y la representación de los afiliados.

Varios representantes del sector sindical consideran que la posibilidad de afiliarse a dos o más organizaciones poco o nada contribuye al movimiento sindical y, en su lugar, contribuye a la separación del mismo, viéndose no con muy buenos ojos el actuar de las organizaciones minoritarias.

### Discusión

El desarrollo del presente artículo, mediante la metodología cualitativa; así como el uso de las redes semánticas, permitió establecer que la distinción entre organizaciones sindicales mayoritarias y minoritarias priva a aquellas, que no tienen el carácter de ser más representativas, de varios de los medios esenciales para defender sus intereses. Entre estos sobresale la convocatoria a huelga o la organización de sus afiliados para llevar a cabo su gestión y adelantar los mecanismos necesarios para lograr la mejora de sus condiciones laborales.

De igual forma, pese a que desde el punto de vista jurisprudencial existe la posibilidad de crear varias organizaciones sindicales, así como afiliarse de manera simultánea, el marco legal colombiano no ha desarrollado procedimientos igualitarios de negociación y reglas de representatividad para así garantizar el efectivo ejercicio del derecho de negociación tanto a las organizaciones mayoritarias como a las minoritarias. Por el contrario, aún persisten normas en las cuales se da prioridad al criterio de afiliación, sin que se tenga en cuenta los principios democráticos y la voluntad del trabajador que, al afiliarse a determinado sindicato, desea que sea dicha organización y no otra la que represente sus intereses y garantías.

Finalmente, fue de amplia discusión el determinar si la multifiliación sindical contribuyó al ejercicio de los derechos sindicales, puesto que se permitió observar que, la población objeto de estudio considera, en su mayoría, que esto influyó de manera negativa. Lo anterior, debido a que su mayor impacto fue dispersar el movimiento sindical y algunos, que llevan en este medio toda su vida académica y profesional, consideran que el movimiento sindical necesita concentración y esto solo se logra con un mayor número de afiliados.

Según ellos, hay que ampliar la capacidad de movilización. Inclusive, la mayoría de entrevistados consideraron que el sindicato minoritario es una amenaza para el movimiento sindical y, en poco o nada, proponen mejores condiciones para sus afiliados dado su poco poder de convocar y lograr el diálogo con el empleador.

### Conclusiones

Al preguntarnos sí a partir de los cambios introducidos por la jurisprudencia de las Altas Cortes, se evidencia o no una desventaja a las organizaciones sindicales minoritarias durante los procesos de negociación colectiva, a partir de la representación y representatividad sindical nos encontramos ante una tensión jurídica. Si bien, la legislación colombiana reconoce a partir de la Carta Política y del principio de libertad sindical la posibilidad de crear las organizaciones sindicales que se estimen convenientes, así como, afiliarse a las que se crean necesarias, se presentan tensiones a partir de los criterios de representatividad sindical.

A partir de allí, pese a permitirse la multifiliación sindical dado los avances jurisprudenciales, este trabajo analizó dos aristas para dar respuesta a la pregunta de investigación planteada.

De un lado, desde el punto de vista legal y jurisprudencial se abordó el desarrollo de la multifiliación sindical, así como, los criterios de representación sindical. Esta estrategia permitió identificar que en lo que se refiere al plano internacional se debe admitir que el ordenamiento jurídico colombiano cumple con los estándares básicos en materia de representación sindical a partir de la democracia. Sin embargo, limita la representatividad con el argumento de que las decisiones de las organizaciones sindicales deben responder al criterio de afiliación y el número de trabajadores que agrupe; lo cual ha reconocido la OIT al establecer que se pueden otorgar derechos exclusivos de negociación a un sindicato denominado como el “más representativo” sin llegar a impedir el funcionamiento de los minoritarios.

Por otra parte, en lo que se refiere al plano nacional, mediante el análisis de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana, se evidenció: (i) que mediante la sentencia C-567 del 2000 se eliminó la prohibición de existencia de dos o más sindicatos de base en una misma empresa, por ser violatorio del Convenio 87 de la OIT, dado que la manifestación de un trabajador de querer afiliarse a determinado sindicato, permite concluir

inequívocamente que, será este quién tiene la facultad de representar sus intereses, (ii) que mediante la sentencia C-797 de 2000 se eliminó la prohibición de afiliación a dos o más sindicatos, permitiendo así la multifiliación de un trabajador a dos o más organizaciones sindicales, las cuales cuentan con plena autonomía para desarrollar su representación sindical, (iii) que pese a que en una misma empresa pueden existir dos o más organizaciones sindicales, sólo puede crearse una comisión de reclamos dado que esta tiene por finalidad facilitar la comunicación entre el empleador y sus trabajadores; no obstante, su conformación no puede impedir la participación de los sindicatos minoritarios puesto que, sería vulneratorio del principio de libertad sindical y, (iv) que mediante sentencia T-656 de 2004 se estableció que, la firma de una convención colectiva no puede imponerse de manera automática a los afiliados de un sindicato minoritario, máxime si, esta organización está adelantando su propia negociación colectiva.

Igualmente, en lo que se refiere a la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, desde la Sentencia con Radicación No. 40428 de 2009 imperó una línea jurisprudencial en la que, la votación de cualquier clase de huelga (incluida aquella imputable al empleador) debía responder al procedimiento establecido en los artículos 444 y 445 del C.S.T (votación mayoritaria); sin embargo, con la sentencia SL1680 de 2020, Radicación No. 81296, se establece que dicho procedimiento, sólo es aplicable a los conflictos colectivos dentro del marco de una negociación colectiva al interior de una empresa, por lo que en el marco de las huelgas imputables al empleador, políticas o por solidaridad en ningún momento la norma fija procedimiento para aquellas, estableciendo que, el exigir mayorías absolutas para ejercer, la huelga dificulta el ejercicio de este derecho, más aún en las empresas con gran volumen de trabajadores y distribución por todo el territorio nacional.

Por lo anterior, es viable concluir que el desarrollo legal y jurisprudencial de la representación y multifiliación sindical ha propendido por ser más garantista frente a las organizaciones minoritarias, sin embargo, tras lo expuesto, y con el objetivo de realizar un análisis práctico del tema bajo estudio, como segunda arista, se acudió al desarrollo de entrevistas a líderes sindicales quienes en su mayoría concuerdan con que, la multifiliación sindical introducida a partir de los pronunciamientos de la Corte Constitucional influyeron de manera negativa, al dispersar el movimiento sindical. De allí que, no pueda hablarse de una

vulneración de derechos a los sindicatos minoritarios; sino que, por el contrario, se impide la centralización y mayor masa a la hora de articular propuestas ante el empleador y definir la capacidad de movilización.

Pese a esto, no puede dejarse de lado que, una parte de los dirigentes sindicales entrevistados, consideraron que sí existe un trato diferenciado a partir del número de afiliados, situación que desde la práctica implica que es el empleador quien determina a cuál organización beneficia y a cual deja de lado durante los procesos de negociación colectiva y mediante la suscripción de convenciones o la firma de pactos colectivos.

Finalmente, conforme a lo anterior, cabe resaltar que hay una disparidad de criterios en cuanto a los posibles límites al ejercicio de los derechos de asociación y negociación colectiva de las organizaciones sindicales minoritarias y, si bien es cierto, el concepto de representación sindical juega un papel significativo en la negociación colectiva, dado que asegura que la lucha colectiva por lograr la mejora de las condiciones laborales y la titularidad de los privilegios sindicales, tampoco puede dejarse de lado, que el abrir la puerta a la multifiliación trajo consigo situaciones como el abuso del derecho de asociación y la creación de sindicatos que dan una falsa ilusión de que el movimiento sindical está en aumento, cuando en realidad un trabajador está afiliado a dos o más sindicatos sin ejercer realmente la representación de sus afiliados.

### Referencias

- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Asociación sindical*. Colecciones digitales - Biblioteca Virtual del Banco de la República. Recuperado el 11 de abril de 2021 de <https://babel.banrepcultural.org/digital/collection/p17054coll28/id/296/rec/8>
- Ayala, Y., & Marengo, V. (2005). Alcances del Derecho de Asociación en Colombia a partir de los fallos de la Corte Constitucional colombiana con base en la influencia de los organismos internacionales sobre la materia. *Revista de Derecho*, 23, 171-212.
- Cialti, P. & Villegas, J. (2017). La representatividad sindical como herramienta de promoción sindical en Colombia / trade union representativeness as a tool for trade union

promotion in Colombia. *Vniversitas*, 135, 53-98.  
<https://doi.org/10.11144/javeriana.vj135.rshp>

Delgue, J. (2014). La representatividad del sindicato minoritario en Uruguay. *Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 2, Article 2. Recuperado el 11 de abril de 2021, de [http://ejcls.adapt.it/index.php/rlde\\_adapt/article/view/206](http://ejcls.adapt.it/index.php/rlde_adapt/article/view/206)

Falvo, M. (2016). *Representación, revitalización sindical y subjetivación política. Distinciones y vinculaciones*. II Congreso de la Asociación Argentina de Sociología. Recuperado el 11 de abril de 2021, de <https://www.aacademica.org/000-046/103>

Organización Internacional del Trabajo. (s. f.). *Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Derecho de libre afiliación*. Recuperado 11 de abril de 2021, de [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO::P70002\\_HIER\\_ELEMENT\\_ID,P70002\\_HIER\\_LEVEL:3944651,2](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO::P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3944651,2)

Organización Internacional del Trabajo. (s. f.). *Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Negociación colectiva. Derechos de los sindicatos minoritarios*. Recuperado 26 de abril de 2021, de [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO::P70002\\_HIER\\_ELEMENT\\_ID,P70002\\_HIER\\_LEVEL:3948387,2](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO::P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3948387,2)

Organización Internacional del Trabajo. (2010). *Normas Internacionales del Trabajo en Materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva*. (Primera Edición). Recuperado 26 de abril de 2021, de [http://www.ilo.org/sanjose/programas-y-proyectos/verificación-implementación-libro-blanco/WCMS\\_179720/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/sanjose/programas-y-proyectos/verificación-implementación-libro-blanco/WCMS_179720/lang--es/index.htm)

Organización Internacional del Trabajo. (2013). *La negociación colectiva en la administración pública: Un camino a seguir*. Oficina Internacional del Trabajo. Recuperado 26 de abril de 2021, de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_205520.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_205520.pdf)

Organización Internacional del Trabajo. (2019, julio 15). *Libertad sindical y de asociación*. Recuperado 26 de abril de 2021, de [http://www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/WCMS\\_152351/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/WCMS_152351/lang--es/index.htm)

Organización Internacional del Trabajo, C. de A. (2006). *La libertad sindical - Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*. Quinta edición (revisada), 2006 [Libro]. Recuperado 26 de abril de 2021, de [http://www.ilo.org/global/docs/WCMS\\_090634/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/docs/WCMS_090634/lang--es/index.htm)

Organización Internacional del Trabajo, C. de A. (2021). *Informe del Comité de Libertad Sindical. 393.er informe del Comité de Libertad Sindical*. Recuperado 26 de abril de 2021, de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_776043.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_776043.pdf)

### **Legislación.**

Acto Legislativo 01 de 2005. “Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política”. Publicado en el D.O. No. 45.980 de 25 de julio de 2005.

Constitución Política de Colombia. [C.P.] (1991). Publicada en la Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991 Bogotá, Colombia.

Código Sustantivo del Trabajo. [CST] Decreto Ley 3743 de 1950. Publicado en el D.O. No 27.622, del 7 de junio de 1951, compilando los Decretos 2663 y 3743 de 1950 y 905 de 1951.

Decreto 160 de 2014. “Por el cual se reglamenta la Ley 411 de 1997 aprobatoria del Convenio 151 de la OIT, en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos”. Publicado en el D.O. 49055 de febrero 5 de 2014.

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 Trigesimaprimer Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional

del Trabajo (Ginebra 1948).” Publicada en el D.O. año CXIII. n. 34642. 27, septiembre, 1976.

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)”. Publicada en el D.O. año CXIII. n. 34642. 27, septiembre, 1976. p. 1066.

Ley 50 de 1990. “Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.” Publicada en el D.O. No. 39.618, del 1 de enero de 1991.

Ley 584 del 2000. “*Por la cual se derogan y se modifican algunas disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo*”. Publicada en D.O. No. 44.043, de 14 de junio de 2000.

### **Jurisprudencia.**

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-567 de 2000. Magistrado Ponente Alfredo Beltran Sierra, M.P, mayo 17 de 2020.

Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena Sentencia C-797 de 2000. Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, 29 de junio de 2000.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-385 de 2000. Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, 05 de abril de 2000.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-201 de 2002. Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería, 19 de marzo de 2002.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-656 de 2004. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Trujillo, 08 de julio de 2004.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-063 de 2008. Magistrada Ponente Clara Inés Vargas Hernández, 30 de enero de 2008.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia SL20094 de 2017. Magistrado Ponente Rigoberto Echeverri Bueno, 29 de noviembre de 2017.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia Rad. 40428. Magistrado Ponente Luis Javier Osorio López, 03 de junio de 2009.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sentencia SL1680 de 2020. Magistrada Ponente Clara Cecilia Dueñas Quevedo, 24 de junio de 2020.



Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>