

Armonización de la antinomia constitucional del derecho de huelga en el ordenamiento jurídico colombiano: la huelga como un derecho humano laboral y fundamental

Hugo Armando Medina Chaves⁶
Mónica Hidalgo Oviedo⁷

Resumen

El ordenamiento jurídico colombiano limita el ejercicio del derecho humano laboral a la huelga. La excesiva amplitud del concepto sobre Servicios Públicos Esenciales otorgado por la Corte Constitucional y por el legislador, limitan el campo de acción de la huelga, convirtiéndola en una cláusula pétrea. Colombia desconoce la garantía que emana de los convenios 87 y 98 de la OIT debidamente ratificados, y de la protección de la Declaración de la OIT de 1998 sobre derechos y principios fundamentales en el trabajo que son insertados en el ordenamiento a través del bloque de la constitucionalidad. La colisión constitucional existente entre la huelga y el derecho de los usuarios de los servicios públicos debe resolverse, no sin antes identificar jerárquicamente la naturaleza jurídica del derecho de huelga en Colombia.

Palabras clave: colisión, huelga, servicios públicos esenciales, derecho humano, derecho fundamental.

⁶Universidad Cooperativa de Colombia sede Pasto. E-mail: hugo.medinac@ucc.edu.co

⁷Universidad Cooperativa de Colombia sede Pasto. E-mail: monicahidalgooviedo@hotmail.com

Harmonization of the constitutional antinomy of the right to strike in the Colombian legal system: the strike as a labor and fundamental human right

Abstract

The Colombian legal system limits the exercise of the human labor right to strike. The excessive breadth of the concept of Essential Public Services granted by the Constitutional Court and by the legislator limits the scope of action of the strike, turning it into a stony clause. Colombia is not aware of the guarantee of ILO Conventions 87 and 98 duly ratified and of the protection of the 1998 ILO Declaration on Fundamental Rights and Principles at Work that are inserted in the Constitutionality. The constitutional collision between the strike and the right of the users of public services must be resolved, not without hierarchically identifying the legal nature of the right to strike in Colombia

Key words: collision, strike, essential public services, human right, fundamental right.

Introducción

El presente capítulo es el resultado de los avances del proyecto de investigación de financiación propia, denominado *Hacia una nueva acción de los derechos laborales colectivos en los procesos constitucionales Latinoamericanos: la petrificación de las cláusulas sociales y el surgimiento de procesos de reconocimiento de la clase trabajadora*, desarrollado en el seno del Grupo de Investigación La Minga de la Facultad de Derecho de la Universidad Cooperativa de Colombia sede Pasto. Se trata de una investigación jurídica con una metodología cualitativa-interpretativa, de tipo hermenéutico, por tratarse de un proceso de interpretación y argumentación basado en la revisión de normas internacionales, nacionales y del precedente judicial.

En este trabajo se ejemplifica uno de los conflictos jurídicos que impacta en el derecho constitucional del trabajo: la existencia de una tensión entre el ejercicio del derecho humano laboral de la huelga para los trabajadores, sean estos públicos o privados y el goce de los servicios públicos esenciales (SPE) por parte de los usuarios. La decisión jurisprudencial y legal colombiana de ponderar los derechos puestos en colisión es resuelta a favor de los usuarios, anulando por completo el derecho de huelga de los trabajadores, dado que, no se le otorga la calidad de derecho humano y fundamental.

Sin embargo, en el ordenamiento internacional se predica y esboza otras formas que armonizan los derechos, preservando en todo caso, el núcleo duro de un derecho de altísima importancia para

la clase trabajadora, como lo es la huelga. Por tanto, es válida la pregunta: ¿es coherente con el ordenamiento internacional y con el núcleo duro del derecho de huelga, que ésta no sea tratada en el ordenamiento jurídico interno colombiano como un derecho humano y fundamental? Para efectos de abordar esta tesis, se estructurará este texto en los siguientes ítems: i) diagnóstico de la colisión constitucional; ii) el papel regulador de la jurisprudencia constitucional y su incidencia en el derecho de la huelga; y iii) proposición de la huelga como un derecho humano laboral y fundamental.

La existencia de una antinomia constitucional: entre el ejercicio de huelga de los trabajadores y la preservación de los servicios públicos esenciales a favor de los usuarios

La huelga es concebida como una de las máximas de los trabajadores, aunque los convenios 87 y 98 de la OIT no la consagran; no por ello, se niega su existencia. En el reciente debate de la reunión Tripartita sobre el Convenio de Libertad Sindical y Protección al Derecho de Sindicalización celebrado en Ginebra el 25 de febrero de 2015, los representantes de los gobiernos declararon que la huelga hace parte del convenio de Libertad Sindical, terminando con la discusión que por más de 50 años se tenía respecto de la posición normativa de este derecho. La OIT (s.f.) la define como: “uno de los medios esenciales que disponen los trabajadores y sus organizaciones para promover y defender sus intereses económicos y sociales” (p. 10).

Para el Comité de Libertad Sindical (CLS), la huelga es considerada como un derecho fundamental, pero, no un fin en sí misma, en la medida que ella genera perturbación en la economía de las empresas y refleja el fracaso de la negociación colectiva, en tanto que su desarrollo lleva ínsito la creación de nuevos conflictos y, por tanto, es considerada para los trabajadores como una última ratio (CEACR, 2020); entonces, no es un derecho absoluto y puede ser reglamentada e incluso prohibida.

En el artículo 8 del PIDESC, artículo 27 de la Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador, artículo 8 numeral 1 literal b) del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se consagra el derecho de huelga como atributo sindical, existiendo un común denominador; esto es, que su regulación le compete al legislador, de acuerdo con las condiciones internas de cada Estado.

En el ordenamiento jurídico colombiano, la Constitución Política consagra su ejercicio y reserva legal: “Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho” (Art. 37), en tanto que el Código Sustantivo del Trabajo la define como “la suspensión colectiva temporal y pacífica del trabajo, efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines económicos y profesionales propuestos a sus empleadores y previos los trámites establecidos en el presente título” (Art. 429).

Por su parte, la jurisprudencia constitucional señala que la huelga no es un derecho fundamental y puede ser limitado.

De esta manera, cuando ingresan todas estas cláusulas normativas internacionales que recogen a la huelga como un derecho de altísima protección a través del bloque de la constitucionalidad en sentido estricto al ordenamiento jurídico colombiano, donde en éste último, el derecho de huelga no goza de la categoría tan siquiera de derecho fundamental, surge el fenómeno de la colisión constitucional.

La existencia de dicha colisión en el plano constitucional, es definida por el tratadista Carlos Alberto Oliver Galé como una antinomia, fenómeno que se explica cuando en el ordenamiento jurídico existen dos o más normas que regulan de modo diferente e incompatible un mismo supuesto de hecho y que conlleva plantear el interrogante sobre ¿cuál es el derecho que debería primar? La respuesta, compartiendo la tesis de Oliver, es que ningún derecho puede anular al otro.

La antinomia constitucional se presenta entre la normatividad internacional ya expuesta y el artículo 56 constitucional que en articulación al fuerte precedente jurisprudencial y de la legislación, acoge un concepto amplio en la definición de SPE, cuya consecuencia inmediata es la petrificación del derecho de los trabajadores. En todo caso, la antinomia constitucional debería resolverse, bien con los principios *pro homine* y *pro libertate*, que permiten interpretar las normas siempre a favor de la humanidad y un mayor respeto de las libertades en el plano

internacional, o a través de otros principios que, recogiendo el sentir de la comunidad internacional, permiten salvaguardar y ponderar correctamente los derechos que colisionan y que este texto tratará de proponer en discusión.

El papel regulador de la jurisprudencia constitucional y su incidencia en el derecho de la huelga

Evidenciada la colisión constitucional existente en el ordenamiento jurídico colombiano sobre el ejercicio del derecho de huelga, se indagará sobre el alcance que la jurisprudencia le ha otorgado. Previamente a exponer los resultados investigativos, el lector deberá comprender que el derecho de huelga en Colombia se limita en tratándose de aquellas actividades que son consideradas como SPE. El problema hermenéutico radica en que la legislación interna acoge un concepto amplio, prohibiendo la huelga, en tanto que la legislación internacional sustenta un concepto restringido, ampliando su ejercicio.

La concepción de los servicios públicos se corresponde a las fases históricas del Estado. El tratadista Alberto Montaña Plata (2008), retomando los postulados de Di Plinio, identifica tres fases: la del Estado liberal, intervencionista y neoliberal; en esta última fase, la regulación, control y vigilancia de los SPE “le corresponden al Estado, quien debe establecer su régimen jurídico, elaborar políticas de administración, control, eficiencia y prestación, a tal punto que en virtud de su soberanía puede reservarse el monopolio de algunos de ellos” (p. 87).

La Asamblea Nacional Constituyente de 1991 consagró en la Constitución, en términos generales, los servicios públicos, pero existen sub categorías como los servicios públicos domiciliarios y los SPE; sin embargo, por mandato del artículo 56 y 365 constitucional, existe una reserva legal en el Congreso, a quien le compete en uno u otro evento, su definición. Los servicios públicos son defendidos normativamente como “toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente o por personas privadas” (Código Sustantivo del Trabajo, Art. 430).

Por su parte, los SPE han sido definidos como aquellas actividades que de modo directo y concreto contribuyen al respeto, vigencia, efectividad de derechos y garantías fundamentales, que son tan esenciales para el interés general, que su suspensión puede afectar a una o a toda una parte de la población y cuya definición, si bien corresponde al legislador –criterio formal-, es la Corte Constitucional –criterio material-, la que, a través del control constitucional, determina si el servicio público puede catalogarse como esencial.

Contrario sensu para la OIT, debe diferenciarse entre dos términos: i) servicios públicos no esenciales, que corresponde a actividades de importancia trascendental (terminología adoptada por el CLS) o de utilidad pública (terminología adoptada por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, CEACR) donde es permitida la huelga. (OIT, 2000); y ii) SPE

en sentido estricto, definidos como “aquellos cuya interrupción puede tener consecuencias para la vida, la seguridad o la salud de la persona, en los cuales podría estar justificado imponer restricciones e incluso prohibiciones, las cuales deberían ir acompañadas, no obstante, de garantías compensatorias” (OIT, 2000, p. 23).

Una revisión cronológica y sistemática de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional entre los años 1991 a 2016, identifica diferentes escenarios constitucionales: i) el papel regulador de la jurisprudencia; ii) la ineficacia del derecho de huelga por la amplitud en la concepción de los SPE; y iii) la inexistencia de lógicas ponderativas que armonicen constitucional y legalmente los derechos de los usuarios y el derecho de huelga de los trabajadores. Para efectos de identificar estos escenarios, fue posible dividir la jurisprudencia constitucional colombiana, por ser ésta, la que materialmente define un SPE – elemento material, en cuatro periodos: i) 1992 a 1994; ii) 1995 a 1997 iii) 1997 a 2008 y iv) 2008 a 2016.

Primer periodo: inhibición de la Corte Constitucional para definir los SPE y la anulación constitucional del derecho de huelga (1992 - 1994)

En la medida que el artículo 56 de la Constitución Política de 1991 limita el ejercicio del derecho de huelga en los SPE, el legislador hasta ese momento no había definido qué actividades eran esenciales. Ante esta omisión legislativa justificable para la época, la Corte Constitucional procedió a sustentar sus fallos de constitucionalidad y de tutela acogiendo los pronunciamientos

emanados por el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia; sin embargo, confundió los conceptos de actividades de trascendencia o utilidad pública con las de SPE en sentido estricto, limitando el alcance del derecho de huelga; ejemplo de dicha postura se observa en la sentencia T-443 de 1992, en donde prohibió el derecho de huelga en las actividades bancarias y bursátiles por considerarlas trascendentales.

Respecto de la competencia para la definición de los SPE en sentencia C- 473 de 1994 aclaró que los mismos debían ser definidos por el legislador y por tanto no tenía competencia material para su concepción, exhortando al Congreso a su pronta regulación. En este periodo la Corte identificó la colisión entre el derecho de huelga de los trabajadores y el derecho de los usuarios y comenzó a estructurar la línea en la cual dicha colisión debía resolverse a favor de los usuarios en pleno desconocimiento del derecho de huelga:

Hay pues un conflicto eventual entre, de un lado, los derechos de los usuarios de los servicios públicos esenciales, que, sin ser parte en el conflicto laboral como tal, se pueden ver afectados y perjudicados por ceses generales de actividades; y, de otro lado, los derechos de los trabajadores que laboran en tales servicios, quienes se pueden ver eventualmente despojados de instrumentos legítimos para la defensa de sus intereses, como la huelga. Tal conflicto lo resuelve la Constitución no garantizando la huelga en los servicios públicos esenciales, lo cual muestra que fue voluntad expresa del Constituyente proteger los derechos de los usuarios de los servicios públicos esenciales, que aparecen, así como una limitación constitucional al derecho a la huelga de los trabajadores. Corte Constitucional. (27 de octubre de 1994) Sentencia C-473 [MP. Alejandro Martínez Caballero].

Segundo periodo: la omisión legislativa y la competencia de la Corte para regular los SPE, la amplitud del concepto sobre los SPE (1995 a 1997)

La Corte señaló que existen dos requisitos para definir cuándo una actividad debe ser considerada como esencial: un formal referente a la regulación legal y un material adjudicado a la Corte, quien identifica el grado de esencialidad del servicio, pero con la excepción que la inexistencia del elemento formal no impide el pronunciamiento de la Corte. A partir de la sentencia C-450 de 1995, la Corte definió qué los SPE “contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales” (párr. 24). Bajo esta óptica, la pregunta sucedánea sería: ¿qué actividades prestadas por el Estado o por los particulares, no contribuyen a la satisfacción de intereses, derechos y libertades fundamentales? El resultado sería: afirmar que los servicios de transporte, cualquiera que sea su especie, afectan derechos, libertades y garantías de los usuarios.

Tercer periodo: inhibición de la Corte Constitucional para regular los SPE, amplitud del concepto de SPE (1997 a 2008)

Comienza con la expedición de la Sentencia C-075 de 1997 y termina con la Sentencia C-691 de 2008 MP. La Corte regresa a la tesis inicial del primer periodo (1992 - 1995), en virtud del cual afirma la falta de competencia para pronunciarse sobre un

SPE que, previamente no ha sido definido por el legislador. En esta última sentencia se retoma los pronunciamientos contenidos en las decisiones T-443 de 1992, C-473 de 1994, T-406 de 1993, T-380 de 1994, C-450 de 1995 y C-432 de 1996. Aun cuando no define qué debe entenderse por SPE, sí señala que, ante una colisión con la huelga, deberá preferirse en su totalidad el derecho de los usuarios:

La limitación al derecho de huelga basada en la definición de ciertas actividades como servicios públicos esenciales, tiene origen en la Carta Política a manera de fórmula mediadora para resolver la pugna de derechos que confluyen en esa situación; de un lado, el derecho de los trabajadores por hacer efectivas sus reivindicaciones laborales, económicas y sociales, mediante la huelga y, de otro lado, los derechos de los usuarios de esos servicios que resultan de alguna forma lesionados con la suspensión de labores. Esa disyuntiva se ha resuelto por la vía constitucional mediante la protección de los derechos fundamentales de los usuarios frente al sacrificio del derecho de los trabajadores, exclusivamente, en los casos que revistan la prestación de un servicio público esencial. Corte Constitucional. (20 de febrero de 1997) Sentencia C-075 [MP. Hernando Herrera Vergara].

A través de sentencias de tutela, la Corte prohíbe el derecho de huelga en servicios de trascendencia o utilidad pública, pero no propiamente en SPE. En la Sentencia T-1059 de 2001 prohibió el derecho para los maestros oficiales de ejercer este derecho, toda vez que la Ley 30 de 1992 definió a la educación como un SPE. Sin embargo, no se diferenció si los docentes ejercen actividades de autoridad pública, es decir, si tienen funciones de dirección o

confianza vitales para la administración del Estado o sus labores son técnicas, y si la suspensión podría vulnerar derechos a la vida, salud y seguridad de la población; el resultado es limitar el derecho de huelga a funcionarios públicos que materialmente no cumplen funciones de autoridad.

Con la expedición de la Sentencia C-691 de 2008, la Corte regresa a la tesis inicial de ser competente para definir la esencialidad de un servicio, aun cuando el legislador no lo haya regulado con anterioridad. Sin embargo, en la parte motiva de esta sentencia reconoce la existencia de un concepto amplio de los SPE que limita el ejercicio del derecho de huelga y por tanto recomienda el concepto restringido de la OIT.

Según la OIT, los SPE en sentido estricto, comprenden aquellas actividades cuya suspensión puede afectar la vida, salud y seguridad de la población, y no aquellas que en su generalidad afectan los derechos, intereses y libertades fundamentales:

En segundo lugar, los demandantes afirman que la actividad reseñada en la norma demandada no se ajusta al criterio que estableciera la Corte en otras sentencias para determinar si un servicio público es esencial. Indican que la Corte estableció en la sentencia C-450 de 1995 que constituyen servicios públicos esenciales aquellas actividades que contribuyen directa y concretamente a la “protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales.” Aquí también considera la Corte importante reiterar que esta definición resulta demasiado amplia, puesto que casi todas las actividades

económicas y sociales tienen alguna relación con los derechos y libertades fundamentales. Por lo tanto, este criterio para identificar los servicios públicos esenciales no se ajusta al carácter restrictivo que le quiso asignar la Constitución a la prohibición de la huelga... Desde esta perspectiva parece más adecuada la definición que utilizan los órganos de la OIT, según la cual constituyen servicios públicos esenciales las actividades “cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en todo parte de la población. Corte Constitucional. (09 de julio de 2008), Sentencia C-691 [MP. Manuel José Cepeda].

Esta concepción doctrinal de la Corte se observa como una leve tendencia hacia una concepción restringida de los SPE, no obstante, en la parte resolutive decide que la industria salinera, aun cuando no es en sí misma una actividad esencial, su suspensión podría llegar a afectar derechos de los usuarios, recomendando pactar unas actividades mínimas que no puedan ser suspendidas, aun cuando los trabajadores ejerciten la huelga.

Cuarto periodo: competencia de la Corte Constitucional para regular los SPE, entre la restricción y la excesiva amplitud del concepto de SPE y la anulación del derecho de huelga (2008 a 2016)

En este periodo se expide las sentencias T- 171 de 2012 y T-087 de 2012 en las que se exhortó al Congreso para que, en cumplimiento de las recomendaciones del CLS y del Consejo de Administración de la OIT⁸, se determinara cómo

⁸ En el informe 355 de 2009 expedido por el Consejo de Administración de la OIT, en cuyo aparte pertinente reza: 400. En vista de las recomendaciones que preceden, el Comité invita al Consejo de Administración a que apruebe las recomendaciones

debe realizarse el ejercicio de la huelga en las actividades del petróleo, en la medida que los organismos internacionales recomiendan que el Estado colombiano debe modificar su legislación al no ser actividades esenciales en sentido estricto.

En la sentencia C-1022 de 2012, la Corte prohíbe el derecho de huelga en los establecimientos de asistencia social, de caridad y de beneficencia, por ser estos, SPE, retomando las sentencias C-473 de 1994, C-450 de 1995, T- 423 de 1996, C-075 de 1997, T-568 de 1999, T-1059 de 2001 y C-691 de 2008 y, acoge un concepto extremadamente amplio sobre los SPE:

La Corte ha venido precisando una serie de criterios para identificar cuándo la actividad corresponde a un servicio público esencial: i) El carácter esencial de un servicio público se predica, cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales; ii) La esencialidad del servicio no debe considerarse exclusivamente por el servicio mismo, esto es, por su naturaleza intrínseca, ni por la importancia de la actividad industrial, comercial o prestacional en la economía global del país y consecuentemente en relación con la magnitud del perjuicio que para ésta representa su interrupción por la huelga. Corte Constitucional. (22 de febrero de 2012) Sentencia C-122 [MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub].

siguientes: (...) instar una vez más al Gobierno a que tome sin demora las medidas necesarias en consulta con los interlocutores sociales para enviar una propuesta al Poder Legislativo con miras a modificar la legislación nacional (artículo 430, h) del Código Sustantivo del Trabajo) a fin de definir las condiciones del ejercicio del derecho de huelga en el sector del petróleo, con la posibilidad de prever un servicio mínimo negociado, con la participación de las organizaciones sindicales, el empleador y las autoridades públicas concernidas. (...).

La Corte retomó el concepto inicial de SPE planteado en la jurisprudencia, acoplándolo al concepto restringido de la OIT y a otros criterios que terminan por ampliar su espectro de aplicación. De esta manera, existe una clara tendencia hacia la amplitud del concepto de los SPE, vislumbrándose una confusión entre los conceptos de servicios públicos, SPE y actividades de trascendencia o utilidad pública –terminología utilizada por la OIT-, siendo que el concepto actual acogido por la Corte para definir los SPE es amplio, calificando toda la actividad prestada por el Estado o los particulares, como esencial.

Este periodo termina con la expedición de la sentencia C-018 de 2015 donde se demandó el parágrafo primero del artículo 434 del CST relacionado con los representantes de las federaciones y confederaciones en el proceso de negociación colectiva. La Corte determinó que aquellas cumplen una función de asesoría y no pueden ejercer el derecho de huelga. Esta postura contradice los mandatos definidos por el CLS, relacionados con que la huelga no es un hecho, sino un derecho del que deben gozar las organizaciones de segundo y tercer grado.

Tabla 1. *Línea jurisprudencial*

¿LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL COLOMBIANA ADOPTA UN CONCEPTO AMPLIO O RESTRINGIDO DE SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES CAPAZ DE GARANTIZAR O NO EL EJERCIO DE LA HUELGA?

	T-443/1992	
	C-473 de 1994	
RESTRINGIDO y por tanto, se garantiza en mayor grado el derecho de huelga, con la posibilidad de pactar mínimos de funcionamiento	C-450 de 1995	AMPLIO y por tanto se restringe en mayor grado el derecho de huelga, sin posibilidad de pactar mínimos de funcionamiento
	C-075 de 1997	
	T-1059 de 2001	
	C-691 de 2008	
	T-987 de 2012	
	C-122 de 2012	
	C-018 de 2015	

Revisada la tendencia de la jurisprudencia constitucional, el panorama jurídico tiende a ser cada vez más engorroso para que los trabajadores ejerciten el derecho de huelga. Este derecho, que genera lentitud en los procesos productivos durante un tiempo determinado, causando anomalías en el giro normal de los negocios, solo puede ser restringido, siempre que se limite a los funcionarios públicos de autoridad (OIT)⁹ y en el sentido estricto de los SPE¹⁰, de tal manera que el legislador deberá

⁹ OIT (2006), referente al numeral 575 señala: Una definición demasiado detallada del concepto de funcionario público podría tener como resultado una restricción muy amplia, e incluso una prohibición del derecho de huelga de esos trabajadores. La prohibición del derecho de huelga en la función pública debería limitarse a los funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado. (párr. 535).

¹⁰ OIT (2006), numeral 581: Para determinar los casos en los que podría prohibirse la huelga, el criterio determinante es la existencia de una amenaza evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población. (Véanse Recopilación de 1996, párr. 540; 320.º informe, caso núm. 1989, párr. 324; 324.º informe, caso núm. 2060, párr. 517; 329.º informe, caso núm. 2195, párr. 737; 332.º informe, caso núm. 2252, párr. 883; 336.º informe, caso núm. 2383, párr. 766; 338.º informe, caso núm. 2326, párr. 446 y caso núm. 2329, párr. 1275).

regular detalladamente cuáles servicios deben ser considerados como esenciales, exhortación que ha dado la Corte Constitucional desde el año 2014 y que hasta la fecha aún el Congreso no ha cumplido.

La CEACR (2020) ha identificado que las legislaciones nacionales limitan el ejercicio de la huelga cuando se trata de i) trabajadores de la función pública, ii) actividades calificadas como SPE; iii) del rango jerárquico del trabajador, iv) la temporalidad y objetivos de los ceses de actividades; y iv) las que resulten de la combinación de estos factores. Pero, igualmente, ha considerado que, si la huelga puede ser limitada en las actividades consideradas como SPE, el derecho perdería sentido si “la legislación nacional definiese esos servicios de forma demasiado extensa” (p. 75).

Durante la última década, el mayor cese de actividades de los trabajadores colombianos con finalidades relacionadas con el derecho laboral y de seguridad social, no fue realizado por medio de la huelga, por ser ésta extremadamente restrictiva, sino a través de los paros colectivos¹¹, entendidos éstos como ceses intempestivos e ilegales estigmatizados por la ley y la jurisprudencia, impactando gravemente las finanzas del Estado.

Según cifras de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF), el impacto de los paros durante los años

¹¹ La Jurisprudencia Constitucional ha entendido como paro colectivo, el cese intempestivo de actividades; sin embargo, contrario a la estigmatización de dichos ceses, se debería calificar como huelga política, por cuanto la causa que ha conllevado su práctica es el impacto de decisiones gubernamentales que afectan el ejercicio de la profesión de los trabajadores.

2012 y 2013 le costó a Colombia \$911.349.000 millones de pesos; es decir, el equivalente al 0,8 % del Producto Interno Bruto (PIB) del primer trimestre del 2013 (Clavijo, 2013), esto solo en 119 días de paro, siendo los sectores jerárquicamente más representativos, los del carbón, justicia, café, Universidad Nacional y otros como los agrícolas, los más relevantes. Así mismo, según el último reporte de la ANIF, en el arranque de 2016 (Clavijo, 2013) con los 60 días de cese laboral de la Rama Judicial de los Juzgados civiles y de familia, se dejó de atender unos 90.000 procesos, entre los no recibidos (unos 62.000) y los no tramitados (28.000), según el propio Consejo Superior de la Judicatura. Los paros judiciales entre 2008 y 2016 comportan un 1,10 % del PIB como costo directo y un 0,19 de costos indirectos para un total de \$2.229.504.000 en solo 148 días de paro entre 2008 y 2014.

Además, el ordenamiento jurídico colombiano prohíbe el ejercicio de la huelga en todos los servidores públicos, aun cuando estos no cumplen actividades de dirección de la administración pública y pese a la existencia de nuevas normas que regulan la negociación colectiva de servidores públicos –Decreto 1092 de 2012 y Decreto 160 de 2014-, éstas no consagran el derecho de huelga, pese a que son los sectores de justicia, salud y docencia oficial, las actividades que acuden al cese de actividades como mecanismo de presión.

Existe por tanto, una insuficiencia del ordenamiento jurídico colombiano, debiéndose adecuar por parte del legislador el listado de SPE en el sentido estricto del término, atendiendo la observación de 2012 publicada en la 102ª reunión CIT (2013)

por parte de la CEACR, tendiente a modificar el concepto jurisprudencial y legal de los SPE para permitir, entre otras, la huelga en los servidores públicos del Estado que no ejerzan funciones de autoridad e implementar una sistema de mínimos de funcionamiento.

Proposición normativa: la huelga como un derecho humano laboral y fundamental

En el desarrollo de la investigación se busca armonizar la colisión existente entre derechos que deba ser resuelta a través de un principio. En procura de lograr la proposición del principio, primero se debe auscultar la naturaleza del derecho que se pretende ponderar. De plano se advierte que la postura de concebir la huelga como Derecho Humano laboral y derecho fundamental, es contraria a la tesis actualmente aceptada por la Corte Constitucional, y que el objeto de este trabajo termina con la conceptualización normativa del derecho, esbozando solo parámetros de armonización que serán resultados de una investigación de mayor avance.

El concepto de derechos humanos laborales

El tratadista Miguel Canessa Montejo (2007; 2008) esquematiza la existencia de ciertos derechos humanos que la comunidad internacional, a través de los instrumentos internacionales, acoge como mínimos fundamentales que deben ser respetados por los Estados y sobre los cuales se predica los argumentos de necesidad y universalidad habermasiana que aprueban

una teoría con un argumento racional y válido susceptible de acogerse para sustentar la existencia del principio de mínimo de funcionamiento.

Para Canessa (2012) el apelativo ‘derechos humanos laborales’ (DHL), proviene de una denominación acogida por organismos internacionales públicos y privados, cuya consolidación se produjo con el pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC-18/03 sobre la Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados en la que se usó de manera reiterativa la expresión mencionada, para referirse a los derechos que gozan los trabajadores por su condición, con independencia de su nacionalidad, estableciendo una universalidad en su titularidad.

El concepto DHL se caracteriza por: a) ser un término nuevo acogido por el derecho internacional, no ajeno en la doctrina; b) ser un concepto que universaliza y se usa indistintamente en los idiomas internacionales; c) ser un término recogido por la jurisprudencia internacional para referirse a los derechos laborales reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos; d) ser un concepto amplio y descriptivo que permite enlistar diferentes derechos laborales con jerarquías y rangos; e) expresar una titularidad universal de los derechos, no solo circunscritas a los trabajadores por cuenta ajena o a una determinada nacionalidad, sino, por el contrario, que predica su universalidad (Canessa, 2014).

La fundamentación de los DHL se enseña, por estar sustentados en el principio de universalidad propuesto por Habermas, cuya

finalidad es establecer las reglas que aseguran que un argumento o norma pueda ser considerado como válido. Según Canessa, para el sustento de la universalización habermasiana se predica dos argumentos: la fundamentación antropológica de la teoría de las necesidades y la fundamentación axiológica con la teoría de la dignidad humana.

La fundamentación antropológica se concentra en tres planos: en el plano fáctico se parte de la premisa de la existencia de las necesidades que reclaman una satisfacción para evitar un daño o perjuicio a quien lo sufre. Respecto del concepto de necesidad, Añón (1994) señala:

[...] una necesidad es una situación o Estado siempre predicado de una persona y que tiene un carácter insoslayable para ella [...] estas situaciones en las que se encuentra la persona y respecto de las cuales no puede ‘escapar’ están íntimamente relacionadas o repercuten directamente en la calidad de vida humana y tienen una característica fundamental que hace que podamos hablar de necesidad: el perjuicio o grave detrimento va a mantenerse exactamente en las mismas condiciones, salvo que esta situación se vea satisfecha, cumplida o realizada y no hay ninguna posibilidad alternativa de salir de ella. Por tanto, [...] no se trata de contratiempos, problemas o perjuicios pasajeros, sino de una ‘degeneración’ permanente de la calidad de la vida humana que se mantendrá en tanto no se obtenga una satisfacción. (p. 248).

De esta manera, las necesidades son objetivas, pues deben ser satisfechas, sostiene Canessa (2014) “[...] las necesidades vienen dadas desde la factibilidad del mundo. No recurrimos a razones para justificar las necesidades, lo hacemos para justificar su satisfacción” (p. 21); por tanto, si una persona reconoce que

está sujeta a satisfacer una necesidad para asegurar su existencia, no puede dejar de reconocer que estas mismas necesidades son fundamentales para la existencia de los demás sujetos; así, existe un interés generalizable de satisfacer sus necesidades para garantizar su existencia. El interés generalizable es una exigencia para predicar la universalidad del argumento.

Desde la fundamentación axiológica de los DHL se predica la existencia de un valor que identifica y caracteriza la propiedad del ser humano; esto es, la dignidad humana, la cual se representa sin exclusividad, elevándola a la condición de personas. La dignidad humana se manifiesta en la colectividad, de modo que al satisfacer una necesidad generalizada en un colectivo, se logrará cumplir con los niveles dignos de existencia, garantizando un igual valor todos los seres humanos¹².

Bajo este esquema, el valor ‘dignidad’, incorporado al orden institucional se legitima y se interpreta cognoscitiva y normativamente; de allí la trascendencia social del término y la recurrencia en su uso como argumento para justificar los derechos humanos. Desde ese valor sustantivo se asienta el ordenamiento de la comunidad. Se trata de la correspondencia entre la dignidad humana como valor fundamental -pilar de la colectividad que coloca a sus miembros como centralidad del tejido social- y los derechos básicos como reglas normativas fundamentales que aseguran la centralidad de los individuos en la colectividad. (Canessa, 2014, p. 27).

¹² Diversos instrumentos internacionales recogen el contenido de la dignidad humana como valor generalizador que universaliza a los DHL, y que sustentan la tesis de la universalidad, dentro de los cuales se destaca: la Declaración de Filadelfia de la OIT del 10 de mayo de 1944, la Carta de las Naciones Unidas del 26 de junio de 1945 y la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948.

En suma, acogiendo la concepción de Canessa (2014) como DHL y en lo sucesivo la siguiente

Los derechos humanos laborales son todos aquellos derechos en materia laboral consagrados en instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen universalmente como titular a la persona, respetando la dignidad humana y satisfaciendo las necesidades básicas en el mundo del trabajo. (p. 31).

Dentro del listado de DHL susceptibles de identificarse en los diversos instrumentos internacionales, el citado doctrinante enumera, entre otros, a la libertad sindical con su trilogía: derecho de sindicalización y al ejercicio de la actividad sindical, el derecho de negociación colectiva y el derecho de huelga.

La huelga como un derecho humano laboral

En el desarrollo del presente análisis, no fue fácil identificar si la huelga debe ser concebida normativamente como un derecho humano de carácter laboral, pues la legislación colombiana la identifica como un derecho susceptible de limitaciones, que pone en tela de juicio su connotación como derecho humano.

Distintas polémicas surgen al respecto: la primera es, si los derechos humanos, por ser diferentes a los derechos fundamentales y por estar recogidos en instrumentos internacionales, no pueden ser limitados a un grupo de personas, pues se atentaría contra el principio de universalidad conforme al cual, la titularidad del derecho debe predicarse para todo ser humano. Dicha polémica es resuelta por Canessa (2014) retomando a Laporta, de la

siguiente manera “es una imposibilidad conceptual sostener que un derecho humano es universal, en razón de que todo derecho forma parte de un orden jurídico que tiene por límite, un ámbito de aplicación; de allí que la universalidad no sea posible” (pp. 65-66). Ante esta concepción y retomando a Prieto Sanchis, formula una concepción distinta del principio de universalidad

Sin embargo, se puede entender la universalidad de otra forma, cuando el titular del derecho son todas las personas sujetas al ordenamiento jurídico que lo promulga, con el que no se presenta ningún tipo de exclusión o discriminación; simplemente se trata de que la titularidad está sujeta al ordenamiento que lo recoge. (p. 66).

Pese a que la huelga puede ser prohibida y su reglamentación depende del legislador, no cabe duda que aquella debe ser considerada como un DHL, si se tiene en cuenta que los trabajadores en colectivo acuden a ella para satisfacer necesidades del mundo del trabajo ligadas a la dignidad humana y para lo cual requieren del ejercicio de un derecho que posibilite la presión y propicie los acuerdos colectivos. Si bien es considerado como un derecho de última ratio, bien puede afirmarse que aquella es el derecho que legitima la presión como mecanismo de autotutela de los sindicatos. Los instrumentos internacionales que definen el derecho de huelga, así como la doctrina internacional autorizada, tienen un común denominador: la huelga debe ser reglamentada y limitada según las condiciones de cada Estado. Ejemplo de esta limitación es la contenida en el artículo 56 de la Constitución colombiana, pues el mismo constituyente limitó su ejercicio a los miembros de la fuerza pública y a los trabajadores que hacen parte de los SPE.

Bajo este entendimiento, cuando los ordenamientos jurídicos reconocen la excepción de la huelga en trabajadores del Estado

que ejercen funciones públicas de autoridad y en trabajadores de los servicios mínimos por la esencialidad del servicio, justamente se está reconociendo que la universalidad de los derechos humanos y fundamentales se predica para todos los ciudadanos, salvo que, por la afectación de otros derechos fundamentales, se deba aminorar el campo de acción del derecho. Esto, reconociendo que el derecho fundamental y humano es universal, pero siempre admitirá excepciones cuando colisione con otros derechos de igual jerarquía y que, por tal razón, no disminuye la protección a su núcleo esencial.

Otra polémica consiste en identificar que la huelga, al estar recogida en el PIDESC, la Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador, el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de DESC, se corresponde a un derecho social de carácter prestacional y, por tanto, al depender de las condiciones del Estado, no puede predicarse la característica de un DHL. La clásica diferencia entre derechos civiles -libertad y derechos sociales- igualdad, es disuelta con la connotación de los DHL, pues estos por su singularidad no pueden circunscribirse entre los derechos civiles y sociales, sino que, por su naturaleza comparten inclusive las dos vertientes, siendo que la huelga es más un derecho de carácter civil que social.

Una tendencia en la doctrina y normatividad internacional; en especial, la OIT afirma la tesis del núcleo duro de los derechos humanos que se predica igualmente en los DHL. Se entiende, aquellos derechos y principios que, aceptados por la comunidad internacional, deben estar presentes en las relaciones laborales. A partir de la Declaración de la OIT

relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998 se formula cuatro derechos fundamentales del trabajo que los Estados se comprometen a respetar, aun cuando no hayan ratificado los convenios internacionales vinculados a esas materias, teniendo un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la OIT de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales.

En la Declaración se señala los siguientes: a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. De esta manera, la libertad sindical y en conexidad con su trilogía jurídica expresa que el derecho de sindicalización, el ejercicio de la actividad sindical, el derecho a la negociación colectiva y el derecho de huelga, son considerados derechos fundamentales.

Igualmente, el Consejo de Administración de la OIT reconoce ocho convenios internacionales del trabajo con el término de ‘normas fundamentales en el trabajo’, dentro de los cuales se destaca: a) Convenio Relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (núm. 87); b) Convenio Relativo a la aplicación de los principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949 (núm. 98). Para el Consejo de Administración al momento de identificar los convenios fundamentales del trabajo y en referencia a la libertad sindical señala:

Cuando el sistema de negociación colectiva no da resultados aceptables y se declara una huelga, cabe la posibilidad de que ciertas categorías limitadas de trabajadores queden excluidas de estas acciones, con objeto de garantizar la seguridad básica de la población y el funcionamiento esencial del Estado. La negociación colectiva voluntaria es un proceso por medio del cual los empleadores (o sus organizaciones) y los sindicatos (o, en su defecto, los representantes libremente elegidos por los trabajadores) discuten y negocian sus relaciones, en particular en lo que atañe a las condiciones de trabajo. Esta negociación, celebrada de buena fe, apunta al establecimiento de convenios colectivos aceptables para ambas partes. (OIT, 2003, pp. 9-10). (Negrillas fuera del texto).

La huelga como derecho fundamental

La postura defendida sobre la huelga como un DHL e inclusive como un derecho fundamental, es contraria a la señalada por la Corte Constitucional colombiana, quien es enfática en definir que la huelga no adquiere la característica de un derecho fundamental en el ordenamiento interno y que podría obtener tal calidad y ser amparada por la tutela por conexidad, con otros derechos y principios de carácter fundamental, como reza la Sentencia C-349 de 2009

Ha sostenido también esta Corte que el derecho de huelga, a pesar de no tener estatus de derecho fundamental y estar reglamentado mediante la ley, puede adquirir tal carácter cuando con su limitación se vulnera los derechos fundamentales al trabajo y a la libre asociación sindical, y que sólo puede excluirse en el caso de los servicios públicos de carácter esencial. En tal sentido señaló: “[...] El derecho de huelga está en conexión directa no sólo con

claros derechos fundamentales –como el derecho de asociación y sindicalización de los trabajadores (CP arts. 38 y 39)- sino también con evidentes principios constitucionales como la solidaridad, la dignidad, la participación (CP art. 1) y la realización de un orden justo (CP art. 2)”. (párr. 36).

Nos apartamos de la postura de la Corte Constitucional colombiana al excluir la calidad de derecho fundamental a la huelga, pues como se expuso y de conformidad con la doctrina internacional vinculante y con las obligaciones que emanan de la comunidad internacional respecto de normas, principios y derechos fundamentales del trabajo, el hecho de que aquella pueda ser prohibida o limitada en un sistema jurídico, no le diezma su carácter de derecho fundamental, por la fundamentación axiológica y antropológica que ella suscita de acuerdo con la teoría de las necesidades del mundo del trabajo y de la dignidad humana.

Y es que la concepción material de lo que debe entenderse como derecho fundamental se predica según Robert Alexy (1997) en que “los derechos fundamentales deben representar derechos humanos transformados en derecho constitucional positivo. Según esta definición los catálogos de derechos fundamentales de las diversas constituciones representan intentos de atribuir una dimensión positiva a los derechos humanos” (p. 28). Así, sostiene, para efectos de lograr la especial pretensión de corrección, el constituyente y el intérprete deben “buscar constantemente la mejor concepción de los derechos humanos, a efectos de definir a su vez los derechos fundamentales” (p. 29). Por tal razón, si la libertad sindical y la huelga son concebidas como DHL insertos

en instrumentos internacionales, el constituyente, el legislador y la jurisprudencia deben concebirla como un derecho fundamental, aun cuando esté sujeta a restricciones.

La huelga en sí misma, por su núcleo esencial que hace efectivo el derecho humano a la libertad sindical y, desde su connotación histórica que reivindica las necesidades propias del mundo del trabajo y de la dignidad humana, es que puede ser concebida como medio de defensa frente al poder del Estado, de exigencia de protección del Estado para lograr que el derecho se cumpla por otros ciudadanos y de la exigencia de mecanismos procedimentales que hagan efectivo el derecho, las que al decir de Alexy (1997) configuran “las funciones de los derechos fundamentales” (p. 29). Igualmente, los derechos fundamentales pueden ser objeto de restricciones y de límites sobre los cuales es posible aplicar la regla de la ponderación.

Por esta razón, en el ordenamiento jurídico colombiano se debería encontrar alternativas de armonización entre el derecho humano laboral y fundamental de la huelga y el ejercicio y goce de los derechos de los usuarios.

Dada la importancia que adquiere la huelga como derecho en un caso en el que deba definirse la esencialidad de un servicio, no se podría aplicar una regla de ‘todo o nada’ consistente en amparar de manera irrestricta los derechos de los usuarios a gozar de los servicios públicos por afectar su salud, vida o seguridad en anulación plena de la huelga, pues, el operador debe reconocer que, ante la importancia de un derecho humano laboral como es

la huelga, su decisión, interpretación y aplicación deberá guiarse por la interpretación que más garantice la libertad, humanidad y respeto de los derechos, sin que ello implique la anulación de un derecho sobre el otro. Bajo este postulado, quedan sentadas las bases normativas para proponer en el plano académico la concepción de un principio que, como parámetro interpretativo resuelva la colisión constitucional.

Conclusiones

La antinomia constitucional presente entre el ejercicio del derecho de huelga de los trabajadores públicos y privados versus el derecho de los usuarios a gozar de los SPE, es resuelta por la legislación y por la jurisprudencia constitucional colombiana en contravía del derecho de huelga.

Pese a que el sistema jurídico y, en especial, las decisiones judiciales emanadas por la Corte Constitucional reconocen la existencia de la tensión y la forma cómo en el derecho comparado es armonizada, la postura jurisprudencial de adoptar la ruta más fácil, esto es, anular el derecho de huelga de los trabajadores bajo la bandera de la prevalencia del interés público y general, desconoce la naturaleza intrínseca de este derecho como humano y fundamental, ocasionándose en la práctica, el ejercicio de actividades de facto que impactan significativamente en la producción económica y comercial del país, afectándose otros derechos con carácter de fundamentales.

La tensión constitucional entre el derecho de huelga y el goce de los SPE a favor de los usuarios se dirime en primera instancia, comprendiendo que la huelga es un derecho humano laboral, norma y derecho fundamental recogido en varios instrumentos internacionales aceptados por la comunidad internacional.

La concepción como DHL de la huelga radica así mismo, en una fundamentación axiológica y antropológica que la

posicionan como necesaria y útil frente a las necesidades en el mundo del trabajo. La prohibición excesiva vulnera un valor fundamental y universal que, como la dignidad humana, le otorgan el carácter universal, racional y válido en su defensa.

Referencias

Alexy, R. (1997). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid, España: Centros de Estudios Constitucionales.

Anónimo. (1935, agosto, 10). Acta de la Sesión Inaugural de la Primera Convención Sindical Nacional. Recuperado de <https://www.oas.org/consejo/GENERAL%20ASSEMBLY/.../34.pdf>

Añón, M.J. (1994). *Necesidades y derechos: un ensayo de fundamentación*. Madrid, España: Centro de Estudios Constitucionales.

Canessa Montejó, M. (2007). *Los derechos humanos laborales en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)*. Editorial: Programa Laboral de Derecho.

Canessa Montejó, M. (2008). *La protección internacional de los derechos humanos laborales*. Tirant lo Blanch

Canessa Montejó, M. (2012). Los derechos humanos laborales en el Derecho Internacional. *Revista Latinoamericana de derechos humanos*, 23(1), 115-144.

Canessa Montejó, M. (2014). La protección interamericana laboral. *Revista del Ministerio de Empleo*, 309-343.

Clavijo, S. (2013). Asociación Nacional de Instituciones Fi-

nancieras – ANIF. Recuperado de <http://anif.co/sites/default/files/uploads/Jul11-13.pdf>

Comisión de Expertos en aplicación de los Convenios y Recomendaciones (CEACR). (2020). Informe 2020 de la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT. Recuperado de <https://www.ioe-emp.org/es/noticia/detalles/1581673804-ya-esta-disponible-el-informe-2019-de-la-comision-de-expertos-en-aplicacion-de-convenios-y-recomendaciones-ceacr-de-la-oit-copy-1>

Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

Corte Constitucional. República de Colombia. (1992). Sentencia T-443 de 1992 [MP. José Gregorio Hernández Galindo]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-443-92.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (1993). Sentencia T-406 de 1993 [MP. Alejandro Martínez Caballero]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-406-93.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (1994). Sentencia C-473 de 1994 [MP. Alejandro Martínez Caballero]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-473-94.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (1994). Sentencia T-380 de 1994 [MP. Hernando Herrera Vergara]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-380-94.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (1995). Sentencia C-450 de 1995 [MP. Antonio Barrera Carbonell]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-450-95.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (1996). Sentencia C-432 de 1996 [MP. Carlos Gaviria Díaz]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-432-96.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (1997). Sentencia C-075 de 1997 [MP. Hernando Herrera Vergara]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-075-97.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (1999). Sentencia T-568 de 1999 [MP. Carlos Gaviria Díaz]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/T-568-99.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (2001). Sentencia T-1059 de 2001 [MP. Jaime Araujo Rentería]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/T-1059-12.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (2008). Sentencia C-691 de 2008 [MP. Manuel José Cepeda Espinosa] Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-691-08.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (20 de mayo de 2009). Sentencia C-349 [MP. Luis Ernesto Vargas Silva]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-349-09.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (2012). Sentencia C-122 de 2012 [MP. Jorge Ignacio Pretelt]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-122-12.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (2012). Sentencia T-987 de 2012 [MP. Luis Ernesto Vargas Silva]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-987-12.htm>

Corte Constitucional. República de Colombia. (2015). Sentencia C-018 de 2015 [MP. Gabriel Eduardo Mendoza]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-018-15.htm>

Montaña Plata, A. (2008). *El concepto de servicio público en el derecho administrativo*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (s.f.). Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO::P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3945366,1

Organización Internacional de Trabajo. (2000). Principios de la OIT sobre el derecho de huelga. *Revista Internacional del Trabajo*, 117(4).

Organización Internacional de Trabajo. (2006). *La libertad sindical - Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT* (5.ª ed.) (revisada). Editorial: Intl. Labour Organisation.

Presidencia de la República de Colombia. (2012). Decreto 1092 de 2012 “Por el cual se reglamentan los artículos 7° y 8° de la Ley 411 de 1997 en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos”. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=47567>

Presidencia de la República de Colombia. (2014). 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”. Recuperado de <https://www.mintrabajo.gov.co/.../20147/.../DECRETO+160...2014.../96735968-9764-40d1-afd2-a50aa6bc148a>