
EL CARÁCTER VINCULANTE DE LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL EN EL CONTEXTO JURÍDICO COLOMBIANO*

Francisco Rafael Ostau de Lafont de León**

Leidy Ángela Niño Chavarro***

Universidad Libre, Bogotá D.C.

paco_syares@yahoo.es* / *angie_nomore@yahoo.es*

Resumen

El presente análisis investigativo tiene como finalidad demostrar que las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT como organismo de control de los Convenios 87 y 98 en el caso colombiano, son de carácter obligatorio para todos los operadores judiciales.

Palabras clave

Comité de Libertad Sindical, convenios internacionales, recomendaciones, Organización Internacional del Trabajo, OIT.

Abstract

This research analysis shows that the recommendation of the Committee on Freedom of Association is the control agency Conventions 87 and 98. In the Colombian case are mandatory for all judicial officers.

Key words

Committee on Freedom of Association, international conventions, recommendations, International Labour Organization, ILO.

Fecha de recepción del artículo: 1 de abril de 2011.

Fecha de aprobación del artículo: 16 de mayo de 2011.

* Artículo producto de proyecto de investigación desarrollado dentro del Grupo de Investigaciones Socio Jurídicas – GISJ del Centro de Investigaciones Socio Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre Sede Principal.

** Doctor en Derecho y Ciencias Políticas, de la Universidad La Gran Colombia, especializado en Derecho Laboral y Acción Social de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá; doctor en Derecho de las Universidades Javeriana, Rosario y Externado de Colombia y doctor en Sociología Jurídica e Instituciones Políticas de la Universidad Externado de Colombia; filósofo de la Facultad de Filosofía de la Universidad Libre Sede Principal, y director de la Línea de Investigación de Derecho Público del Grupo de Investigación Socio Jurídicas - GISJ del Centro de Investigaciones de la Universidad Libre.

*** Abogada de la Universidad Libre Sede Principal, especializada en Derecho Laboral y Seguridad Social en la Universidad del Rosario.

Introducción

En el Derecho Internacional de los derechos humanos, los mecanismos de protección convencional que tienen la mayoría de las instituciones que protegen estos derechos, en el ámbito de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional, se clasifican tradicionalmente en tres tipos. En el primero, los no contenciosos, hay intercambio de información sobre los derechos humanos, se admite controversia entre las partes, como en los procedimientos de información y conciliación que operan dentro de las Naciones Unidas, la Unesco y la OIT. El segundo mecanismo, cuasi-contencioso, se inicia cuando hay una violación de un derecho consagrado en los convenios sobre derechos humanos. Este mecanismo trata de prevenir la ocurrencia de violaciones sobre derechos humanos y conseguir alguna reparación. Sus características son cuasi jurídicas y se puede dar en el caso de las quejas entre los Estados miembros de las Naciones Unidas, en los organismos especializados de la OIT y la UNESCO¹.

El tercer mecanismo de la protección judicial se da en el caso de la Corte Internacional de Justicia, los Tribunales Internacionales de los Derechos Humanos como la Corte Penal Internacional, el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.²

Para el presente trabajo se estudiarán las decisiones que toma la Organización Internacional del Trabajo a través del Comité de

Libertad Sindical y la comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones. Estos organismos de control se encuentran ubicados en el segundo tipo de mecanismo, es decir, en los cuasi contenciosos.

Problema de investigación

La pregunta que surge en el presente análisis es: ¿Cuál es el valor jurídico que tienen en Colombia las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical? Al respecto, es dable señalar que sus recomendaciones aprobadas por el Consejo de Administración de la OIT son de carácter obligatorio para todos los operadores en Colombia por ser parte del bloque de constitucionalidad.

Hipótesis de trabajo

La hipótesis por resolver surge de las inquietudes acerca de la obligatoriedad jurídica en el ordenamiento interno de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, dadas las ambigüedades y contradicciones que se presentan en las propias decisiones de la OIT cuando establece que dichas recomendaciones no son obligatorias y en la gran mayoría de las decisiones de la Corte Constitucional que han venido sosteniendo que éstas hacen parte del bloque de constitucionalidad, por lo que son obligatorias.

Estrategia metodológica

El análisis documental desde un enfoque sociológico jurídico sirvió como herramienta para el desarrollo de la investigación. Se recurrió a fuentes primarias y secundarias: Sentencias de la Corte Constitucional, documentos institucionales y estudios publicados por varios autores

¹ SEARA VÁZQUEZ, Modesto. *Tratado General de la Organización Internacional*, México: Fondo de Cultura Económica, 1982, pp. 473 y s.s.

² *Ibid.*, p. 383.

Resultados

Desde la constitución de la Organización Internacional del Trabajo en 1919³ y desde las expediciones de sus primeros convenios y recomendaciones, si bien no quedó expresamente establecido que los derechos laborales eran derechos humanos, todo su contorno filosófico en pos de la paz universal desde el proteccionismo del trabajo humano, no son ajenos a esta consideración. No obstante, a partir de la Declaración de Filadelfia de 1944, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Pactos Internacionales en 1966 y la Declaración de los principios fundamentales de la OIT en 1998⁴, es dable indicar que no hay duda en considerar que los convenios de la OIT junto con sus recomendaciones y pronunciamientos de los organismos de control, versan sobre derechos humanos laborales, por establecer elementos jurídicos para resolver la existencia básica del ser humano ubicado en el mundo del trabajo, como producto del tripartismo (gobierno - empleadores y trabajadores).

Los derechos humanos laborales están en el centro de los derechos humanos de primera, segunda y tercera generación, porque es a partir del trabajo humano donde rige su existencia, su dignificación, respeto y protección. Estos derechos son fundamentales para la concepción de los derechos humanos, incluidos los derechos civiles y

políticos o inclusive los llamados derechos sociales.

De conformidad con los criterios de la Corte Constitucional⁵, las recomendaciones

⁵ Corte Constitucional. **Sentencia C -073/96** M.P. Magistrado ponente: José Gregorio Hernández Galindo. “*La conformidad de la legislación interna con los tratados internacionales y con las obligaciones contraídas por el Estado colombiano con otros estados o con entidades supranacionales es exigida con mayor rigor por la Constitución Política cuando se trata de la aplicación y el ejercicio de los derechos fundamentales, según resulta con nitidez meridiana del artículo 93 de la Carta Política, a cuyo tenor los tratados y convenios internacionales que hubiere aprobado el Congreso y ratificado el Ejecutivo, mediante los cuales se reconocen los derechos humanos y en los que se prohíbe su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno*” y **Sentencia C 355/06**. Magistrados Ponentes: Jaime Araújo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández. “*De conformidad con el artículo 93 constitucional, los tratados internacionales de derechos humanos hacen parte del bloque de constitucionalidad bien sea esta figura entendida en sentido estricto o en sentido lato. La jurisprudencia de las instancias internacionales constituye una pauta relevante para la interpretación de los enunciados normativos contenidos en instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, cosa diferente a atribuirle a dicha jurisprudencia directamente el carácter de bloque de constitucionalidad. Adicionalmente, la Corte ha sido enfática en referirse a la jurisprudencia proveniente de instancias internacionales, alusión que atañe exclusivamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, única instancia judicial del Sistema Interamericano. Por lo tanto, con menor razón podría atribuírsele el carácter de bloque de constitucionalidad a las recomendaciones y observaciones formuladas por otros organismos internacionales que no tienen atribuciones judiciales, lo que no excluye que las recomendaciones y observaciones formuladas por organismos de esta naturaleza puedan ser tenidas en cuenta para interpretar los derechos*”

³ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Constitución de la OIT. <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/iloconst.htm>

⁴ Organización Internacional del Trabajo. Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo. <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc86/com-dtxt.htm>

y observaciones de los organismos internacionales en materia de derechos humanos forman parte del bloque de constitucionalidad y deben ser tenidos en cuenta para interpretar los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política, como lo es el mundo del trabajo.

En 1968, las memorias del director general a la Conferencia Internacional del Trabajo, produjo un documento denominado *La OIT y los derechos Humanos*⁶ en el cual queda claro que el mundo del trabajo siempre ha sido parte de los derechos humanos desde la aparición de dicho concepto en el sistema de Naciones Unidas. Asimismo, el mundo del trabajo es parte de la acción general en el control internacional de la aplicación de las normas de los derechos humanos, tales como la libertad, la igualdad, la seguridad económica y la dignidad.⁷ Esta mención

fundamentales contenidos en la Carta de 1991, y que su relevancia varíe según sea su naturaleza y función a la luz del tratado internacional correspondiente.” <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria>

⁶ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *La OIT y los Derechos Humanos*. Memorias del Director General (parte I) a la Conferencia Internacional del Trabajo, quincuagésima segunda reunión, Ginebra, 1968, pp. 18 y ss.

⁷ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Documento Informativo sobre ratificaciones y actividades normativas. Informe III (parte 2). http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_152121.pdf

110. Las normas internacionales del trabajo y las disposiciones de los tratados sobre derechos humanos de las Naciones Unidas que guardan relación con dichas normas se completan y refuerzan mutuamente. Así pues, la estrecha colaboración entre la OIT y las Naciones Unidas por lo que respecta a los tratados sobre derechos humanos constituye una importante estrategia con miras

permite establecer que los derechos humanos laborales son todos aquellos derechos consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluidos los convenios de la OIT que reconocen en términos de universalidad a los trabajadores, respetando la dignidad humana y las necesidades básicas en el mundo del trabajo.⁸

En el caso colombiano, es claro que la Corte Constitucional en reiteradas decisiones⁹ ha establecido que son fuentes directas

a aumentar la repercusión de las normas de la OIT, así como para garantizar la uniformidad y coherencia en el sistema de las Naciones Unidas en lo que concierne a los derechos humanos en el trabajo.

111 La Oficina continuó sus actividades con los órganos de las Naciones Unidas relativos a los derechos humanos que se encargan del control de la aplicación de los instrumentos que se indican a continuación:

— Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

— Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

— Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

— Convención internacional sobre la eliminación de toda forma de discriminación racial.

— Convención sobre los Derechos del Niño.

— Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

— Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

⁸ AYMERICH OJEA, Ignacio. *Sociología de los Derechos Humanos: Un modelo weberiano contrastado con investigaciones empíricas*. Valencia: Tirant lo Blanch y Universitat de València, 2001, p. 269.

⁹ OSTAU DE LAFONT DE LEÓN, Francisco Rafael y NIÑO CHAVARRO, Leidy Ángela. “*Aplicación de los Convenios de la OIT en Materia de Derecho de Asociación Sindical y Negociación Colectiva en las Decisiones de los Jueces Laborales en Colombia*,”

de aplicación en materia del mundo del trabajo los convenios internacionales ratificados que hacen parte del bloque de constitucionalidad prevaleciendo en el ordenamiento normativo interno. De aquí que, en el caso colombiano, el Derecho Internacional del Trabajo a través de los Convenios de la OIT en los últimos años ha adquirido una preponderancia como fuente directa de aplicación normativa, razón por la cual las cláusulas de los convenios *self-executing* pueden ser aplicadas en forma inmediata dado que las cláusulas *non self-executing* requieren un procedimiento legislativo posterior.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede señalar que los tratados internacionales¹⁰ ratificados por Colombia, frente a la norma del Derecho interno (Código Sustantivo del Trabajo), prevalecen sobre él, ya sea por ser parte del bloque de constitucionalidad o por aplicación del principio de favorabilidad o por la declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional o por vía de excepción de inconstitucionalidad por parte de los operadores judiciales. En este último caso, debe entenderse por operadores judiciales no solamente los jueces, sino también aquellos organismos, abogados, empleadores, trabajadores que apliquen directa o indirectamente la normatividad laboral.

En: *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*, vol. XIII, No. 26, julio - diciembre de 2010, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, p. 163.

¹⁰ PLA RODRÍGUEZ, Américo. *Los convenios internacionales del trabajo*. Uruguay: Biblioteca de publicaciones oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República (Uruguay), 1965, p. 15.

Los Convenios Internacionales del Trabajo son instrumentos que surgen del tripartismo al igual que las recomendaciones y crean obligaciones jurídicas al ser ratificados. No obstante, las recomendaciones no son ratificadas por cuanto éstas solamente señalan pautas para aplicar los mencionados convenios.¹¹ Ahora bien, los convenios y las recomendaciones de conformidad con el artículo 19, numeral 8 de la Constitución de la OIT¹² “*pueden menos-cabar cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables de las que figure en los convenios o en la recomendación*”.

En virtud del artículo 19 en su numeral 5, literal d) de la Constitución de la OIT, los Estados que ratifican un convenio se comprometen a “*adoptar las medidas necesarias para ser efectiva las disposiciones de dicho convenio*”. El numeral 6 del mismo artículo establece las obligaciones de los miembros en cuanto a las recomendaciones, surgiendo para ello la obligación de informar al director de la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas adoptadas para su cumplimiento, disposiciones, modificaciones, etc.¹³ De lo anterior, se podría señalar que

¹¹ Los anteriores comentarios surgen de la consulta de: VALTICOS, Nicolás. *Derecho Internacional del Trabajo*, trad. M^a. José Triviño, Madrid: Editorial Tecnos, 1977; SEARA VÁZQUEZ, Modesto. *Tratado General de la Organización Internacional*, México: Fondo de Cultura Económica, 1982; Oficina Internacional del Trabajo. *Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo*, Ginebra: Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, 2006.

¹² <http://www.ilo.org/global/lang-es/index.htm>

¹³ VALTICOS, Nicolás. *Derecho Internacional del Trabajo*, trad. M^a. José Triviño, Madrid: Editorial Tecnos, 1977, p. 119.

las obligaciones jurídicas que surgen para los Estados al ser ratificados los convenios además de su cumplimiento como tal, es la adopción de las medidas necesarias para hacer efectivo el cumplimiento en el orden interno. Precisamente, dentro de estas medidas necesarias se encuentran las recomendaciones que surgen de los organismos de control, por lo que la obligación jurídica no solamente es el cumplimiento *per se*, sino también el cumplimiento de las obligaciones jurídicas que surgen de la Constitución de la OIT y el cumplimiento de las decisiones de los diferentes organismos de control que conllevan los convenios de la OIT.¹⁴

En materia de interpretación de los convenios, se puede mencionar dos órganos; la Comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones y la Comisión de aplicación de normas. Estos órganos son mecanismos reguladores de control de las obligaciones establecidas en los convenios y recomendaciones, tienen su base constitucional en el artículo 22¹⁵, el cual contiene la obligación de los miembros de hacer presentación de un memorial anual sobre las medidas que se hayan adoptado para poner en ejecución los convenios y en los artículos 19¹⁶ y 35¹⁷

de la Constitución de la OIT. Los mencionados organismos de control producen una serie de recomendaciones que se han ido convirtiendo en el transcurso del tiempo, en elementos interpretativos de los Convenios de la OIT. Lo anterior no es óbice para recordar que, de conformidad con el artículo 37, numeral 1 de la Constitución de la OIT¹⁸, la Corte Internacional de Justicia es el único organismo competente para interpretar la constitución y los convenios de la OIT. Sin embargo, no se puede desconocer que los criterios de aplicabilidad de los organismos de control aprobados por el Consejo de administración tienen plena obligatoriedad jurídica para ser cumplidos por los Estados, y si un Estado no está de acuerdo con la interpretación de los organismos de la OIT tendrá que acudir a la Corte Internacional de Justicia.

Igualmente, existen mecanismos de control especiales que tienen su fundamento en los artículos 24 y 25¹⁹ de la Constitución

¹⁴ SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito Internacional Do Trabalho*, Sao Pablo: LTR, 2000, p. 16.

¹⁵ CONSTITUCIÓN OIT. Artículo 22. *Cada uno de los Miembros se obliga a presentar a la Oficina Internacional del Trabajo una memoria anual sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución los convenios a los cuales se haya adherido. Estas memorias serán redactadas en la forma que indique el Consejo de Administración y deberán contener los datos que éste solicite.* <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/constq.htm>

¹⁶ Ver anexo 1.

¹⁷ Ver anexo 2.

¹⁸ CONSTITUCIÓN OIT. Artículo 37. 1. *Todas las cuestiones o dificultades relativas a la interpretación de esta Constitución y de los convenios ulteriormente concluidos por los Miembros en virtud de las disposiciones de esta Constitución serán sometidas a la Corte Internacional de Justicia para su resolución.*

¹⁹ CONSTITUCIÓN OIT. Artículo 23. 1. *El Director General presentará en la siguiente reunión de la Conferencia un resumen de las informaciones y memorias que le hayan comunicado los Miembros en cumplimiento de los artículos 19 y 22. 2. Todo Miembro comunicará a las organizaciones representativas reconocidas, a los efectos del artículo 3, copia de las informaciones y memorias que haya enviado al Director General en cumplimiento de los artículos 19 y 22. Artículo 25 Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el*

de la OIT, a los cuales se puede acudir bajo los criterios de reclamaciones relacionadas con la observancia de convenios ratificados y quejas respecto de la aplicación de los convenios ratificados de los artículos 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33 y 34.²⁰

El Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración y la Comisión de Investigación y Conciliación en materia de libertad sindical, son los organismos encargados de conocer sobre las quejas por violación de la libertad sindical y son los encargados de pronunciarse sobre la fuerza jurídica que puedan tener las recomendaciones de los organismos de control especiales. El primero tiene su procedimiento especial interno y sus recomendaciones y conclusiones son sometidas al Consejo de Administración. Igualmente, el segundo organismo tiene su procedimiento parecido al de la Comisión de encuesta.

Teniendo en cuenta lo anterior, en tratándose del caso colombiano, surge la inquietud acerca de cómo en nuestro ordenamiento interno la obligatoriedad jurídica de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical es aplicado por las autoridades administrativas, judiciales y todos los operadores públicos y privados.

Al respecto, es preciso reiterar que la Constitución Política de Colombia en sus artículos 9, 53 y 93 ha establecido que los Convenios Internacionales de la OIT ratificados por Colombia son parte del régimen interno. La Corte Constitucional ha construido la teoría del Bloque de Constitucionalidad,

señalando que algunos convenios de la OIT hacen parte de él.²¹ En varias oportunidades esta corporación se ha pronunciado sobre la obligatoriedad de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical en Colombia, como es el caso del Auto 078A/99²², Sentencia T-568/99²³, Sentencia

²¹ OSTAU DE LAFONT DE LEÓN, Francisco Rafael y NIÑO CHAVARRO, Leidy Ángela. "Aplicación de los Convenios de la OIT en Materia de Derecho de Asociación Sindical y Negociación Colectiva en las Decisiones de los Jueces Laborales en Colombia". En: *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*, vol. XIII, No. 26, julio - diciembre de 2010, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, p. 163.

²² Corte Constitucional. Auto 078A/99. Nueve (9) de diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). M.P. Carlos Gaviria Díaz. La Corte Constitucional reitera la importancia de las Recomendaciones de la Conferencia General de la OIT, pero ciertamente se "las diferencia de las recomendaciones de sus órganos de control, el Comité de Libertad Sindical y el Consejo de Administración para el caso específico, quienes son los intérpretes legítimos de la Constitución de la OIT y de los Convenios aplicables a la queja que el sindicato actor presentó en contra de Colombia como Estado miembro y obligado por esas normas a acatar los resultados del trámite de las quejas. Es cierto que las recomendaciones del Comité citado, una vez acogidas por el Consejo de Administración, pueden ser impugnadas por el Estado miembro ante la Corte Internacional de Justicia (artículo 29 de la Constitución de la OIT), pero hasta donde consta, el Gobierno colombiano no hizo uso de esa atribución".

²³ Corte Constitucional. Sentencia T 568/99. diez (10) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999). M.P. Carlos Gaviria Díaz. "Los principales órganos de control y aplicación de los procedimientos son tres: las Comisiones de Encuesta, la Comisión de Investigación y de Conciliación, y el Comité de Libertad Sindical. Las primeras están previstas en la Constitución de la OIT (art. 26), y las dos restantes fueron creadas en desarrollo de las funciones del Consejo. El

Consejo de Administración, éste podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

²⁰ Ver anexo 3.

T-1211/00²⁴ y Sentencia T-603/03²⁵, reafir-

Comité de Libertad Sindical es el organismo especializado de la OIT que examina las quejas que se reciben sobre violaciones a la libertad sindical, y en ese proceso estudia las legislaciones domésticas sobre sindicalización, negociación y huelgas, y examina las medidas de hecho que se tomen en los Estados contra estas libertades. Es una instancia previa a la Comisión de Investigación y Conciliación. Sus recomendaciones están dirigidas al Consejo de Administración, a fin de que éste pueda decidir el rechazo de una queja, darle traslado a la Comisión para un examen más detenido o señalar a los gobiernos las anomalías encontradas y su posible solución, en relación con los derechos sindicales y su ejercicio dentro de un contexto necesario de respeto de los derechos humanos.”

“(…) los órganos de control también emiten recomendaciones y, en ocasiones son vinculantes. Es el caso, por ejemplo, de las que profiere la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: ‘La Comisión es competente, en los términos de las atribuciones que le confieren los artículos 41 y 42 de la Convención, para calificar cualquier norma del derecho interno de un Estado Parte como violatoria de las obligaciones que éste ha asumido al ratificarla o adherir a ella’; ‘39. Como consecuencia de esta calificación, podrá la Comisión recomendar al Estado la derogación o reforma de la norma violatoria...’ Por último, ‘Todos los órganos de los Estados Partes tienen la obligación de cumplir de buena fe las recomendaciones emitidas por la Comisión, no pudiendo ésta establecer el modo de ejecutarlas a nivel interno (...) siendo por tanto el Estado (...) el que debe determinar la forma de cumplir con las mismas.”

El Comité de Libertad Sindical es un órgano de control de la OIT; confronta las situaciones de hecho que se le presentan o las normas internas de los Estados, con las normas internacionales aplicables según los Tratados ratificados por los Estados involucrados (en este caso, la Constitución de la OIT y los Convenios sobre libertad sindical); luego, formula recomendaciones y las somete al Consejo de Administración, ya que éste es el órgano que puede emitir recomendaciones de carácter vinculante según las normas que

rigen la Organización. En este caso, el Consejo recibió el informe del Comité y sus recomendaciones, y encontró que el asunto no requería mayor investigación, ni modificó los textos que se le presentaron; antes bien, los asumió, los incorporó a las actas de la reunión, y los publicó como parte de su informe oficial de esa sesión a la comunidad de Estados miembros; por tanto, esta recomendación constituye una orden expresa vinculante para el gobierno colombiano. Colombia está obligada, en virtud de su calidad de Estado Parte del Tratado Constitutivo de la OIT, a acatar las recomendaciones del Consejo de Administración (arts. 24 y ss)”.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia T 1211/00. Dieciocho (18) de septiembre del dos mil (2.000). Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero. “(…) es claro que el bloque de constitucionalidad debe construirse a partir del Preámbulo de la Carta Política, e incluir los artículos 1, 5, 39, 53, 56 y 93 de ese Estatuto Superior, pues en esas normas están consagrados los derechos que reclama el Sindicato actor como violados; también procede incluir la Constitución de la OIT y los Convenios 87 y 98 sobre libertad sindical (tratado y convenios debidamente ratificados por el Congreso, que versan sobre derechos que no pueden ser suspendidos ni aún bajo los estados de excepción); además, los artículos pertinentes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Americana de Derechos Humanos. Se confrontarán con ellos los artículos 430 y el 450 del Código Laboral, subrogado por el artículo 65 de la Ley 50 de 1990 (‘casos de ilegalidad y sanciones’), puesto que en ellos se basaron el despido, los fallos de los jueces ordinarios y, en parte, las providencias bajo revisión; y, claro está, la recomendación del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo”.

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia T 603/03. veintitrés (23) de julio de dos mil tres (2003). M. P. Jaime ARAÚJO RENTERÍA. “Esta Corporación tuvo oportunidad de analizar la naturaleza y alcances de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT. En efecto, en la

mando el criterio según el cual en Colombia las recomendaciones del Comité de Liber-

sentencia T-568 de 1999 la Corte Constitucional estableció el carácter vinculante de esas recomendaciones, atendiendo a las obligaciones contraídas por el Estado colombiano, al suscribir y ratificar el Tratado constitutivo de la OIT. Para tales efectos diferenció entre las recomendaciones emitidas por la OIT y las de sus órganos de control. Así, dijo que a diferencia de los convenios, las recomendaciones pronunciadas por la OIT no son normas creadoras de obligaciones internacionales, sino meras directrices, guías o lineamientos que deben seguir los Estados partes en busca de las condiciones dignas en el ámbito laboral de sus países; mientras que las recomendaciones de sus órganos de control en ocasiones son vinculantes.

Esta obligación surge de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el ámbito internacional. Así, la Constitución Política de 1991 establece como un principio fundamental que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia (art. 9°). En ese sentido Colombia reconoce como un principio del derecho internacional lo previsto en el artículo 26 de la Convención de Viena de los Derechos de los Tratados, aprobada por la Ley 32 de 1985, en el sentido de que “[t]odo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe” (...) De esa manera Colombia queda sujeta a las obligaciones que adquiere en virtud de los tratados y convenios que celebra y que son ratificados por el Congreso de la República. Los Convenios 87 y 98 de la OIT, sobre libertad sindical y derecho de sindicalización, aprobados por el Congreso de la República mediante las Leyes 26 y 27 de 1976, deben ser respetados y cumplidos por Colombia, y obviamente sujetarse a lo que dispongan los órganos de Control de la Organización Internacional del Trabajo, a cuyas determinaciones también se sujetó, al hacer parte del convenio constitutivo de dicha organización. En el orden interno el único medio judicial para lograr el cumplimiento de las recomendaciones de los órganos de control que protegen derechos fundamentales es la acción de tutela”.

tad Sindical son de carácter obligatorio por cuanto son parte del bloque de constitucionalidad, surgiendo esta obligación jurídica para todos los operadores judiciales, argumentos que la Corte Constitucional ha venido sosteniendo y que se podría resumir en que los derechos laborales y en este caso los Convenios de la OIT, son convenios sobre derechos humanos, que en forma limitada la Corte ha sostenido que son parte de los derechos humanos los considerados como tal por la misma corporación.

Conclusiones

Para Xavier Beaudonnet²⁶ el valor jurídico de los pronunciamientos de los órganos de control a nivel internacional es que son de carácter obligatorio y ofrecen una interpretación definitiva de las normas y convenios internacionales a excepción de los informes de la Comisión de Encuesta. Este planteamiento lo hace bajo los argumentos de que el valor jurídico e institucional de los órganos de control surge de la labor de los órganos de control, que a su vez constituye una lectura autorizada de los Convenios hasta que se pruebe lo contrario por parte de la Corte Internacional de Justicia y que la aplicación de buena fe de los tratados internacionales da precisamente, ese valor jurídico.

Por su parte, Carlos Ernesto Molina Monsalve²⁷, al hacer un análisis sobre la

²⁶ BEAUDONNET Xavier (dir.) *Derecho Internacional del Trabajo: manual de formación para jueces, juristas y docentes en derecho*, Turín: Centro Internacional de formación de la OIT, 2009, p. 92.

²⁷ MOLINA MONSALVE, Carlos Ernesto. *Las Normas Internacionales del Trabajo y su efectividad en el Derecho Colombiano*, Bogotá: Editorial Temis, 2005, p. 216.

obligatoriedad jurídica en Colombia de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical a través de un estudio de algunas decisiones de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, señala su desacuerdo con las decisiones de la Corte Constitucional de incluir en el bloque de constitucionalidad las recomendaciones emanadas del Comité de Libertad Sindical, sobre todo, a partir de la Tutela T 568/99. Esta posición es argumentada fundamentalmente en que los preceptos de la Constitución de la OIT no consagran dicha obligatoriedad y que la doctrina del propio Comité de Libertad Sindical niega tal facultad.

Frente a las argumentaciones a favor y en contra y respondiendo la pregunta planteada en el inicio del documento, sobre la obligatoriedad jurídica de las decisiones de los organismos de control y en especial, del Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos por parte de los Estados miembros que ratifican los convenios, se considera que:

Geraldo Von Potobsky²⁸ es partidario de la tesis de la obligatoriedad de las recomendaciones de los organismos de control desde la perspectiva de la obligación jurídica que surge con la ratificación de los Convenios. Este planteamiento es una lectura que se hace del escrito citado sobre la eficacia jurídica en el orden interno para los operadores judiciales de los Convenios de la OIT y de sus interpretaciones por parte de los organismos de control. Sin embargo, es necesario remitirse al texto de la Cons-

titución de la OIT en su artículo 34²⁹, del cual se concluye que las recomendaciones de la Comisión de Encuesta son de carácter obligatorio. De aquí que se podría establecer que la Comisión de Encuesta al tener en cuenta los elementos interpretativos y las decisiones de los organismos de control de los convenios, estas se hacen obligatorias por vía del Consejo de Administración, pero también por vía de la Comisión de Encuesta sin desconocer que la última interpretación de los convenios la tiene la Corte Internacional de Justicia. Aceptando la tesis de Xavier Beaudonnet, hasta tanto no se pronuncie dicho organismo judicial internacional, la interpretación de los organismos de control interno de la organización internacional del trabajo³⁰ es de obligatoria aplicación.

Uno de los argumentos que tienen fuerza frente a la posición de la obligatoriedad de

²⁸ VON POTOBSKY, Geraldo. *Eficacia Jurídica de los Convenios de la OIT en el Plano Nacional*. http://training.itcilo.it/ils/ils_judges/training_materials/spanish/Von%20Potobsky.pdf

²⁹ *CONSTITUCIÓN OIT. Artículo 34. El gobierno acusado de incumplimiento podrá informar en cualquier momento al Consejo de Administración que ha adoptado las medidas necesarias para cumplir las recomendaciones de la comisión de encuesta o las contenidas en la decisión de la Corte Internacional de Justicia, y podrá pedir que se constituya una comisión de encuesta encargada de comprobar sus aseveraciones. En este caso serán aplicables las disposiciones de los artículos 27, 28, 29, 31 y 32, y si el informe de la comisión de encuesta o la decisión de la Corte Internacional de Justicia fueren favorables al gobierno acusado de incumplimiento, el Consejo de Administración deberá recomendar que cese inmediatamente cualquier medida adoptada de conformidad con el artículo anterior.* <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/constq.htm>

³⁰ VON POTOBSKY, Geraldo W. y BARTOLOMEI DE LA CRUZ, Héctor G. *La Organización Internacional del Trabajo. El Sistema Normativo Internacional. Los Instrumentos sobre Derechos Humanos Fundamentales*. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1990, p. 153.

las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical es la aplicación del Tratado de Viena sobre los tratados internacionales³¹, en el cual surgen los deberes de respetar y garantizar los convenios internacionales a nivel interno así como el deber de adecuar el Derecho interno, así como establece la responsabilidad de los Estados frente a los Convenios, criterios y principios sobre la interpretación auténtica de los tratados internacionales. Lo anterior hace reforzar la argumentación de que los Convenios de la OIT ratificados por Colombia, y concretamente los Convenios 87 y 98 ratificados por la ley 26 y 27 de 1976, mientras no haya una interpretación de la Corte Internacional de Justicia acerca de su interpretación, son de carácter obligatorio los criterios interpretativos del Comité de Libertad Sindical y sus recomendaciones adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT. Como consecuencia de lo anterior, en el caso de que los operadores judiciales en Colombia no apliquen las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical, el Estado colombiano deberá responder por la violación de los convenios de conformidad con el Convenio de Viena sobre los tratados internacionales.³²

Igualmente, es necesario observar que en aplicación de los artículos 26 a 29 y 31 de la

Constitución de la OIT, y en especial de las

SEPTIEMBRE 25 DE 2006. http://www.acj.org.co/activ_acad.php?mod=112%20aniversario.

“No cabe duda, entonces, que, de acuerdo con este artículo y con los desarrollos jurisprudenciales del sistema interamericano, las obligaciones principales de los Estados en materia de derechos humanos son las de respeto y garantía. En este sentido, la sentencia de fondo del caso Velásquez Rodríguez, fallado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, traza los lineamientos más importantes para comprender en qué consisten y qué implican estas obligaciones: 164. El artículo 1.1 es fundamental para determinar si una violación de los derechos humanos reconocidos por la Convención puede ser atribuida a un Estado Parte. En efecto, dicho artículo impone, a cargo de los Estados Partes, los deberes fundamentales de respeto y de garantía, de tal modo que todo deterioro a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención. 165. La primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del citado artículo, es la de ‘respetar los derechos y libertades’ reconocidos en la Convención. El ejercicio de la función pública tiene unos límites que permiten que los derechos humanos sean atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado. Como lo ha afirmado la Corte ...: la protección a los derechos humanos, en especial a los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente disminuidos por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en los que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal (La expresión ‘leyes’ en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 21). La segunda obligación

³¹ LEY 194 de 1995 - Por medio de la cual se aprueba la “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales”, hecha en Viena el 21 de marzo de 1986. <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/arb01/2802.html>

³² ÁLVAREZ LONDOÑO, Fernando. “Algunas observaciones a propósito de la responsabilidad internacional por violaciones de derechos humanos”. En: *112 Aniversario de la Academia Colombiana de Jurisprudencia*. BOGOTÁ,

Resoluciones 239 del dos (2) de agosto de Mil Novecientos Cuarenta y Nueve (1949) y 277 del 17 de Febrero de Mil Novecientos Cincuenta (1950) del Consejo Económico y Social de la ONU, y 110 de la Reunión del Consejo de Administración, las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical adoptadas por el Consejo de Administración, de conformidad con el procedimiento establecido por las decisiones del Consejo de Administración adoptadas entre sus 117a (noviembre de 1951) y 209.a (mayo-junio de 1979) reuniones, son obligatorias para los Estados miembros de la OIT cuya conducta de incumplimiento de las medidas de aplicación de un convenio de la OIT las ha originado.

De otro lado, la Constitución Política de Colombia establece, por una parte, en el

de los Estados Partes es la de 'garantizar' el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos. Más aún, señala la Corte, La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comparte la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos."

inciso primero del artículo 93, que los tratados sobre derechos humanos que prohíban su limitación en "estados de excepción" prevalecen en el orden interno, y, por otra parte, en el inciso segundo de la misma disposición, que los derechos consagrados por la Constitución deben ser interpretados de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia.

La Corte Constitucional de Colombia, órgano de la Rama Judicial del Poder Público, responsable de la guarda de la Constitución Política e intérprete de la misma, ha establecido, con base en el citado artículo 93 de la Constitución Política, que los tratados de derechos humanos a que hace referencia el inciso primero del citado artículo integran el denominado "*bloque de constitucionalidad en sentido estricto*", que contiene las normas que son el parámetro de validez constitucional de las demás normas sometidas a control. Por otra parte, sobre la base del mismo concepto y del inciso segundo del artículo 93, la Corte Constitucional ha considerado que algunos tratados de derechos humanos, si bien no integran el "*bloque de constitucionalidad en sentido estricto*" en virtud del primer inciso de la citada disposición, sí forman parte del mismo, "*en sentido lato*", como parámetros para interpretar el contenido de los derechos fundamentales y, luego, para determinar la validez de una norma sometida a control frente a la Constitución Política.

Con base en lo anterior, la Corte Constitucional, luego de hacer afirmaciones imprecisas sobre la obligatoriedad de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical a nivel interno, sentó su posición en cuanto al tema objeto de discusión, y afirmó que sólo las recomendaciones del Comité

de Libertad Sindical adoptadas por el Consejo de Administración son obligatorias a nivel interno, y son a su vez parámetros del control de validez constitucional de normas sometidas a juicio ante ella, dado que integran el “*bloque de constitucionalidad en sentido lato*” en virtud del inciso segundo del artículo 93 de la Constitución Política, situación que es reiterada por esta misma corporación en la Sentencia T 171 del 14 de marzo del 2011 al señalar que “*las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical aprobadas por el Consejo de Administración tienen carácter vinculante*”.³³

No obstante lo anterior, y las obligaciones internacionales derivadas para el Estado colombiano, incluidos sus órganos judiciales, de la pertenencia a la OIT, en los términos de las normas internacionales citadas, la Corte Constitucional ha adoptado decisiones en casos concretos, en los cuales ha denegado el amparo de tutela en relación con derechos laborales fundamentales reconocidos por recomendaciones del Comité de Libertad Sindical adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT.

En efecto, en la Sentencia de tutela T-695 de 2004, la Corte Constitucional desconoció el precedente establecido por ella misma en materia de obligatoriedad de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT en relación con los Estados miembros de la citada organización, en las sentencias T-568 de 1999 y T-603 de 2003. Dicho desconocimiento se concreta por dos razones: por un lado, se desconoció el precedente establecido por la Sala Primera

de Revisión en la sentencia T-603 de 2003, con el cual se reiteraba el criterio que fundamentó la sentencia T-568 de 1999, según la cual la tutela es el instrumento judicial idóneo para ejecutar las recomendaciones de organismos internacionales de supervisión en materia de derechos humanos, como el Comité de Libertad Sindical de la OIT; por otra parte, en aplicación de las normas internacionales y constitucionales ya citadas, vinculantes todas para el Estado colombiano, es claro que la Corte Constitucional, con el fallo comentado, tampoco reconoció que las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical adoptadas por el Consejo de Administración de la OIT deben ser cumplidas por el Estado colombiano, al no aplicar en precedente de la citada Sentencia T-603 de 2003, cuando desconoció para el caso concreto que, en su sesión de junio de 2002, el Consejo de Administración de la OIT aprobó las recomendaciones formuladas en el Informe 328 por el Comité de Libertad Sindical en relación con el accionante de la acción de tutela en la Sentencia comentada, a saber, la T-695 de 2004.

Para los operadores judiciales, de conformidad con la Corte Constitucional, en su sentencia C 037/96³⁴, donde se revisa el proyecto estatutario de administración de justicia sobre el alcance del artículo 48 del estatuto de Administración de justicia que establece el alcance de las sentencias en el ejercicio del control constitucional, las sentencias de revisión de la Corte consti-

³³ Corte Constitucional. Sentencia T 117 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

³⁴ Corte Constitucional. Sentencia C 037/96. De cinco (5) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996). Magistrado ponente: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-037-96.htm>

tucional en las que se predice el contenido y alcance de los derechos constitucionales sirve como criterio auxiliar de la actividad de los jueces, pero si estos deciden apartarse de la línea jurisprudencial trazada en ellas, deberán justificar de manera suficiente y adecuada el motivo que le lleva a hacerlo so pena de infringir el principio de igualdad.

Frente a esta decisión también es dable recordar la sentencia C 335 de 2008³⁵, en la cual la Corte Constitucional estableció los criterios sobre el prevaricato por acción en jurisprudencia, tanto para los funcionarios públicos, incluidos los jueces y los particulares que ejercen funciones públicas. Todo lo

³⁵ Corte Constitucional. Sentencia 335/08. “El artículo 243 constitucional señala que: ‘Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución’, lo que quiere significar que, por mandato constitucional, todas las autoridades públicas en Colombia, incluidos los jueces, deben acatar lo decidido por la Corte en sus fallos de control de constitucionalidad, so pena de incurrir en delito de prevaricato por acción por violación directa de la Carta Política. En caso de tratarse de un fallo de exequibilidad, no le sería dable al juez recurrir a la excepción de inconstitucionalidad, en tanto que si se está ante una declaratoria de constitucionalidad condicionada, igualmente le está vedado a cualquier juez acordarle una interpretación distinta a la norma legal que ha sido sometida al control de la Corte, siendo vinculante en estos casos tanto el *decisum* como la *ratio decidendi*. De igual manera, la administración pública no puede apartarse de lo decidido por la Corte Constitucional, so pena de incurrir en la mencionada conducta delictiva.” <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-335-08.htm>

anterior permite señalar que para los operados judiciales en Colombia son de carácter obligatorio las decisiones del Comité de Libertad Sindical y de todos los organismos de control de la OIT, por lo que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Anexo 1

Constitución OIT. Artículo 19

1. Cuando la Conferencia se pronuncie a favor de la adopción de proposiciones relativas a una cuestión del orden del día, tendrá que determinar si dichas proposiciones han de revestir la forma: a) de un convenio internacional, o b) de una recomendación, si la cuestión tratada, o uno de sus aspectos, no se prestare en ese momento para la adopción de un convenio.
2. En ambos casos, para que la Conferencia adopte en votación final el convenio o la recomendación será necesaria una mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes.
3. Al elaborar cualquier convenio o recomendación de aplicación general, la Conferencia deberá tener en cuenta aquellos países donde el clima, el desarrollo incompleto de la organización industrial u otras circunstancias particulares hagan esencialmente diferentes las condiciones de trabajo, y deberá proponer las modificaciones que considere necesarias de acuerdo con las condiciones peculiares de dichos países.
4. El Presidente de la Conferencia y el Director General autenticarán, con sus firmas, dos copias del convenio o de la recomendación. De estas copias, una se depositará en los archivos de la Oficina

Internacional del Trabajo y la otra se enviará al Secretario General de las Naciones Unidas. El Director General remitirá una copia certificada del convenio o de la recomendación a cada uno de los Miembros.

5. En el caso de un convenio:

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

gación, a excepción de la de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en el convenio, precisando en qué medida se ha puesto o se propone poner en ejecución cualquiera de las disposiciones del convenio, por vía legislativa o administrativa, por medio de contratos colectivos, o de otro modo, e indicando las dificultades que impiden o retrasan la ratificación de dicho convenio.

6. En el caso de una recomendación:

- a. la recomendación se comunicará a todos los Miembros para su examen, a fin de ponerla en ejecución por medio de la legislación nacional o de otro modo;
- b. cada uno de los Miembros se obliga a someter la recomendación, en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia (o, cuando por circunstancias excepcionales no pueda hacerse en el término de un año, tan pronto sea posible, pero nunca más de dieciocho meses después de clausurada la reunión de la Conferencia), a la autoridad o autoridades a quienes competa el asunto, al efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas;
- c. los Miembros informarán al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas adoptadas de acuerdo con este artículo para someter la recomendación a la autoridad o autoridades competentes, comunicándole, al mismo tiempo, los datos relativos a la autoridad o autoridades consideradas competentes y las medidas por ellas adoptadas;

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

7. En el caso de un Estado federal, se aplicarán las siguientes disposiciones:

a. respecto a los convenios y recomendaciones que el gobierno federal considere apropiados de acuerdo con su sistema constitucional para la adopción de medidas en el ámbito federal, las obligaciones del Estado federal serán las mismas que las de los Miembros que no sean Estados federales;

b. respecto a los convenios y recomendaciones que el gobierno federal considere más apropiados, total o parcialmente, de acuerdo con su sistema constitucional, para la adopción de medidas por parte de los Estados, provincias o cantones constitutivos que por parte del Estado federal, el gobierno federal:

i) adoptará, de acuerdo con su constitución o las constituciones de los Estados, provincias o cantones interesados, medidas efectivas para someter tales convenios y recomendaciones, a

más tardar dieciocho meses después de clausurada la reunión de la Conferencia, a las autoridades federales, estatales, provinciales o cantonales apropiadas, al efecto de que les den forma de ley o adopten otras medidas;

ii) adoptará medidas, condicionadas al acuerdo de los gobiernos de los Estados, provincias o cantones interesados, para celebrar consultas periódicas entre las autoridades federales y las de los Estados, provincias o cantones interesados, a fin de promover, dentro del Estado federal, medidas coordinadas para poner en ejecución las disposiciones de tales convenios y recomendaciones;

iii) informará al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas adoptadas de acuerdo con este artículo para someter tales convenios y recomendaciones a las autoridades federales, estatales, provinciales o cantonales apropiadas comunicándole al mismo tiempo los datos relativos a las autoridades consideradas apropiadas y a las medidas por ellas adoptadas;

iv) informará al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo respecto a cada uno de esos convenios que no haya ratificado, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de la legislación y la práctica de la federación y sus Estados, provincias o cantones constitutivos, precisando en qué medida se ha puesto o se propone poner en ejecución cualquiera de las disposiciones del convenio, por vía legislativa o administrativa, por medio de contratos colectivos, o de otro modo;

v) informará al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo

respecto a cada una de esas recomendaciones, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de la legislación y la práctica de la federación y sus Estados, provincias o cantones constitutivos, precisando en qué medida se han puesto o se propone poner en ejecución las disposiciones de la recomendación y las modificaciones que se considere o pueda considerarse necesario hacer a estas disposiciones para adoptarlas o aplicarlas.

8. En ningún caso podrá considerarse que la adopción de un convenio o de una recomendación por la Conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier Miembro, menoscabará cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables que las que figuren en el convenio o en la recomendación.

Anexo 2

Constitución OIT. Artículo 35

1. Los Miembros se obligan a aplicar los convenios que hayan ratificado, de conformidad con las disposiciones de esta Constitución, a los territorios no metropolitanos de cuyas relaciones internacionales sean responsables, incluidos los territorios en fideicomiso de los cuales sean la autoridad administrativa, excepto cuando las cuestiones tratadas en el convenio caigan dentro de la competencia de las autoridades del territorio, o cuando el convenio sea inaplicable debido a las condiciones locales, o a reserva de las modificaciones que se requieran para adaptarlo a las condiciones locales.

2. Todo Miembro que ratifique un convenio deberá comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, tan pronto sea posible después de la ratificación, una declaración en la que indique, respecto a los territorios que no estén comprendidos en los párrafos 4 y 5 de este artículo, en qué medida se obliga a que se apliquen las disposiciones del convenio y en la que proporcione las informaciones prescritas en tal convenio.
3. Todo Miembro que haya comunicado una declaración en virtud del párrafo precedente podrá comunicar periódicamente, de acuerdo con las disposiciones del convenio, una nueva declaración que modifique los términos de cualquiera otra anterior y dé a conocer la situación en lo que concierne a tales territorios.
4. Cuando las cuestiones tratadas en el convenio caigan dentro de la competencia de las autoridades de cualquier territorio no metropolitano, el Miembro responsable de las relaciones internacionales de dicho territorio deberá comunicar el convenio al gobierno del territorio, tan pronto sea posible, a fin de que ese gobierno promulgue la legislación pertinente o adopte otras medidas. Posteriormente, el Miembro, de acuerdo con el gobierno del territorio, podrá comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración por la que acepte las obligaciones del convenio en nombre de dicho territorio.
5. Cualquier declaración en virtud de la cual se acepten las obligaciones de un convenio podrá ser comunicada al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo: a) por dos o más Miembros de la Organización, respecto a cualquier

territorio que esté bajo su autoridad conjunta; o b) por cualquier autoridad internacional responsable de la administración de un territorio en virtud de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de cualquier otra disposición vigente para dicho territorio.

6. La aceptación de las obligaciones de un convenio en virtud de los párrafos 4 ó 5 implicará la aceptación, en nombre del territorio interesado, de las obligaciones establecidas en el convenio y de las obligaciones que según las Constitución de la Organización se apliquen a los convenios ratificados. En la declaración de aceptación se podrán especificar las modificaciones a las disposiciones del convenio que sean necesarias para adaptarlo a las condiciones locales.
7. Todo Miembro o autoridad nacional que haya comunicado una declaración en virtud de los párrafos 4 ó 5 de este artículo podrá comunicar periódicamente, de acuerdo con las disposiciones del convenio, una nueva declaración por la que modifique los términos de cualquier declaración anterior o por la que deje sin efecto la aceptación de las obligaciones de cualquier convenio en nombre del territorio interesado.
8. Si no se aceptaren las obligaciones de un convenio en nombre de un territorio al que se refieren los párrafos 4 ó 5 de este artículo, el Miembro o los Miembros o la autoridad internacional según sea el caso, deberán informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la legislación y la práctica que rigen en ese territorio respecto a las cuestiones tratadas en el convenio, y el informe deberá señalar en qué medida se ha puesto o se

propone poner en ejecución cualquiera de las disposiciones del convenio, por vía legislativa o administrativa, por medio de contratos colectivos, o de otro modo. También deberán exponer en el informe las dificultades que impiden o retrasan la aceptación de tal convenio.

Anexo 3

Constitución OIT. Artículo 26

1. Cualquier Miembro podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una queja contra otro Miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado en virtud de los artículos precedentes.
2. El Consejo de Administración podrá, si lo considerare conveniente y antes de referir el asunto a una comisión de encuesta, según el procedimiento que más adelante se indica, ponerse en relación con el gobierno contra el cual se presente la queja, en la forma prevista en el artículo 24.
3. Si el Consejo de Administración no considerase necesario comunicar la queja al gobierno contra el cual se haya presentado, o si, hecha la comunicación, no se recibiere dentro de un plazo prudencial una respuesta que le satisfaga, el Consejo de Administración podrá nombrar una comisión de encuesta encargada de estudiar la cuestión planteada e informar al respecto.
4. El Consejo podrá seguir el mismo procedimiento de oficio o en virtud de una queja presentada por un delegado de la Conferencia.

5. Cuando el Consejo de Administración examine una cuestión suscitada por la aplicación de los artículos 25 ó 26, el gobierno interesado, si no estuviere ya representado en el Consejo de Administración, tendrá derecho a designar un delegado para que participe en las deliberaciones del Consejo relativas a dicha cuestión. La fecha en que deban efectuarse las deliberaciones se notificará en tiempo oportuno al gobierno interesado.

Artículo 27 En caso de que se decidiera someter a una comisión de encuesta una queja recibida en virtud del artículo 26, cada Miembro, le concierna o no directamente la queja, se obliga a poner a disposición de la comisión todas las informaciones que tuviere en su poder relacionadas con el objeto de dicha queja.

Artículo 28. La comisión de encuesta, después de examinar detenidamente la queja, redactará un informe en el cual expondrá el resultado de sus averiguaciones sobre todos los hechos concretos que permitan precisar el alcance del litigio, así como las recomendaciones que considere apropiado formular con respecto a las medidas que debieran adoptarse para dar satisfacción al gobierno reclamante, y a los plazos dentro de los cuales dichas medidas debieran adoptarse.

Artículo 29. 1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará el informe de la comisión de encuesta al Consejo de Administración y a los gobiernos a los cuales concierna la queja, y procederá a su publicación. 2. Cada uno de los gobiernos interesados deberá comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, dentro de un plazo de tres meses, si acepta o no las

recomendaciones contenidas en el informe de la comisión y, en caso de que no las acepte, si desea someter la queja a la Corte Internacional de Justicia.

Artículo 30. En caso de que uno de los Miembros no adoptare, para la aplicación de un convenio o de una recomendación, las medidas prescritas por los párrafos 5 b); 6 b) ,o 7 b) ,i) ,del artículo 19, cualquier otro Miembro podrá someter la cuestión al Consejo de Administración. Si el Consejo de Administración reconociere que el Miembro no ha adoptado dichas medidas, informará a la Conferencia sobre el particular.

Artículo 31. La decisión de la Corte Internacional de Justicia sobre cualquier reclamación o cuestión que se le haya sometido en virtud del artículo 29 será inapelable.

Artículo 32. La Corte Internacional de Justicia podrá confirmar, modificar o anular las conclusiones o recomendaciones que pudiere haber formulado la comisión de encuesta.

Artículo 33. En caso de que un Miembro no dé cumplimiento dentro del plazo prescrito a las recomendaciones que pudiere contener el informe de la comisión de encuesta o la decisión de la Corte Internacional de Justicia, según sea el caso, el Consejo de Administración recomendará a la Conferencia las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones.

Artículo 34. El gobierno acusado de incumplimiento podrá informar en cualquier momento al Consejo de Administración que ha adoptado las medidas necesarias para cumplir las recomendaciones de la comisión de encuesta o las contenidas en

la decisión de la Corte Internacional de Justicia, y podrá pedir que se constituya una comisión de encuesta encargada de comprobar sus aseveraciones. En este caso serán aplicables las disposiciones de los artículos 27, 28, 29, 31 y 32, y si el informe de la comisión de encuesta o la decisión de la Corte Internacional de Justicia fueren favorables al gobierno acusado de incumplimiento, el Consejo de Administración deberá recomendar que cese inmediatamente cualquier medida adoptada de conformidad con el artículo anterior.

Referencias

ÁLVAREZ LONDOÑO, Fernando. “Algunas observaciones a propósito de la responsabilidad internacional por violaciones de derechos humanos”. En: *112 Aniversario de la Academia Colombiana de Jurisprudencia*, Bogotá, septiembre 25 de 2006. http://www.acj.org.co/activ_acad.php?mod=112%20aniversario.

AYMERICH OJEA, Ignacio. *Sociología de los Derechos Humanos: Un Modelo Weberiano contrastado con investigaciones empíricas*, Valencia: Tirant lo Blanc y Universitat de València, 2001.

BEAUDONNET Xavier (dir.) *Derecho Internacional del Trabajo: manual de formación para jueces, juristas y docentes en derecho*. Turín: Centro Internacional de formación de la OIT, 2009, p. 92.

CORTE CONSTITUCIONAL. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria>

LEY 194 de 1995 - *Por medio de la cual se aprueba la “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales”, hecha en Viena el 21 de marzo de 1986*. <http://www>.

[secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ arbol/2802.html](http://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/arbol/2802.html)

MOLINA MONSALVE, Carlos Ernesto. *Las Normas Internacionales del Trabajo y su efectividad en el Derecho Colombiano*. Bogotá: Editorial Temis, 2005.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Documento Informativo sobre ratificaciones y actividades normativas. Informe III (parte 2). http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_norm/relconf/documents/meetingdocument/wcms_152121.pdf

_____. *La OIT y los Derechos Humanos*. Memorias del Director General (parte I) a la Conferencia Internacional del Trabajo, quincuagésima segunda reunión. Ginebra, 1968.

_____. Constitución de la OIT. <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/iloconst.htm>

_____. Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo.

<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc86/com-dtxt.htm>

_____. *Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo*. Ginebra: Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, 2006.

OSTAU DE LAFONT DE LEÓN, Francisco Rafael y NIÑO CHAVARRO, Leidy Angela. “Aplicación de los Convenios de la OIT en Materia de Derecho de Asociación Sindical y Negociación Colectiva en las Decisiones de los Jueces Laborales en Colombia”. En: *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*, vol. XIII, No. 26, julio - diciembre de 2010, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá.

PLA RODRÍGUEZ, Américo. *Los convenios internacionales del trabajo*. Uruguay: Biblioteca de Publicaciones Oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de la República (Uruguay), 1965.

SEARA VÁZQUEZ, Modesto. *Tratado General de la Organización Internacional*. México: Fondo de Cultura Económica, 1982.

SÜSSEKIND, Arnaldo. *Direito Internacional Do Trabalho*. Sao Pablo: LTR, 2000.

VALTICOS, Nicolás. *Derecho Internacional del Trabajo*. Trad. M^a. José Triviño. Madrid: Editorial Tecnos, 1977.

VILLÁN DURÁN, Carlos. *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Madrid: Editorial Trotta, 2002.

VON POTOBSKY, Geraldo W. y BARTOLOMEI DE LA CRUZ, Héctor G. *La Organización Internacional del Trabajo. El Sistema Normativo Internacional. Los Instrumentos sobre Derechos Humanos Fundamentales*. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1990.

VON POTOBSKY, Geraldo. *Eficacia Jurídica de los Convenios de la OIT en el Plano Nacional*. http://training.itcilo.it/ils/ils_judges/training_materials/spanish/Von%20Potobsky.pdf