



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Laboral

**JORGE MAURICIO BURGOS RUIZ**

**Magistrada Ponente**

**SL2541-2018**

**Radicación n° 80409**

**Acta 24**

Bogotá, D. C., cuatro (04) de julio de dos mil dieciocho (2018).

Resuelve la Corte el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de **LA UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA (UCC)** contra la sentencia proferida el 26 de febrero de 2018 por la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva, dentro del proceso especial de calificación de suspensión o paro colectivo promovido por la **UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA**.

## **I. ANTECEDENTES**

A través de apoderada judicial, la **UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA (UCC)** presentó demanda contra el **SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA**

**UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA SEDE NEIVA (SINTRAUCC NEIVA)**, para que se declare la ilegalidad de la suspensión o paro colectivo que actualmente adelanta esta organización desde el 6 de febrero de 2018 y hasta la fecha de presentación de la demanda (12 de feb. de 2018) y en adelante hasta tanto dure dicho cese. Pg.2 C1A

Como pretensiones declarativas formula las siguientes (pag.54 y ss C1A):

1. Se declare que SINTRAUCC NEIVA no atendió la etapa de arreglo directo dentro del conflicto colectivo que generó, incurriendo en la causal de ilegalidad contemplada en el literal c) del artículo 65 de la Ley 50 de 1990, que subrogó el artículo 450 del C.S.T.
2. Se declare que SINTRAUCC NEIVA, a pesar de no haber atendido o surtido la etapa de arreglo directo, procedió a votar la huelga con más de 24 días hábiles posteriores, con respecto al día en el cual concluyó el terminó de la etapa de arreglo directo que desatendió, para lo cual la ley solo establece 10 días hábiles.
3. Se declare que SINTRAUCC NEIVA votó por la huelga afectando un servicio público esencial como lo es la educación que se ofrece en la UCC a estudiantes en la ciudad de NEIVA, vulnerando el literal a) del artículo 65 de la Ley 50 de 1990 que subrogó el artículo 450 del C.S.T.
4. Que se declare que SINTRAUCC NEIVA es un sindicato minoritario, por tanto, no podía votar la huelga

directamente, sino que, para ello, debió tener el concurso o participación de los trabajadores de la empresa, para que, por mayoría, estos definieran el conflicto u optar por tribunal de arbitramento. Vulneración regulada por el literal d) del artículo 65 de la Ley 50 de 1990, que subrogó el artículo 450 del C.S.T.

Y de condena, las que siguen:

1. Se disponga que el cese de actividades adelantado y promovido por el SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA SEDE DE NEIVA SINTRAUCC NEIVA- a partir del día 6 de febrero de 2017, hasta la fecha de presentación de esta demanda, o hasta cuando el mismo prosiga, según se demuestre en el proceso, fue ilegal.
2. Hacer las condenas ultra o extra petita de los hechos que se debatan y prueben en el proceso.

La accionante relató que es una persona jurídica con Nit. 860029924-7, en cuya estructura organizacional hay 18 sedes que la integran, lo que le consta al sindicato demandado. Que la sede Neiva de la universidad no es una persona jurídica diferente de la antes citada, es parte de ella. Informa que la universidad, al 26 de enero de 2018, tenía un total de 3237 trabajadores y, al 9 de febrero, 3368. Dice que dicho sindicato es una organización por rama de actividad económica, tal y como consta en sus estatutos, con domicilio en Neiva, y que, al 26 de enero de 2018, tenía

79 afiliados. Con base en esto, sostiene que el sindicato no superaba la mitad del mínimo de trabajadores de la empresa al 26 de enero de 2018, para poder votar la huelga. Que la universidad le envió a la organización sindical varias comunicaciones en donde se les indicaba que estaban actuando por fuera de los términos y procedimientos legales.

Con relación al conflicto colectivo, la apoderada de la UCC manifestó que las partes aquí litigantes suscribieron convención colectiva el 27 de abril de 2015, con vigencia del 1º de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017, según consta en la cláusula 35 de la convención aportada. Que el sindicato enjuiciado radicó el pliego de peticiones el 2 de noviembre de 2017 ante la Universidad Cooperativa de Colombia y no ante la sede de Neiva. El 2 de noviembre de 2017, la UCC, por medio de su representante legal para asuntos laborales, emitió comunicación citando a la organización para el 7 de noviembre de 2017, pero el sindicato no aceptó iniciar la etapa del arreglo directo de inmediato, sino el 4 de diciembre. En la reunión del 7 de noviembre actuó, en nombre la UCC, la Dra. JULIETA ROCHA AMAYA, quien estuvo acompañada por el director de la sede de Neiva, Dr. OSCAR DAVID FUNEZ DAVID. Que los acuerdos básicos para el manejo de la negociación colectiva a los que llegaron las partes quedaron plasmados en el acta suscrita el 7 de noviembre de 2017. Se acordó que se negociaría todos los lunes contados desde el 4 de diciembre de 2017 y durante los 20 días previstos por la ley para adelantar la etapa de arreglo directo, incluido el último

día de dicho plazo.

La parte demandante informa que el día acordado para iniciar la negociación, esto es el 4 de diciembre de 2017, por problemas no atribuibles a los delegados de la universidad sino de la aerolínea Easyfly, solamente se pudo presentar un representante de la empresa en el lugar de la negociación, la Dra. Rocha. La reunión fue iniciada y luego de un cruce de opiniones con los delegados del sindicato, la comisión negociadora de este se retiró del salón indicando que consultarían al Ministerio de Trabajo si la Universidad podía estar representada por una sola persona, entre otros temas. Ante tal situación, la universidad levantó el acta correspondiente, a través de la delegada y representante legal para asuntos laborales, la Dra. Rocha, actuando como testigo de ello la Dra. Sandra Cuartas. Que, ese mismo 4 de diciembre, la universidad le ratificó al presidente del sindicato que, a pesar de que se hubiesen retirado de la mesa, la etapa de arreglo directo se había iniciado según lo acordado y le reiteraron las fechas pactadas en que la Universidad estaría atendiendo el conflicto.

La universidad sostiene que la etapa de arreglo directo no se suspende por el retiro de la mesa de negociación de la comisión negociadora, generante del conflicto. Que el sindicato demandado, por intermedio de su presidente, el 7 de diciembre de 2018, remitió comunicación dirigida a la Dra. Maritza Rondón (Rectora de la Universidad), en donde daba cuenta que la comisión negociadora del sindicato había renunciado en pleno. Luego, el 11 de diciembre de

2017, la Universidad demandante envió carta al sindicato demandado en donde le informaba que, si bien no habían notificado el nombre de los nuevos negociadores, el conflicto seguía su curso y que para facilitarles el proceso no haría la reunión acordada para el 18 de diciembre, sino que la pasaba para el 22 del mes citado, carta que se le remitió por correo electrónico certificado y en físico al sindicato.

Manifiesta que el 19 de diciembre de 2017, la empresa le envió carta al sindicato en donde le indica que se entiende terminado el conflicto en forma anormal por la renuencia de ellos en atenderlo, pero que, aun así, se estaría en mesa los días que se les habían indicado, que a ese momento eran el 22 y 23 de diciembre de 2017.

Según la entidad accionante, las razones esgrimidas por el sindicato para retirarse de la mesa no son siquiera razonables para actuar así, pues incluso el mismo Ministerio del Trabajo les indicó que el empleador podía hacerse representar por quien quisiera. Sostiene que la organización demandada tenía el deber legal de atender el conflicto propuesto y, por tanto, atender la etapa de arreglo directo, pero, sin razón válida alguna, lo desatendió. Que, de esta forma, la organización sindical violó el debido proceso que tiene establecido la legislación nacional en materia de conflictos colectivos, al haber promovido un conflicto colectivo que no atendió dentro los términos establecidos en el artículo 434 del CST, como lo aceptan expresamente en el acta de asamblea no. 21 que enviaron a la universidad y que aquí se anexa.

La demandante sostiene que la etapa de arreglo directo de este conflicto terminó formalmente el día 23 de diciembre de 2017, que es la fecha en la que se completaban los 20 días. Que el conflicto colectivo de trabajo iniciado por SINTRAUCC NEIVA terminó anormalmente, por cuanto al desatender la etapa de arreglo directo, legalmente no podía continuarse con las restantes fases que están previstas, lo que incluye, según el artículo 431 del C.S.T., hacer suspensión colectiva de trabajo.

La universidad refiere a la carta que le fue enviada por SINTRAUCC NEIVA, de fecha 26 de enero de 2018, donde, según su decir, el sindicato aceptó que hubo «... *fracaso de la etapa de diálogo directo con la Universidad (...)*», de donde infiere que la etapa concluyó, pero por desatención del mismo sindicato. Argumenta que, para poder votar la huelga, el sindicato demandado, necesariamente, tenía que haber atendido la etapa de arreglo directo así no se dieran acuerdos en la misma. De esta forma, el sindicato solo tenía 10 días hábiles contados desde el 24 de diciembre de 2017 inclusive para votar por huelga o tribunal. No obstante, el sindicato hizo la votación por la huelga el 26 de enero de 2018, cuando habían transcurrido más de 24 días hábiles de cumplido el término de la etapa de arreglo directo.

Así, la demandante concluye que el sindicato no cumplió las previsiones legales que solo permiten votar por la huelga o el tribunal dentro de los 10 días hábiles

siguientes a la terminación de la etapa de arreglo directo. Además, sostiene que la mencionada organización sindical votó una huelga que está prohibida legalmente, al estar la educación considerada como un servicio público esencial. Adicionalmente, según lo indicado por Helber Sandoval en diligencia surtida el día 8 de febrero de 2018, el sindicato votó la huelga en asamblea general con participación de 50 personas, que corresponde a menos del 2.2% de trabajadores de la empresa y no al 50.1% del total de trabajadores de la empresa.

La universidad relata que, en el 2014, en otro proceso de declaratoria de ilegalidad surtido entre las partes de esta acción, la Corte Suprema de Justicia indicó que el sindicato demandado era mayoritario, pero ello fue producido porque, al certificar el número de trabajadores de la universidad, se citó solo el número de trabajadores que prestaban servicio en la sede Neiva, excluyendo a los de las 17 sedes restantes.

La parte demandante dice que todo lo anterior fue informado al Ministerio del Trabajo, inclusive que, en el memorial del 26 de diciembre de 2017 enviado a esa entidad, acompañado del acta del 23 de diciembre de 2017, la universidad dejó constancia del retiro tácito del pliego de peticiones por SINTRAUCC NEIVA con el consecuente fin del conflicto colectivo, por desatención del mismo por esta organización sindical.

Menciona que, el 5 de febrero de 2018, OSCAR DAVID FUNEZ DAVID, Director Sede Neiva de la Universidad

Cooperativa de Colombia, mediante documento con radicado No. 11EE2016714100100000506, la universidad ratificó la necesidad de que se designara un inspector de trabajo para que verificara el cese ilegal de actividades que anunció SINTRAUCC NEIVA para el día 6 de febrero de 2018 a partir de las 6:00 a.m. El sindicato promovió el cese el día 6 de febrero de 2018 en la sede Neiva, el cual fue verificado por el Ministerio del trabajo que lo calificó como cese parcial. De igual manera, el 7 de febrero de 2018, fue verificado el cese en la sede Neiva por el Ministerio del trabajo que lo calificó también como cese parcial. Que el 8 de febrero de 2018, el sindicato mantuvo cerradas las instalaciones de la Universidad en la ciudad de Neiva con sillas, pancartas y personas bloqueando las diferentes entradas a las instalaciones de la Universidad. El 9 de febrero de 2018, el Ministerio de Trabajo verificó el cese total de actividades que adelanta el sindicato demandado y lo calificó como parcial. Que así, se encuentran en cese colectivo de actividades desde el día 6 de febrero de 2018 y hasta la fecha de presentación de esta demanda.

Por último, informa que, el 5 de febrero de 2018, la empresa envió comunicación al presidente de SINTRAUCC NEIVA, recibida el mismo día, en la que se le invitaba a que, junto con los demás directivos de la organización sindical, no promovieran un cese ilegal, ni hicieran incurrir a los trabajadores afiliados al sindicato en hechos que a futuro los pudieran afectar, como quiera que la huelga no había sido votada de conformidad con la ley y que la votación se había realizado por fuera del término legal, sin haber

atendido la etapa de arreglo directo.

## **II. RESPUESTA A LA DEMANDA**

En la audiencia celebrada el 20 de febrero de 2018, fls. 636 y ss del C No.1C, el sindicato aceptó parcialmente los hechos. Que ciertamente la huelga ocurrió desde el 6 al 14 de febrero de 2018. Que antes del presente conflicto, existe la convención colectiva de trabajo con vigencia del 1º de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2017. Que el 7 de noviembre de 2017, solo se presentó a la reunión la representante para asuntos laborales de la empresa, cuando la universidad había designado a cinco negociadores. Y se remite al acta del 7 de noviembre de 2017, donde se plasmó los días en que se negociaría, comenzando el 4 de diciembre siguiente. Aceptó que el 4 de diciembre se retiraron de la reunión ante las manifestaciones de la representante para asuntos laborales de la empresa y que el 7 de diciembre de 2017 le enviaron una comunicación a la rectora de la universidad informándole de la renuncia de la comisión negociadora en pleno. De la terminación de la etapa de arreglo directo el 23 de diciembre de 2017 que invoca la empresa en el hecho 35 de la demanda, dijo que no era cierto, ya que la universidad no suspendió las vacaciones colectivas. De la querrela que la universidad dijo haber presentado el 22 de enero de 2018, manifestó que no le constaba. Sobre su naturaleza o clase dijo atenerse a las pruebas respectivas y aceptó que su domicilio era la ciudad de Neiva.

SINTRAUCC NEIVA se opuso a las pretensiones de la demanda. Como argumentos de defensa, expone que fue la entidad accionante, a través de su representante de asuntos laborales, arrogándose la potestad de ser ella su comisión negociadora, quien no permitió el inicio de los diálogos o negociación, con su trato descortés e intimidante, afirmando impositivamente que no habría prórrogas en la negociación, ni permisos sindicales para los negociadores, por lo que se les descontaría el salario correspondiente si se ausentaban del trabajo; que unilateralmente ordenaría la suspensión de las vacaciones colectivas para los negociadores del sindicato y sus consecuenciales derechos económicos, las que habían sido ya concedidas por la autoridad nacional y seccional. El sindicato justificó su proceder, alegando legítima defensa.

El sindicato sostiene que la etapa de arreglo directo nunca se inició por el trato indigno de la accionante, quien, abusando de su posición dominante, no les dejó alternativa a los negociadores y asesores del sindicato. Pero que, si se desconociera lo anterior y se aceptara la hipótesis errada que la negociación se inició el 4 de diciembre de 2017, desconociendo que los únicos días habilitados por dicha representante fueron los lunes 11 y 18 de diciembre de 2017, se debe tener en cuenta que todos los trabajadores de las diferentes sedes de la demandante salieron a vacaciones colectivas a partir del 20 de diciembre de 2017 e ingresaron el lunes 15 de enero de 2018. Por lo tanto, asevera, los 20 días calendario laborales vencerían el 18 de enero de 2018.

A partir de esa fecha, los trabajadores tenían 10 días hábiles laborables para votar por la huelga y la asamblea general con este fin ocurrió el 26 de enero de 2018.

Asimismo, SINTRAUCC NEIVA sostiene que el cese jamás afectó un servicio público esencial presuntamente ofrecido por la universidad. Que, sobre este tema específico, esta Corte, en la sentencia SL 16402-2014, del 26 de noviembre de 2014, delimitó los parámetros para establecer cuando el servicio no es esencial y dijo allegar las pruebas documentales que demostraban las circunstancias del cese en cuestión.

Igualmente, el sindicato se apoyó en la misma sentencia para desvirtuar la condición de minoritario que le atribuye la accionante, pues allí se le reconoció que era un sindicato mayoritario. Y que la Corte dispuso que, para estos efectos, se debía tomar el número de trabajadores de la sede de Neiva. Que este hecho hizo tránsito a cosa juzgada. Calificó de falaz la certificación de la universidad en relación con el número de trabajadores del establecimiento. Afirmó que, para el 26 de enero de 2018, en la sede de Neiva, estaban vinculados aproximadamente 150 trabajadores, de los cuales 81 eran sindicalizados, y asistieron a la asamblea 50 afiliados, los cuales votaron, como fue informado al ministerio y a la rectora nacional.

Se oponen a la declaratoria de la ilegalidad del cese que duró del 6 al 14 de febrero de 2018. Respecto del número de afiliados al sindicato al día 26 de enero de 2018,

dice que contabilizaron a los trabajadores con contrato a término fijo, quienes para esa fecha estaban vinculados todavía, no obstante que no lo seguían al momento de contestar la demanda. Aceptaron que el pliego fue presentado el 2 de noviembre de 2017 y que los términos acordados el 7 de noviembre de 2017 quedaron consignados en el acta. Que no les constaba el problema del vuelo del día 4 de diciembre. No aceptaron la forma como la demandante contabilizó la etapa de arreglo directo, en razón a que, desde el 20 de diciembre de 2017, todos los trabajadores salieron a vacaciones colectivas, reingresando el lunes 15 de enero de 2018. Que los 10 días se vencieron después del 26 de enero.

El sindicato propuso como excepciones la inexistencia de las causales para la declaratoria de ilegalidad del cese parcial de actividades.

El Tribunal delimitó el litigio en que se debía establecer si se configuraron las causales de ilegalidad la huelga de los literales a) c) y d) del artículo 450 del CST. Que no fueron objeto de controversia los hechos 1, 6, 7, 10 al 15, 20, 27, 52, 54, 57 y 59. De igual manera, como estipulaciones probatorias, anotó que las partes habían acordado dar por cierto los siguientes aspectos, fl. 638 del cuaderno 1C:

1. La existencia de actas de verificación del cese de actividades por parte del inspector del Ministerio de Trabajo sobre el cese.

2. El cese de actividades inició el 6 de febrero de 2018 y terminó el 14 de febrero de 2018.
3. Las causas de terminación del cese fueron por una orden de tutela.
4. El 7 de noviembre de 2017 hubo reunión y firma del acta preliminar que estableció el inicio de las conversaciones para el 4 de diciembre de 2017.
5. Hubo renuncia de los negociadores del sindicato que fue aceptada por la asamblea el 6 de diciembre de 2017 y que dicha renuncia fue comunicada el 7 de diciembre a la empresa y al ministerio.
6. El 17 de enero de 2018 se informó a la universidad el nombramiento de nuevos miembros negociadores.
7. La huelga fue votada en la asamblea del 26 de enero de 2018, y esto fue comunicado al ministerio y a la empresa inmediatamente.

### **III. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Fue proferida el 26 de febrero de 2018, y en ella se declaró la legalidad del cese de labores promovido por el sindicato enjuiciado. (A los 2:02:27 segundos del CD).

#### **1. De la condición de sindicato mayoritario de SINTRAUCC**

El Tribunal comenzó la decisión diciendo que se iba a referir en primer lugar a la tercera causal de ilegalidad invocada por la parte demandante, esto es la contenida en el literal d) del artículo 450 del CST, que refiere a la

ilegalidad de la huelga cuando no ha sido votada por la asamblea general de los trabajadores en los términos previstos en la ley.

El juez colegiado refirió al argumento de la universidad consistente en que el cese debió ser votado por la mayoría de los trabajadores de la universidad, pues, a su juicio, el sindicato SINTRAUCC NEIVA es un sindicato minoritario y ante esto se debió convocar a los más de 3.300 trabajadores de la entidad a nivel nacional, para que se pudiera adoptar la respectiva decisión. Para resolver este punto, el *ad quo* aludió al proceso anterior que cursó entre las mismas partes definido en la sentencia CSJ SL 16402 de 2014 por la Sala Laboral de esta Corte, donde se definió el carácter mayoritario de la organización sindical enjuiciada y dijo que lo acogería en razón a que proviene del órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria laboral.

El Tribunal le negó la razón a la universidad cuando sostiene que la calificación anterior obedeció a una circunstancia probatoria, relacionada con el número de trabajadores de la empresa que en dicho proceso fue certificado, insinuando que la Corte, en el 2014, declaró a SINTRAUCC NEIVA de carácter mayoritario, porque únicamente se había certificado la planta de trabajadores de esta seccional. El juez colegiado consideró que la Corte Suprema, desde un principio, advirtió que la organización sindical convocada a juicio no era una subdirectiva seccional de una organización de nivel territorial con cobertura allende del municipio de Neiva, sino que, según

los estatutos del mismo sindicato, es de primer grado y de rama de actividad económica, conformada por los empleados y trabajadores de la UCC de la sede de Neiva, profesores y no profesores, con domicilio en dicho municipio. Situación que, para la Corte, fue de vital importancia a efecto de definir la condición mayoritaria o no de tal asociación.

Así, el juez de primera instancia estimó que la Sala Laboral de la Corte claramente había delimitado que SINTRAUCC Neiva tiene una cobertura en la sede de Neiva, según los estatutos de tal organización, contrario a lo que pregonaba la apoderada de la universidad, al querer darle a este ente una cobertura a nivel nacional y con esto alegar que la huelga debió votarse por los más de los 3.300 trabajadores a nivel nacional. El *a quo* consideró que era lógico que SINTRAUCC Neiva promoviera conflictos colectivos que solo beneficiara a trabajadores de la sede Neiva, como lo había considerado la Corte, pues, en el artículo 2º del artículo 94 de los estatutos, visible a fl. 94 del cuaderno 1A, se tiene que la organización sindical estaba integrada por todos los trabajadores de la sede de Neiva. De tal suerte que, independientemente de la denominación del sindicato de rama o de actividad económica, el juez de primera instancia estimó que era desproporcionado exigir que la decisión de declarar la huelga debía adoptarse por la mayoría de todos los trabajadores de la universidad, pues es lógico que estos no tendrían interés en un conflicto colectivo que se venía desarrollando por los trabajadores de la sede de Neiva. Así,

concluyó que la condición de mayoritario se debe tener en cuenta con base en todo el personal de la sede de Neiva. En ese orden, con fundamento en la documental de fl.640 del cuaderno 1C, estableció que, al 26 de enero de 2018, día de votación de la huelga, la universidad contaba con 141 empleados en ese municipio. Y que, en ese mismo momento, el sindicato tenía 81 afiliados según la certificación obrante al fl. 113 del cuaderno 2A, número de afiliados que también fue admitido por la propia representante legal de asuntos laborales de la universidad demandante en su oficio del 29 de enero de 2018, fl. 116 del cuaderno 2A.

Por lo antes visto, el juez de primer grado concluyó que SINTRAUCC Neiva era un sindicato mayoritario al 26 de enero de 2018 y podía decidir la huelga únicamente con la mayoría absoluta de los trabajadores afiliados a la organización, la cual, en virtud del artículo 386 del CST y 12 de los estatutos, fl. 98 C1A, corresponde a la mitad más uno de los afiliados. Así, asentó que el sindicato actuó con el *quorum* decisorio exigido por la ley, ya que a la asamblea asistieron 50 afiliados, y, de estos, votaron 38 por la huelga, como consta en el fl. 113 C2 A. Igualmente, precisó que, en gracia de discusión, si el número de afiliados al sindicato fuera 79 como se afirmó en la demanda, también se llegaría a la misma conclusión, esto es que el sindicato era mayoritario y que votó la huelga de conformidad con el artículo 443 (sic) del CST.

## **2. De la oportunidad legal para votar la huelga:**

El Tribunal tampoco le dio la razón a la universidad en cuanto a que la huelga fue votada por fuera del término previsto en el inciso 2º del artículo 444 del CST. Concluyó que el plazo legal de 10 días hábiles previsto para votar el cese sí fue atendido. Consideró evidente que el plazo de los 20 días calendario de la etapa de arreglo directo, con las dificultades conocidas en el plenario, había finiquitado el 23 de diciembre de 2017, cuando ya los trabajadores estaban en vacaciones colectivas. Como el plazo de los 10 días previsto en el inciso 2º del artículo 444 del CST son hábiles, para el *a quo*, este solo podía contabilizarse cuando las vacaciones colectivas cesaran. Por tanto, el primer día hábil siguiente comenzó el 15 de enero de 2018, cuando los trabajadores retornaron de vacaciones. De ninguna manera, era como lo interpretaba la universidad. En consecuencia, al haberse votado la huelga el 26 de enero de 2018, como estaba acreditada con la prueba visible a fl. 335 C1D (sic), (ver fl. 235 C 1B), día en que se vencían los 10 días hábiles, el Tribunal determinó que no se configuró la causal contenida en el literal e del artículo 450 del CST.

### **3. El servicio de educación que presta la UCC no es servicio público esencial**

El Tribunal, para determinar si era esencial o no el servicio prestado por la demandante, se remitió a la sentencia C-473 de 1994, mediante la cual la Corte Constitucional declaró exequible el inciso 1º del artículo 430 del CST condicionalmente, en el entendido que,

conforme al artículo 56 de la Constitución, son servicios públicos esenciales aquellos definidos por el legislador. Es decir que, consideró el juez colegiado, la norma superior le dejó al legislador la determinación de cuáles son los servicios públicos esenciales y destacó que de esa providencia se desprendían dos factores: uno material y otro formal. Seguidamente, citó un pasaje de la sentencia C-473 de 1994 atrás mencionada a saber:

*(...) la Constitución ha establecido dos requisitos diferentes para que se pueda excluir el derecho de huelga de una determinada actividad. En primer término, es necesario que ésta sea materialmente un servicio público esencial. Y, en segundo término, desde el punto de vista formal, es necesario que el Legislador haya expresamente definido la actividad como servicio público esencial y restringido el derecho de huelga en ella.*

Luego, mencionó que este asunto ya había sido abordado en un proceso anterior, entre las mismas partes, donde la primera instancia había considerado que el servicio de la UCC sí era esencial. Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia resolvió de forma contraria, acogiendo el criterio material y no formal para definir cuándo es un servicio público esencial, precedente que, consideró, obliga al tribunal como juez de inferior grado que era. Se remitió a un pasaje de la sentencia CSJ SL 20094 de 2017<sup>1</sup>, que dice:

*Igualmente, la jurisprudencia ha evolucionado para descartar que esa esencialidad esté dada en el hecho de que las actividades que conforman el servicio contribuyan de modo directo y concreto a la protección de bienes o satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto,*

---

<sup>1</sup> Caso Avianca vs. Acdac 2017

*vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales, y ha acogido un criterio en virtud del cual, en atención a la doctrina autorizada del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, los servicios públicos esenciales son aquellos «...cuya interrupción pone en peligro la vida, la salud o la seguridad de toda o parte de la población».*

*(...) la definición de la esencialidad de un servicio pasa por la verificación de que el legislador así lo haya dispuesto, de manera expresa, y que, en realidad, en el escenario social concreto, su interrupción ponga en peligro la vida, la salud o la seguridad de las personas.*

Seguidamente, el *a quo* agregó que el legislador todavía no ha proferido la ley para determinar qué servicios públicos son esenciales, por tal razón se debía acudir a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. Así las cosas, le era inevitable traer a colación el proceso anterior de calificación de huelga, donde la universidad también había argumentado que ella prestaba un servicio público esencial. Y citó textualmente lo asentado por la Corte Suprema en esa oportunidad, SL 16402 de 2014:

*[...] fluye evidente que en todo caso en ese puntual aspecto correspondía evidenciar una realidad que es patente para descartar la ilegalidad del cese de actividades y es que el servicio de educación, a diferencia de otros como la vida, la libertad, etc, se pudo recuperar, sin por tanto afectar tal derecho, en tal sentido no estima la Corte que, ante tal situación pueda declararse su ilegalidad.*

A continuación, el Tribunal descendió al caso concreto y determinó que, en el sublite, lo que se debatía era el carácter esencial del servicio público prestado por la universidad, más no si era servicio público. Que, desde el punto de vista formal, la educación no ha sido catalogada

como servicio público esencial por el legislador. Por tanto, se refiere nuevamente a la sentencia atrás citada, SL 16402 de 2014, donde enseña:

*La Sala estima que mientras el legislador no cumpla la tarea que le impuso el Constituyente de 1991, por vía jurisprudencial no conviene la confección de un listado estático y genérico de actividades inmunes al derecho a la huelga, sino que, por ahora, lo mejor es que en cada caso concreto se indague específicamente por las circunstancias en que se desarrolló el cese, principalmente, en cuál subsector se materializó la suspensión de labores, porque puede suceder que, en contextos diferentes, determinado servicio público sea considerado esencial, y en otros no.*

Con base en este precedente, el Tribunal dijo que le llamaba la atención la tesis que sostiene la parte actora, que jurisprudencialmente se ha definido que la educación es un servicio público esencial, por ejemplo en la T-423 de 1996 y en otras que cita. Pues esta tesis no se puede acoger como una regla abstracta y objetiva para resolver el caso, dado que, de hacerse así, se omitiría acoger el criterio material para calificar la esencialidad del servicio. Por tal razón, dicha colegiatura estableció que son las circunstancias específicas en las que se desarrolló el derecho de huelga lo que revela la esencialidad del servicio. De esta manera, el juez de primera instancia consideró que, según la decisión de la Corte en cuestión, para determinar la esencialidad del servicio, se debía valorar el grado de afectación del derecho de la educación tomando como criterio de apoyo el tiempo del cese de actividades. Así, en esa oportunidad, manifestó el *a quo*, la Corte consideró el acuerdo de las partes de recuperar el tiempo del servicio educativo y que el derecho a la educación, a diferencia de

los derechos a la vida y la libertad, era posible recuperar. En consecuencia, el Tribunal concluyó que no se podía declarar la ilegalidad por la causal peticionada.

También se refirió el *a quo* a que, en esta oportunidad, mediante decisión de tutela del 13 de febrero de 2018, fls. 608 al 624 del cuaderno 1C, se ordenó a SINTRAUCC NEIVA levantar el cese de actividades hasta que el Ministerio de Trabajo o la justicia ordinaria dirimiese la legalidad, en razón a que, de manera transitoria, le fue tutelado el derecho a la educación a la universidad.

De esto, el *a quo* dedujo que el conflicto duró por unos días, además que se acreditó que no fue un cese total de actividades, de acuerdo con las visitas practicadas. Por tal razón, consideró que estas circunstancias lo que revelaban era la legalidad y era factible recuperar un tiempo tan corto, esto es del 6 al 14 de febrero de 2018.

#### **4. Sobre el cumplimiento de la etapa de arreglo directo, literal c del artículo 450 del CST**

El Tribunal refiere a lo que sostiene la demandante que la etapa de arreglo directo no se cumplió, porque el sindicato no acudió a las sesiones programadas para discutir y negociar el pliego y no se cumplió el proceso de arreglo directo correctamente. Al respecto, el *a quo* consideró que todo el material probatorio documental le indicaba a la Sala una conducta que era reprochable, de forma contundente, para ambas partes, ya que no

atendieron con sensatez la etapa de arreglo directo, no tuvieron predisposición al dialogo y no pudieron superar los obstáculos presentados en la negociación. Al punto que los negociadores renunciaron en pleno, todos unánimemente motivaron la renuncia en la actitud descortés de la representante legal para asuntos laborales de la universidad.

La Sala compartió lo alegado por la apoderada de la parte demandante de que el sindicato no le podía imponer al empleador quiénes debían negociar, así le hallan comunicado al sindicato cuales era los negociadores que iban a actuar en su nombre. Que, el 4 de diciembre de 2018, no pudieron actuar los negociadores anunciados, pero ellos podían actuar individualmente, es decir que la representante legal de asuntos laborales, Dra. Rocha, podía actuar individualmente de acuerdo con lo decidido por la universidad.

No obstante, la Sala de primera instancia asentó que no podía pasar por alto las manifestaciones que hicieron cada uno de los miembros de la comisión negociadora al momento de la renuncia. Observó que ellos dijeron que no tenían las garantías para negociar, entonces, para el Tribunal, era obvio que el Ministerio de Trabajo se apersonara y sirviera como mediador para sacar adelante la negociación. La prueba de esto fue la solicitud del sindicato, pero este nunca nombró a nadie, solo después de votada la huelga es que el Ministerio contestó, debido a una tutela, cuando ya la etapa de arreglo directo había

fracasado. El *a quo* itera que no hubo la sensatez para el arreglo directo, ni la predisposición al dialogo ni a la negociación, dado que ambas partes deshonraron el cronograma pactado desde el inicio y exteriorizaron un desconocimiento de la importancia y la finalidad de esta etapa de arreglo directo. Por un lado, la organización sindical creyó que con levantarse de la mesa, presentar una consulta al Ministerio y renunciar sin que nombraran nuevos negociadores, iban a suspender el término de la etapa de arreglo directo y detener indefinidamente este plazo. Por otro lado, la universidad al manifestar que no iba a asistir a la sesión del 18 de diciembre también deshonró el calendario que previamente se había acordado, pues, como lo había aceptado la representante legal en el interrogatorio de parte que el sindicato no le había aceptado las nuevas fechas propuestas, por esto decidió que la reunión ya no sería el 18, sino el 22 y 23 de diciembre y le impuso al sindicato condiciones no pactadas. Pues, desde el inicio, razona el *a quo*, había quedado claramente acordado el cronograma en el acta, sin perjuicio de los cambios que las mismas partes celebraran. Por tanto, el cambio debía contar con la anuencia expresa, pero nunca hubo tal acuerdo. Por esto, concluyó, las desatenciones de la etapa de arreglo directo fueron por ambas partes.

Para la Sala de primera instancia, desafortunadamente, las partes no comprendieron la importancia de la etapa de arreglo directo, la cual, siguiendo las tendencias modernas del derecho, se ha de tratar la solución amigable de los conflictos. A pesar de que

estos conflictos inician con los ánimos caldeados, las partes debieron actuar en un clima de respeto y paz entre sí, para poder llegar a un acuerdo o seguir a la fase siguiente. El *a quo* observó que el término de los 20 días calendario de la etapa había finalizado el 23 de diciembre, entonces las partes habían podido prorrogarlo o el sindicato había podido retirar el pliego de peticiones, pues no se podía creer que las vacaciones colectivas interrumpían el término del arreglo directo, ya que este corresponde a días calendario. Para el Tribunal, las partes hubiesen podido acordar que negociarían en días festivos, pero las partes acordaron un cronograma diferente. Refirió a la sentencia C-466 de 2008, donde la Corte Constitucional estudió el término de la etapa de arreglo directo en la negociación, señalando lo siguiente:

*[...] encuentra la Corte que el establecimiento de un término obligatorio para el desarrollo inicial de las conversaciones en la etapa de arreglo directo, constituye una medida razonable y proporcional, en cuanto se encuentra dirigida a establecer un periodo mínimo para el desarrollo de la etapa inicial de conversaciones directas sobre el pliego de peticiones presentado por los trabajadores, en aras de que se pueda buscar en un lapso de tiempo razonable un acuerdo entre las partes y, de que los demás mecanismos posibles de resolución del conflicto, bien sea la declaratoria de la huelga o la convocatoria de un tribunal de arbitramento, de carácter voluntario u obligatorio, sean mecanismos subsidiarios a los cuales se acuda una vez agotado un dicho periodo mínimo de conversaciones y negociaciones.*

Resalta el Tribunal que la Corte Constitucional insiste en los mecanismos de solución de conflictos, los que él echó de menos, además que el ministerio no intervino, no obstante que sí fue a constatar el cese. Retoma la sentencia C-466 de 2008 en la que viene apoyándose:

*Así las cosas, el periodo establecido por el artículo demandado para desarrollar la primera etapa de arreglo directo se caracteriza por ser obligatorio, esto es, que no depende de la voluntad o libre acuerdo entre las partes, sino que constituye una obligación fijada por la ley para las partes, en aras de que puedan desarrollar sus primeras conversaciones directas en un tiempo determinado, concreto, preciso y de carácter vinculante para ambas partes, término respecto del cual las partes tienen la certeza de que constituye una primera oportunidad para la resolución de sus diferencias laborales.*

*(...)*

*El término regulado constituye así mismo un mínimo, ya que prevé un periodo de tiempo justificable, en términos de que no es ni muy extenso ni muy restringido sino un término dentro del cual el legislador prevé razonablemente que las partes pueden dirimir sus conflictos, dentro de la primera oportunidad prevista para ello.*

*(...)*

*vi) Adicionalmente, considera la Corte que el establecimiento tanto del primer término obligatorio como de la prórroga voluntaria constituye una regulación favorable a los intereses de los trabajadores, ya que prevé unos periodos dentro de los cuales debe y puede proceder las conversaciones directas con los empleadores respecto del pliego de peticiones formulado por los trabajadores, a fin de lograr un acuerdo favorable a los intereses de estos últimos.*

*Estos periodos mínimos, establecen entonces en criterio de la Corte, (a) en primer lugar, la posibilidad de que los trabajadores cuenten con una primera etapa de arreglo directo en la cual puedan desarrollar su capacidad de negociación directa con los empleadores, y en caso de fracasar dichas negociaciones directas puedan llegar a la declaratoria de huelga o al tribunal de arbitramento voluntario fortalecidos al contar con un mayor tiempo de preparación para la reivindicación de sus derechos mediante estos mecanismos alternativos; (b) en segundo lugar, estos términos ofrecen una garantía para los intereses de los trabajadores, en cuanto en los casos de los servicios públicos esenciales, en los cuales la legislación prevé la convocatoria de tribunal de arbitramento obligatorio, estos periodos de negociación directa implican que el tribunal de arbitramento obligatorio sólo podrá ser convocado una vez concluida y agotada la etapa de arreglo directo y ante el fracaso de un intento de acuerdo. Por tanto, considera la Corte que en caso de no existir un término inicial, mínimo y obligatorio, así como la posibilidad de una prórroga voluntaria del término para las conversaciones directas, los trabajadores podrían verse*

*avocados a la imposición de un tribunal de arbitramento obligatorio sin haber transcurrido un término razonable para la negociación directa con el empleador, lo cual se encontraría en desmedro de la capacidad de negociación de los trabajadores y por tanto del derecho de negociación colectiva.*

Para el *a quo*, el hecho que las partes no hayan acudido a tres sesiones que estaban programadas, no quiere decir que no se cumplió con la etapa de arreglo directo, por las siguientes razones: esta es una etapa que no es un capricho del legislador o un mero requisito de procedibilidad para la huelga, pues el objeto esencial de esta es buscar el acuerdo amigable de las partes, ello en armonía con las tendencias más recientes de la solución autocompositiva del conflicto, y, si no se suscribió un acta final de un acuerdo, no se puede obstaculizar la huelga. Pues, según la jurisprudencia, el derecho a la huelga se activa al vencimiento del plazo del arreglo directo, y esta etapa tiene como fin evitar llegar a la huelga o al arbitramento, concebidos en la legislación como medios excepcionales.

En segundo lugar, sobre el retiro tácito del pliego que le alegó la universidad al sindicato, según la carta de fl. 228 del C No.1B, el Tribunal consideró que esto demostraba una falta de interés en el diálogo y reflejaba, frente al sindicato, un lenguaje autoritario que conllevaba la imposición de barreras comunicativas que impiden la amigable solución de un conflicto colectivo.

En tercer lugar, según la comunicación de fl. 234, la

decisión del sindicato de entrar a huelga fue tomada por tener la certeza de la terminación de la etapa de arreglo directo, con fundamento en las comunicaciones de la empresa. Como no hubo un retiro formal del pliego, se entiende que se agotó la etapa de arreglo directo. El comportamiento de las partes con su radical posición dio al traste con la posibilidad de diálogo para resolver el conflicto. Por esto, para la Sala, tampoco se daba esta causal.

En consecuencia, condenó en costas a la parte vencida, esto es a la universidad. En consecuencia, resolvió absolver al sindicato demandado de las pretensiones de la demanda. Adicionalmente, exhortó a las partes a que en las etapas de negociación honren el derecho de las partes a atender el espíritu de la etapa de arreglo directo. Fl. 651 del cuaderno 1C. Seguidamente, apeló la universidad.

#### **IV. RECURSO DE APELACIÓN**

1. Con relación a la negativa de la causal invocada del incumplimiento de la etapa de arreglo directo por parte del sindicato, la apoderada de la universidad le cuestiona al despacho de primer grado que hubiese dado por probado el comportamiento achacado por SINTRAUCC NEIVA a la representante legal de la universidad, apoyándose en las copias de las renunciaciones de los negociadores sin percatarse que todas estas eran copias, salvo una que fue hecha a mano alzada, pero todos dieron la misma versión. Para

controvertir lo asentado por el *a quo* sobre el punto, se remite al contenido del acta del 4 de diciembre de 2017.

La apelante sostiene que los negociadores no tenían justificación alguna para retirarse de la mesa y renunciar. Que ese día no hubo imposiciones, y se lamenta que solo se hubiese dado por cierto lo que dijo el sindicato cuando esto jurídicamente no es una confesión. La recurrente defiende la convocatoria a reunión para el 23 de diciembre, diciendo que este era el último día y la ley le imponía hacer el acta de cierre de la etapa de arreglo directo, para enviarla al Mintrabajo. De tal forma que, sostiene, no se incumplió procedimiento alguno y no se le podía aceptar al sindicato que actuara como lo hizo y permitirle votar una huelga, cuando no acudió a la etapa de arreglo directo. Estima que esto es una extorsión o presión a la empresa para que acceda a peticiones ante la inminencia de la huelga, al no haberle dado la oportunidad de hacer propuestas. Que no es de recibo que, por el solo trascurso de los 20 días, se diga que se surtió la etapa de arreglo directo. Además, alegó que la etapa de la mediación ya no estaba vigente, por tanto el ministerio no estaba obligado a intervenir y el que no lo haya hecho no puede afectar lo que la universidad ha denominado incumplimiento de la etapa de arreglo directo. Que el sindicato nombró, en su mayoría, los mismos negociadores del comienzo, y no tiene explicación que, si la asamblea se reunió para aceptar la renuncia de los negociadores, no haya nombrado ese mismo día los nuevos negociadores. En consecuencia, solicita se revoque lo decidido por el Tribunal respecto de esta causal.

2. Con relación a la causal relacionada con el término para votar la huelga, la abogada de la universidad manifestó lo siguiente:

No comparte el que el Tribunal considerara que las vacaciones suspendieron los 10 días hábiles que señala la ley para votar la huelga. Considera que el *a quo* confundió días hábiles con días laborables. Y la ley señala que los 10 días fijados por el legislador son hábiles y estos se han de entender como lo prevé el Código del Régimen Político Municipal, por tanto, argumenta que se debieron contabilizar los días comprendidos del 25 de diciembre de 2017 al 9 de enero de 2018. Estima que este es un término de orden público como lo ha dicho la jurisprudencia de esta Sala, y en la ley no está prevista la suspensión o la interrupción que aplicó el Tribunal. Insiste en la diferencia entre día hábil y día laborable, y concluye que de esta forma la causal se da y se debe revocar la negativa de la sentencia sobre este punto.

3. En cuanto a las mayorías requeridas para votar la huelga dice que la Corte Suprema de Justicia en el precedente que siguió el Tribunal para considerar a SINTRAUCC NEIVA como sindicato mayoritario se fundamentó en unos estatutos del sindicato distintos a los actuales, pues estos fueron reformados en el 2015, según se aprecia a fls. 94 y 95. Que el *a quo* se refirió al sindicato demandado como una organización de rama o actividad económica, pero esto es ilegal, porque la universidad con

sede en Neiva no es una empresa independiente. Refiere que el CST habla de la mayoría de los trabajadores de la empresa y no, de una parte, de la empresa, y no cambia porque la organización sindical se haya centrado en una parte de la empresa.

Pide a la Corte que examine la representación para votar la huelga y las normas que regulan la votación cuando la empresa tiene sede en varios municipios. Alega que aceptar que SINTRAUCC es un sindicato mayoritario desborda el artículo 444 del CST.

4. Por último, la apoderada de la UCC rebate la decisión de no reconocer que la educación es un servicio público esencial. Se remite a la sentencia de esta Corte que invocó el Tribunal, para alegar que en ella sí se dijo que la educación era un servicio público esencial, en el fl. 179 se puede apreciar esto. Que el *a quo* no se dio cuenta que en esa oportunidad no se declaró ilegal el cese en razón a que la organización sindical había allegado el acuerdo celebrado con la universidad para reponer el tiempo y que no habría represalias. Manifestó que el hecho que fueran pocos días de huelga en este caso, como lo sostuvo el juez colegiado de primer grado, no significaba que fuera fácil recuperarlos. Por otra parte, sostuvo que la Corte Constitucional ha considerado la educación es un servicio público esencial con fundamento en la misma constitución.

Con fundamento en lo antes expuesto, la apelante concluye que está demostrado que el sindicato incurrió en

las tres causales de ilegalidad bajo las cuatro modalidades de violación debidamente sustentadas, por lo que le pide a esta Sala que revoque totalmente la sentencia, inclusive se tenga en cuenta que la empresa siempre ha estado dispuesta a negociar.

## **V. RÉPLICA DEL SINDICATO**

El sindicato se opone a los pedidos de la universidad. Manifiesta que la decisión del tribunal se ha proferido con base en pruebas y no en conjeturas. Que está claro que la universidad defraudó el preacuerdo del 7 de noviembre de 2017, ya que ella impuso su criterio interpretativo, como lo ha hecho con el sindicato. El pedir que la asamblea se reuniera en vacaciones para votar la huelga era interrumpir a los trabajadores su derecho al descanso. Y que los estatutos no cambiaron su naturaleza jurídica, como se puede ver en la prueba documental y la sentencia anterior.

## **VI. PRUEBAS DE SEGUNDA INSTANCIA**

En vista que, el 10 de abril de 2018, la apoderada de la universidad presentó memorial informando que el fallo de tutela que había ordenado el levantamiento del cese fue revocado como resultado de la impugnación y que estaban a la espera que el sindicato les avisara la hora cero del reinicio del cese; y, el 23 de abril siguiente, allegó memorial informando el inicio del cese nuevamente, previamente a

dictar sentencia de fondo, esta Sala ordenó, mediante auto para mejor proveer de fecha 9 de mayo de 2018, se allegara la copia del fallo de tutela que decidió la impugnación y las actas de verificación de la reanudación del cese de actividades por parte del Ministerio de Trabajo, fl.61. Las pruebas solicitadas fueron allegadas por la apoderada de la universidad el 10 de mayo de 2018 y de ellas se dio traslado a la organización sindical, quien manifestó que se les diera el valor probatorio que corresponde, como consta en la foliatura que antecede.

Al haberse cumplido con lo dispuesto en el auto para mejor proveer, esta Sala procede a dictar la sentencia por contar con los suficientes elementos de juicio para decidir.

## **VII. SE CONSIDERA**

En atención a los memoriales presentados por el sindicato, fls. 201 al 237 y 245 al 258 del presente cuaderno, donde solicita el decreto de las pruebas que relaciona, corresponde decir a la Sala que no se accede a su petición por improcedente.

Es de reiterar por la Sala que, a partir de los artículos 2, 3 y 4 de la Ley 1210 de 2008, el legislador estableció un procedimiento judicial de trámite preferente, especial y sumario, de conocimiento de las salas laborales de los tribunales superiores del país, en primera instancia, encaminado, *exclusivamente*, a definir o calificar la

«...legalidad o ilegalidad de una suspensión o paro colectivo de trabajo...», conforme con las causales establecidas legalmente en el artículo 450 del Código Sustantivo del Trabajo. En tal sentido, esta Sala, a través de su jurisprudencia, ha hecho especial énfasis en que las competencias de los tribunales y de la propia Corte, en este especial escenario, están restringidas a la verificación de la existencia de un cese de actividades y a la comprobación efectiva de las causales de ilegalidad que se argumenten.

Igualmente, ha dicho la Corte que la finalidad única de este proceso especial es determinar si existió un cese colectivo de actividades y si el mismo es legal o ilegal, de manera que asuntos ajenos a esta situación escapen de la competencia del juez (CSJ SL3269-2014); y que al juez laboral le corresponde, «*estrictamente*», verificar la correspondencia de los hechos con las causales de ilegalidad alegadas (CSJ SL, 4 jul. 2012, rad. 56576).

Trazado este derrotero y atendiendo el principio de la consonancia contenido en el artículo 66A del CPT y SS, se procede enseguida a resolver las materias de la impugnación de la UCC presentadas contra la sentencia de primera instancia que negó todas las pretensiones de la demanda, estableciendo previamente las circunstancias fácticas del cese objeto de control por esta Corte.

### **1. De la prueba del cese:**

De acuerdo con las actas de constatación del cese de

actividades, visibles a fls. 251 al 266 del C 1B, y sobre lo que a decir verdad no fue objeto de controversia, se tiene que, tal y como lo estableció el *a quo*, efectivamente hubo cese de actividades de carácter parcial en las instalaciones de la UCC sede NEIVA, los días 6 al 14 de febrero de 2018, a lo que agrega esta Corte que tal cese también fue pacífico. Dicha huelga fue interrumpida en virtud del fallo de tutela del 13 de febrero de 2018 y reanudada el pasado 23 de abril como está demostrado con las documentales allegadas en esta instancia visible a fls. 116 y siguientes del cuaderno de la Corte, en razón a que el mencionado fallo de tutela fue revocado a través de la sentencia del 20 de marzo de 2018 por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito, fls. 110 y ss que anteceden. De igual manera, encuentra la Sala que el Mintrabajo verificó que el cese fue reiniciado de forma total y pacífica, fls. 116 al 170 de este cuaderno.

Es de advertir por la Sala que el cese llevado a cabo después de la revocatoria de la decisión de tutela que había ordenado el levantamiento de la huelga es continuación del iniciado el 6 de febrero de 2018, puesto que, conforme a las estipulaciones probatorias efectuadas en primera instancia, fl. 638 del cuaderno 1C, el reinicio de labores por los trabajadores fue en cumplimiento de una orden de tutela. Por tanto, al haber sido revocada la decisión de tutela, la reanudación de actividades que hicieron los trabajadores en cumplimiento de tal orden judicial no puede producir el efecto del artículo 431 del CST, de acuerdo con el artículo 7º del D. 306 de 1992 que dice:

*ARTÍCULO 7º- De los efectos de las decisiones de revisión de la Corte Constitucional y de las decisiones sobre las impugnaciones de fallos de tutela. Cuando el juez que conozca de la impugnación o la Corte Constitucional al decidir una revisión, revoque el fallo de tutela que haya ordenado realizar una conducta, quedarán sin efecto dicha providencia y la actuación que haya realizado la autoridad administrativa en cumplimiento del fallo respectivo.*

## **2. Causales en las que se fundamenta la apelación:**

En síntesis, la demandante acusa al sindicato de haber incurrido en cese ilegal de actividades, porque: i) con el cese, se afectó un servicio público esencial como es la educación; ii) es una organización sindical de carácter minoritario y no convocó a los trabajadores de la empresa que son más de 3300 para que se tomara la decisión por mayoría; iii) no cumplió con el procedimiento de arreglo directo; y ii) la votación de la huelga se hizo vencidos los 10 días hábiles calendario que establece la ley. Se resolverán los reparos de la apelación siguiendo este orden por razones metodológicas.

### **2.1. De la supuesta ilegalidad del cese en razón a que se afecta un servicio público esencial.**

Le corresponde a la Sala determinar si en el presente caso estaba configurada la causal de ilegalidad del literal a) del artículo 450 del Código Sustantivo del Trabajo, en razón a que, como insiste la parte demandante, el servicio de educación que presta la empresa tiene el carácter de servicio público esencial.

Para tal fin, la Sala estima necesario: *i)* recordar las características y limitaciones del derecho de huelga en nuestro ordenamiento jurídico<sup>2</sup>; *ii)* destacar las condiciones necesarias para que un servicio público sea considerado esencial<sup>3</sup>; *iii)* y, finalmente, de acuerdo con el caso concreto, definir si la educación a nivel universitario de régimen privado se ha de tener como un servicio público esencial.

### **2.1.1. Características y limitaciones del derecho de huelga en nuestro ordenamiento jurídico.**

En nuestro ordenamiento jurídico, la huelga está reconocida expresamente como un «derecho» de los trabajadores y es un corolario esencial de la libertad sindical y de la negociación colectiva, cuya regulación corresponde preferente y de forma restrictiva al legislador, es decir sin afectar su núcleo esencial. Así lo prescribe el artículo 56 de la Constitución Política, al igual que los artículos 8.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) y 8.1. del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), cuya jerarquía constitucional ha sido ampliamente admitida por la Corte Constitucional en las sentencias T-568 de 1999, C-466 de 2008 y C-796 de 2014, entre otras, y por esta sala de la Corte en sentencias como la CSJ SL16887-2016 y más

---

<sup>2</sup> sentencia CSJ SL 20094 de 2017

<sup>3</sup> *Ibíd*em

recientemente en la SL20094 de 2017.

De igual manera, esta Sala ha reconocido que la huelga es una representación fundamental de la acción colectiva sindical y hace parte de un gran conjunto de ejercicios reivindicativos a disposición de los trabajadores, que se puede concebir autónomamente y que encuentra sustento en el artículo 3 del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (también integrante del bloque de constitucionalidad), en tanto prevé que las organizaciones sindicales pueden definir libremente, entre otras cosas, «...sus actividades...» y «...su programa de acción...», comprendiendo el ejercicio de la huelga (CSJ SL9517-2015).

En conclusión, la huelga es un derecho constitucional que solo puede ser restringido por el legislador cuando define los servicios públicos esenciales, art. 56 de la C.

Como se dijo en la sentencia SL 20094 de 2017, la citada restricción también está en consonancia con lo previsto en el artículo 8.2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Protocolo de San Salvador -, según el cual el derecho de huelga, en tratándose de «...miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley».

### **2.1.2. Condiciones necesarias para que un servicio**

**público sea considerado esencial.**

Este aspecto ya ha sido desarrollado por esta Sala, más recientemente en la sentencia SL 20094 de 2017, cuyas consideraciones son muy pertinentes para el presente caso, sobre todo si tenemos en cuenta que el artículo 430 del CST no hace referencia expresa al servicio público de la educación.

Para efectos de determinar cuándo un servicio público es *esencial* y, por esa vía, comprobar si existe una restricción para ir a la huelga, la jurisprudencia constitucional y ordinaria ha desarrollado dos **factores fundamentales y concurrentes** derivados de la previsión contenida en el artículo 56 de la Constitución Política: *i) uno formal*, dado en que el legislador, de manera exclusiva y restrictiva, es quien debe calificar el servicio público como esencial; *ii) y otro material*, en virtud del cual, adicionalmente, deben cumplirse ciertos parámetros y condiciones que permitan deducir que en el caso concreto se trata, real y sustancialmente, de un servicio esencial o vital para la comunidad.

Nuevamente se recuerda que, desde la sentencia C-473 de 1994, cuyas orientaciones han sido reproducidas en las sentencias C-450 de 1994, C-075 de 1997, C-466 de 2008, C-691 de 2008, C-858 de 2008, C-349 de 2009, C-122 de 2012 y C-796 de 2014, entre otras, la Corte Constitucional señaló al respecto que:

[...] la Constitución ha establecido dos requisitos diferentes para que se pueda excluir el derecho de huelga de una determinada actividad. En primer término, es necesario que ésta sea materialmente un servicio público esencial. Y, en segundo término, **desde el punto de vista formal, es necesario que el legislador haya expresamente definido la actividad como servicio público esencial y restringido el derecho de huelga en ella.** Negrillas de esta Sala.

Por su parte, esta Sala, en decisiones como la CSJ SL, 3 jun. 2009, rad. 40428, señaló en torno al punto que:

*Pues bien, de acuerdo con la doctrina constitucional, aun cuando pueda existir la definición legislativa sobre la calidad de esencial de un servicio público, ello no impide que el intérprete pueda determinar si en un caso concreto cierta actividad efectivamente puede ser considerada servicio público esencial en atención a su contenido material.*

*Y así debe ser, en cuanto el artículo 56 de la Constitución no puede consagrar para el legislador una atribución absoluta de manera que basta solamente la literalidad del texto normativo superior o suprallegal para la definición de un asunto, sin que le sea dable al intérprete consultar su espíritu o su finalidad, a la luz de los principios constitucionales.*

Igualmente, en la sentencia CSJ SL16579-2014, precisó lo siguiente:

*Ahora bien, la cesación colectiva del trabajo en actividades que involucren la prestación de servicios públicos esenciales está prohibida, en términos generales, en el artículo 56 constitucional, y específica y expresamente, por el artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, por ser apenas elemental que en un Estado Social de Derecho los intereses individuales o particulares, como también los colectivos o de grupo, ceden ante el interés general que sin discusión alguna orienta la prestación de esta clase de servicios. Su dimensión es sabido se aprecia desde una óptica doble: de un lado, desde su aspecto formal, en el entendido de que debe aparecer expresamente previsto el mentado servicio público esencial en el orden jurídico interno en la ley (artículo 56 constitucional), como cuando los refiere el artículo 4º de la Ley 142 de 1994 al consignar que “(...), todos*

**los servicios públicos, de que trata la presente Ley, se considerarán servicios públicos esenciales**”; y, de otro, desde su realidad, esto es, desde su materialidad, en el sentido de ser para ese momento histórico y en esa actividad específica un servicio público esencial, es decir, indispensable e irremplazable, de tal manera que su omisión, afectación o simple disminución pone en peligro a la comunidad que de él se beneficia, pues, en la lógica del derecho, no necesariamente lo que es hoy ayer también lo fue y mañana lo será, baste para explicar ello citar apenas el ejemplo de la explotación, elaboración y distribución de sal, elemento mineral indispensable para la salud humana que durante milenios ha forjado múltiples hitos históricos de variado tipo, al punto que se le relaciona incluso con la concepción de la remuneración de quien es hoy en día considerado como ‘trabajador’, pero que gracias a los avances de la ciencia, el comercio, la industria y el mismo derecho, en nuestro medio, y hasta no hace muy poco, dejó de tenerse en esas actividades de explotación, elaboración y distribución como un servicio público ‘esencial’, por ser cierto que una interrupción temporal de esos servicios se puede paliar con la intervención de otros agentes económicos o hasta reemplazar --también temporalmente se deja claro-- por otros elementos.

Tal situación no ha sido desconocida por la jurisprudencia, pues fue claramente atendida en sentencia C-691 de 9 de julio de 2008 por la Corte Constitucional al hacer control constitucional al literal g) del mentado artículo 430 del Código Sustantivo del trabajo y concluir que no era del caso mantener, para esta época, dentro del concepto de ‘esencialidad’ los indicados servicios de explotación, elaboración y distribución de sal, por lo que sustrajo del ordenamiento jurídico esa calificación que prohibía en su desarrollo la cesación colectiva del trabajo al declarar inexecutable la destacada preceptiva. Subrayas de esta Sala.

Similar consideración puede verse plasmada en la sentencia CSJ SL16402-2014, en la que se insistió en que, a partir del artículo 56 de la Constitución Política,

[...] la garantía del derecho a la huelga es la regla general, y la reglamentación que se expida en el sentido de prohibir o restringir el ejercicio del derecho, debe partir de asumir que las excepciones que establezca sean actividades que respondan estrictamente a la noción de esencialidad, pues, lo contrario comportaría contradecir el axioma de que las excepciones son de interpretación restrictiva, tal cual se expresó en sentencia C-473 de 1994. Subraya de esta Sala.

Por otra parte, se ha reiterar lo que esta Sala asentó en la sentencia SL 20094 de 2017, en cuanto a que esos parámetros y condiciones necesarias para que un servicio público sea concebido, *materialmente*, como esencial, la jurisprudencia ha descartado que se pueda acudir a conceptos vagos e indeterminados como el «*interés general*», la «*utilidad pública*» o la «*estabilidad económica del país*».

A nivel constitucional, se recuerda una vez más la anterior precisión se dejó sentada en la sentencia de la Corte Constitucional C-691 de 2008, conforme con la cual:

*Ahora bien, como se observó en el recuento realizado acerca de la jurisprudencia sobre esta materia, la Corte ha indicado que para determinar si una actividad constituye un servicio público esencial es preciso establecer si ella contribuye 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.”[29] Este criterio resulta demasiado amplio, pues innumerables actividades de la vida social y económica están relacionadas con los derechos y libertades fundamentales. Una aplicación estricta de este criterio podría desnaturalizar la garantía del derecho de huelga contenida en el artículo 56 de la Constitución, pues extendería de manera inadmisiblemente el ámbito de restricción del derecho de huelga. Subrayas de esta Sala.*

*Por eso, antes de entrar a analizar la constitucionalidad de la norma demandada, resulta útil remitirse a la doctrina internacional en la materia, específicamente a los desarrollos que sobre la misma se han adelantado al interior la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Al respecto cabe decir que si bien los principios y reglas adoptados por los órganos pertenecientes a la OIT no ostentan la calidad de normas jurídicas directamente vinculantes en el ordenamiento jurídico colombiano, sí constituyen criterios orientadores para los distintos órganos del Estado colombiano y, en consecuencia, son relevantes para la interpretación de las disposiciones constitucionales relacionadas con el derecho laboral.*

*Los pronunciamientos de la OIT sobre el derecho de huelga y los servicios esenciales*

19. Para empezar es preciso anotar que el derecho de huelga no está consagrado de manera directa y expresa en los Convenios o Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo. No obstante, a partir de la interpretación que dos órganos de control de la OIT –el Comité de Libertad Sindical (CLS) y la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) - han hecho de los artículos 3[30] y 10[31] del Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (Convenio número 87 de 1948), el derecho de huelga ha sido definido como un derecho fundamental de los trabajadores y organizaciones sindicales. Ello, por cuanto se considera el derecho de huelga como uno de los medios fundamentales para hacer efectivo el derecho de las organizaciones de los trabajadores para organizar sus actividades, formular sus programas de acción y defender sus intereses[32].

20. En el tema específico de las restricciones legítimas al derecho de huelga, ambos organismos coinciden en que éste derecho es de carácter general y sólo admite excepciones en el caso de los funcionarios públicos “que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado” y en los eventos de prestación de servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, aquellos servicios “cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población”[33].

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”.

La anterior orientación ha sido reiterada en sentencias como la C-858 de 2008, C-349 de 2009, C-122 de 2012 y C-796 de 2014, entre otras.

En igual dirección, esta corporación, a través de la sentencia CSJ SL16402-2014, señaló que:

*En efecto, atentaría significativamente contra dicha regla, catalogar un servicio público como esencial, por el prurito de que contribuya a la protección de bienes, a la satisfacción de intereses, o a la realización de valores ligados con el respeto, la vigencia, o el ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales, pues una descripción tan amplia puede inducir a una severa limitación al ejercicio del derecho de huelga, en perjuicio precisamente de la efectividad de derechos y deberes fundamentales, como los de asociación y negociación colectiva, con mayor razón en tiempos actuales, en los que la jurisprudencia ha catalogado como fundamentales a todos los derechos reconocidos en la Constitución, solo que, se ha dicho, unos son exigibles vía acción de tutela y otros no.*

*No hay duda de que «El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado» y que la actividad estatal debe procurar la solución de las necesidades insatisfechas en materias como salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable, con mayor razón en el marco de un Estado Social de Derecho, como el que rige a la nación colombiana. Empero, ello no comporta que todas las actividades que desarrolle el Estado, directamente o a través de particulares, en procura de garantizar el cumplimiento de los programas impuestos por la Carta Política, deban entenderse comprendidas bajo la noción de servicio público esencial, pues no en todos los casos su interrupción pone, así sea parcialmente, en situación de riesgo la vida, la seguridad, ni la salud de la población.*

Por lo visto, se tiene que la definición de la esencialidad de un servicio para efectos de calificar la legalidad del cese debe pasar necesariamente por la verificación de que el legislador así lo haya dispuesto, de manera expresa. A falta de la restricción efectuada por el legislador, no puede el operador judicial calificador de la huelga presumir que, en realidad, en el escenario social concreto, por estar el servicio relacionado con un derecho fundamental, este sea de carácter esencial. Es decir, la definición de la esencialidad de un servicio pasa por la verificación de que el legislador así lo haya dispuesto, de

manera expresa, y que, en realidad, en el escenario social concreto, su interrupción ponga en peligro la vida, la salud o la seguridad de las personas (Sentencia SL 20094 de 2017).

Adicional a lo anterior, como se dijo en la sentencia que hemos venido siguiendo, la SL 20094 de 2017, de acuerdo con la misma doctrina autorizada de los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo y la jurisprudencia interna, la esencialidad de un servicio, desde su materialidad, no puede responder a reglas cerradas, estrictas e irreflexivas, sino que deben tenerse en cuenta las particulares de cada momento y de cada sociedad. En la sentencia C-796 de 2014, con referencia a la doctrina de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, la Corte Constitucional indicó al respecto:

*Al respecto, el Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones contenido en el Informe III (Parte 4B) a la 81ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1994) señaló que las reglas sobre servicios públicos esenciales y no esenciales no son absolutas y que dependen de cada caso concreto:*

*“La Comisión recuerda la importancia fundamental que concede al carácter universal de las normas, pero estima que es necesario tener en cuenta las circunstancias especiales que puedan darse en los diferentes Estados Miembros, ya que si bien la interrupción de ciertos servicios podría, en el peor de los casos, ocasionar problemas económicos en algunos países, en otros podría tener efectos desastrosos y crear en poco tiempo situaciones en que se verían comprometidas la salud, la seguridad o la vida de la población; así, una huelga en los servicios portuarios o de transporte marítimo podría ocasionar más rápidamente graves perturbaciones en una isla que depende en gran parte de esos servicios para el suministro de*

*productos básicos a su población, que en un país continental vicio no esencial en el sentido estricto del término puede convertirse en esencial si la huelga que repercute en el mismo dura más de un cierto período o adquiere tal dimensión que pueden correr peligro la salud, la seguridad o la vida de la población (por ejemplo, en los servicios de recolección de basura)”.*

**De esta manera, es claro que podrán incluirse como servicios públicos esenciales aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población independientemente de que en principio se encuentren en el listado de aquellos que no se consideran como esenciales.** (Destaca la Sala).

Por último, a los anteriores parámetros, esta sala de la Corte ha agregado otros, en virtud de los cuales la prohibición de la huelga es exigible en servicios públicos esenciales incluso si sus alcances son parciales. Además que, en la medida en que lo que resguarda el constituyente es el riesgo al que se ve sometida la población, no es necesario que se demuestre la configuración de un perjuicio contra la misma. En la sentencia CSJ SL11680-2014 se dijo al respecto:

*Así las cosas y bajo la égida de tales premisas normativas, si la actividad sindical consiste en detener la prestación en determinados servicios públicos con carácter de esenciales, como ocurrió en el sub examine, en el que de acuerdo con las actas de constatación hubo cese parcial en los distintos entes hospitalarios y de salud relacionados en la demanda, es dable concluir, como lo expone la parte recurrente, que esa interrupción, per se, puso en peligro la vida, la seguridad y la salud de las personas que requieren de esa prestación, precisamente en razón al carácter esencial del que goza el derecho a la seguridad social de la salud, el que debe ser resguardado y velado en todo su esplendor por el Estado, y en esa medida su prestación a la población debe ser adecuada, oportuna y suficiente, esto es, no debe existir suspensión parcial en la prestación del servicio de salud, máxime que en este caso, las instituciones que cesaron sus actividades, pertenecen a la red pública de salud, y la*

*mayoría están ubicadas en regiones del país, donde la población exige y requiere una prestación total y no parcial del servicio.*

*Dicho de otra manera, para que se vea afectado el servicio público esencial de la salud, no se requiere la materialización del peligro que corren los usuarios, mucho menos llegar al extremo de que éstos se encuentren y lleguen a un grave estado de salud para concluir que se está frente a la ilegalidad del cese, como lo entiende el Tribunal, **pues el mero hecho de detener la prestación de un servicio esencial, así sea parcial, es un riesgo que va en detrimento del acceso a tales servicios.** Si ello es así, es claro que la suspensión colectiva del trabajo atentó contra los bienes jurídicamente tutelados, en este caso la salud y vida de las personas usuarias de los servicios asistenciales públicos.*

*Esta Corporación no desconoce que hubo prestación de los servicios de urgencias y hospitalización en los distintos centros de salud, pero ello no es razón para dejar de lado que la organización sindical, desconoció los preceptos superiores y sustantivos que prohíben la suspensión colectiva del trabajo en tratándose del servicio público esencial aquí analizado.*

*En concordancia con lo anterior, oportuno es recordar también lo dicho por esta Sala de la Corte en la primera de las sentencias arriba citadas, esto es en la CSJ SL5857/2014, cuando al efecto se aseveró:*

*En otro orden de consideraciones, y al margen de si está debidamente acreditada o no la afectación de los usuarios de la entidad promotora de salud demandante, las razones expuestas son más que suficientes para declarar ilegal el cese parcial de actividades en el que tuvo participación el sindicato demandado, máxime cuando, se reitera, la demandante presta un servicio público esencial- salud-, a la luz de lo dispuesto en los 48 y 49 de la Constitución, lo que implica, necesaria y rigurosamente, la prohibición de que los trabajadores opten por cualquier tipo de huelga.*

*En conclusión, la interrupción del servicio público esencial de la salud, así sea parcial, involucra ipso jure, la violación y desconocimiento de la prohibición del cese de actividades, lo cual faculta a la Sala a examinar las actas de constatación de la huelga, a fin de determinar qué centros hospitalarios cesaron en la prestación de sus servicios asistenciales.*

*Conforme a lo antes expuesto, se ha de reiterar que la*

identificación de un servicio público esencial, respecto del cual está prohibida la huelga, depende de la decisión del legislador en ese sentido, como también que, con su suspensión, se afecte la salud, la vida y la seguridad de la población, dependiendo de las particularidades propias de cada contexto y sin importar si su alteración es parcial o si se produce un daño efectivo sobre esos derechos.

### **2.1.3. Del caso concreto: la supuesta condición del servicio público esencial de la educación.**

El *a quo* manifestó que, desde el punto de vista formal, la educación no ha sido catalogada como servicio público esencial por el legislador, e hizo suya la postura de esta Corte contenida en la sentencia CSJ SL 16402 de 2014, referente al servicio público de la educación prestado por la misma accionante y que consiste en que, mientras el legislador no defina cuáles son los servicios esenciales, por vía jurisprudencial no conviene la confección de un listado estático y genérico de actividades inmunes al derecho a la huelga, sino que, en el entretanto lo hace el legislador, lo mejor es indagar en cada caso concreto las circunstancias específicas en las que se desarrolló el cese, principalmente, en cuál subsector se materializó la suspensión de labores, porque puede suceder que, en contextos diferentes, determinado servicio público sea considerado esencial, y en otros no. Que no se podía acoger la tesis que jurisprudencialmente se ha definido el servicio de la educación como servicio público esencial, como lo pretendía la universidad, pues no era posible acoger este

criterio como una regla abstracta y objetiva para resolver el caso, ya que, de hacerse así, se omitiría adoptar el criterio material para calificar la esencialidad del servicio.

En ese orden, el Tribunal examinó las circunstancias del *sublite* y manifestó que el tiempo educativo era recuperable a diferencia de los derechos a la vida y la libertad, máxime que el cese de actividades no había sido de forma total, de acuerdo con las visitas practicadas, y su duración fue muy corta, esto es desde el 6 al 14 de febrero de 2018, a raíz de la decisión de tutela del 13 de febrero de 2018, visible a fls. 608 al 426 del cuaderno 1C, que le ordenó a SINTRAUCC NEIVA levantar el cese de actividades hasta que se dirimiese sobre la legalidad de la huelga, por haber tutelado el derecho a la educación a la universidad. Estas razones fueron las que lo llevaron a negar la ocurrencia de la causal del literal a) del nl. 1º del artículo 450 del CST, esto es que se trate de la suspensión de un servicio público esencial.

La apoderada de la UCC se opone a lo resuelto por el *a quo* en este aspecto. Considera que el juez colegiado desconoció que esta Sala, en la sentencia SL 16402 de 2014 en la cual este se había apoyado, sí definió que la educación era un servicio público esencial, como se leía al fl. 179 del proceso, y que el juez de primer grado ignoró que, en esa oportunidad, se negó la declaración de ilegalidad del cese porque el sindicato había allegado el acuerdo celebrado con la UCC para reponer el tiempo y que no habría represalias. También refutó la razón de la corta duración del cese dada

por el *a quo*, puesto que, en su opinión, recuperar ese tiempo no era tan fácil. E insistió en que la Corte Constitucional le ha dado a la educación la connotación de servicio público esencial con base en la misma Constitución.

1. Tiene razón la recurrente en que esta Corte le dio el carácter de servicio público esencial a la educación, en la referida sentencia, pero no se puede dejar de examinar el contexto en que lo hizo, pues también dejó en claro, como lo entendió el Tribunal, que no siempre la huelga en este sector se debía declarar ilegal. Para ser más exactos y evitar interpretaciones equívocas del mencionado precedente, se trae al presente lo asentado por esta Sala en esa oportunidad:

*A más de constituir el fundamento constitucional del derecho a la huelga, el artículo 56 de la Carta Política impone una restricción a su ejercicio, en cuanto no lo garantiza cuando se trata de los «servicios públicos esenciales definidos por el legislador». En ese orden, es claro que el Constituyente delegó en el legislador la facultad de precisar, cuáles actividades constituyen un servicio público esencial.*

*Salta a la vista, además, que la redacción del precepto constitucional permite entender que la garantía del derecho a la huelga es la regla general, y la reglamentación que se expida en el sentido de prohibir o restringir el ejercicio del derecho, debe partir de asumir que las excepciones que establezca sean actividades que respondan estrictamente a la noción de esencialidad, pues, lo contrario comportaría contradecir el axioma de que las excepciones son de interpretación restrictiva, tal cual se expresó en sentencia C-473 de 1994.*

*Con mayor razón, ocurriría lo anterior si no se ignora que en una sociedad que cada día se interrelaciona más, y se ensancha el marco de las relaciones entre las personas en todos los órdenes, la producción y los servicios que presta un sector, van*

*adquiriendo progresivamente el carácter de necesarios para un mayor número de miembros de la sociedad, y la actividad de estos, a su vez, se torna más importante para otros, de suerte que la paralización de actividades, como consecuencia de una huelga o cese de actividades, en cualquiera de ellos, adquiere un mayor radio de afectación sobre el resto de la comunidad.*

*Lo anterior tiene como obvio efecto que cada vez un elevado número de actividades se convierten en necesarias para una también mayor cantidad de personas, criterio que no es el que corresponde adoptar para determinar si un determinado servicio público tiene la connotación de esencial, como tampoco puede serlo el de la función social que cumple el mismo, en tanto dicho carácter es predicable en general de todo tipo de actividades, en los términos del artículo 58 constitucional.*

*En efecto, atentaría significativamente contra dicha regla, catalogar un servicio público como esencial, por el prurito de que contribuya a la protección de bienes, a la satisfacción de intereses, o a la realización de valores ligados con el respeto, la vigencia, o el ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales, pues una descripción tan amplia puede inducir a una severa limitación al ejercicio del derecho de huelga, en perjuicio precisamente de la efectividad de derechos y deberes fundamentales, como los de asociación y negociación colectiva, con mayor razón en tiempos actuales, en los que la jurisprudencia ha catalogado como fundamentales a todos los derechos reconocidos en la Constitución, solo que, se ha dicho, unos son exigibles vía acción de tutela y otros no.*

*No hay duda de que «El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado» y que la actividad estatal debe procurar la solución de las necesidades insatisfechas en materias como salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable, con mayor razón en el marco de un Estado Social de Derecho, como el que rige a la nación colombiana. Empero, ello no comporta que todas las actividades que desarrolle el Estado, directamente o a través de particulares, en procura de garantizar el cumplimiento de los programas impuestos por la Carta Política, deban entenderse comprendidas bajo la noción de servicio público esencial, pues no en todos los casos su interrupción pone, así sea parcialmente, en situación de riesgo la vida, la seguridad, ni la salud de la población.*

*La Sala estima que mientras el legislador no cumpla la tarea que le impuso el Constituyente de 1991, por vía jurisprudencial no conviene la confección de un listado estático y genérico de*

*actividades inmunes al derecho a la huelga, sino que, por ahora, lo mejor es que en cada caso concreto se indague específicamente por las circunstancias en que se desarrolló el cese, principalmente, en cuál subsector se materializó la suspensión de labores, porque puede suceder que, en contextos diferentes, determinado servicio público sea considerado esencial, y en otro no. En esa dirección, esta Sala de la Corte se pronunció mediante sentencia CSJ SL, 3 jun. 2009, rad.40428, así:*

*«Acorde con la carta política, y las normas internacionales ratificadas por Colombia, el derecho a la huelga no es un derecho fundamental, del cual se hace necesario una clara reglamentación, pero que no obstante esto, bien puede ejercerse cuando se observan de manera adecuada y estricta, los delineamientos señalados por el legislador, cuyo respeto y tutela jurídica efectiva depende del cumplimiento del debido proceso, aunque en ocasiones puede ser protegido, siempre y cuando esté en conexidad con los derechos al trabajo y a la libre asociación sindical, que se encuentren vulnerados o en peligro de serlo, estos sí de naturaleza fundamental, como bien se predica en la jurisprudencia constitucional como por ejemplo en la sentencia C.432 de 1996.*

*Obviamente, que con amparo en el citado artículo 56 de la constitución, aquel derecho solo se excluye en tratándose de servicios públicos esenciales, claramente definidos en la ley, como protectores de los derechos individuales y del interés general, a efecto de evitar la alteración del orden público.*

*En suma, acorde con la aludida jurisprudencia, el derecho a la huelga ha quedado restringido de dos maneras:*

*a. Está prohibido su ejercicio en los servicios públicos esenciales que determine el legislador y, obviamente en los señalados como tales por el Constituyente, de acuerdo con la interpretación realizada acerca del contenido de las normas constitucionales vigentes.*

*b. En los demás casos, su ejercicio debe ceñirse a la reglamentación que de él haga el legislador”( Subrayas fuera del texto).*

*De allí que la aludida jurisprudencia constitucional diga, que es núcleo esencial de la Huelga «la facultad que tienen los trabajadores de presionar a los empleadores mediante la suspensión colectiva del trabajo, para lograr que se resuelva de*

*manera favorable a sus intereses el conflicto colectivo del trabajo. Esta facultad, claro está, no es absoluta. El punto es que la huelga constituye un mecanismo cuya garantía implica el equilibrar las cargas de trabajadores y empleadores en el marco del conflicto colectivo de trabajo. Las restricciones al derecho de huelga deberán tener en cuenta este propósito, de modo que si bien tal derecho puede ser limitado con el fin de proteger otros de mayor jerarquía (v.gr. los derechos fundamentales) o el interés general (bajo la forma del orden público, por ejemplo), el poder que la Constitución pretende reconocer a los trabajadores no puede quedar desfigurado».*

*Como ya se expuso, no se pone en tela de juicio que es característica del Estado Social de Derecho que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, hacen parte de sus finalidades; así como tampoco hay duda de que le incumbe al mismo, procurar la solución de las necesidades insatisfechas entre otras materias, en educación, en los términos de la norma constitucional recién mencionada. De ese modo para la mayoría de la Sala debe entenderse que las actividades dirigidas a lograr cometidos estatales cardinales, como la educación, conllevan a la prestación de un servicio público esencial.*

*Ahora bien, estima esta Sala que dicha circunstancia de esencialidad, no conlleva per se a la ilegalidad en este tipo de eventos, cuando quiera que las partes convengan restituir el tiempo en el que cesó la actividad, pues lo que en últimas debe primar, en este tipo de situaciones, es la concertación, de suerte que el acuerdo de voluntades a los que lleguen los protagonistas de un conflicto para conjurar las consecuencias de la suspensión, debe tener plena validez para el juzgador, máxime cuando las partes manifiesten que no se tomaran represalias para conseguir de ese modo la paz laboral, de modo que no puede la jurisdicción ordinaria menoscabar la voluntad autónoma allí*

*Para este caso particular, y en virtud de la libertad probatoria con la que cuentan los juzgadores (artículo 61 del C.P. del T. y S.S.) observa la Sala que el tiempo que demandó el cese de actividades fue recuperado por acuerdo entre las partes (fl. 40) y no se presentó ninguna perturbación en las instalaciones del establecimiento educativo, menos en la normalidad pública, como da cuenta el acta de constatación del cese de actividades (fl. 41), levantada a instancias de la organización sindical, en la que «el representante de la empresa (...) Manifiesta»:*

*«En mi condición de Director Académico de la Sede debo debo expresar que en el transcurso del ejercicio del derecho a la*

*huelga emprendido por el sindicato SITRAUCCNEIVA, y de conformidad con la presencia que de manera pacífica ge (sic) hecho [en] las instalaciones de la institución, encuentro que en la misma se lleva a cabo en un ambiente de respeto».*

*De lo que viene de exponerse, fluye evidente que en todo caso en ese puntual aspecto correspondía evidenciar una realidad que es patente para descartar la ilegalidad del cese de actividades y es que el servicio de educación, a diferencia de otros como la vida, la libertad, etc, se pudo recuperar, sin por tanto afectar tal derecho, en tal sentido no estima la Corte que, ante tal situación pueda declararse su ilegalidad. Para el efecto conviene recordar lo explicado por el Comité de Libertades Sindicales:*

*«La Comisión recuerda la importancia fundamental que concede al carácter universal de las normas, pero estima que es necesario tener en cuenta las circunstancias especiales que puedan darse en los diferentes Estados Miembros, ya que si bien la interrupción de ciertos servicios podría, en el peor de los casos, ocasionar problemas económicos en algunos países, en otros podría tener efectos desastrosos y crear en poco tiempo situaciones en que se verían comprometidas la salud, la seguridad o la vida de la población; así, una huelga en los servicios portuarios o de transporte marítimo podría ocasionar más rápidamente graves perturbaciones en una isla, que depende en gran parte de esos servicios para el suministro de productos básicos a su población, que en un país continental. Además, un servicio no esencial en el sentido estricto del término puede convertirse en esencial si la huelga que repercute en el mismo dura más de un cierto período o adquiere tal dimensión que pueden correr peligro la salud, la seguridad o la vida de la población (por ejemplo, en los servicios de recolección de basura). Con el fin de evitar daños irreversibles o que no guarden proporción alguna con los intereses profesionales de las partes en el conflicto, así como de no causar daños a terceros, es decir, los usuarios o los consumidores que sufren las consecuencias económicas de los conflictos colectivos, las autoridades podrían establecer un régimen de servicio mínimo en otros servicios que son de utilidad pública, en vez de prohibir radicalmente las acciones de huelga, prohibición que debería limitarse a los servicios esenciales en el sentido estricto del término (OIT, 1994a, párrafos 159 y 160)».*

*Por último cabe indicar que no es del todo cierto que la postura de la Corte Constitucional haya sido la de apartarse de lo adocinado por los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo, en tanto basta observar lo asentado en la sentencia C-691 de 2008 en la que estimó:*

*«Sin embargo, advierte la Corte que el análisis material estará inspirado en el principio de interpretación a favor de los derechos laborales, en este caso, del derecho colectivo de huelga. En efecto, como lo indica el artículo 56, en su inciso 1, el derecho de huelga está garantizado como regla general, mientras que la excepción se circunscribe a la posibilidad de que el legislador defina los servicios públicos esenciales. Además, los derechos laborales colectivos han de ser interpretados en beneficio del ejercicio libre, desinhibido y autónomo de la actividad sindical como una manifestación de la democracia participativa.*

*Constata la Corte que después de tres lustros, el Congreso no ha desarrollado el artículo 56. Por eso se exhortará respetuosamente al Congreso para que lo desarrolle. Sin embargo, mientras se expide la ley correspondiente, el artículo 56, que amplió el alcance del derecho de huelga, se aplica de manera directa e inmediata. Además, el silencio del legislador no obsta para que los sindicatos ejerzan el derecho de huelga y para que este derecho sea interpretado y aplicado en un sentido amplio en punto a los ámbitos de actividad en los cuales este derecho está garantizado».*

2. En este orden de ideas, si bien esta Corte consideró en el citado precedente que la educación es un derecho fundamental y a la vez un servicio público esencial, también, teniendo en cuenta que el legislador no ha definido como servicio público esencial al sector de la educación, dejó en claro que se ha de examinar cada caso en particular, aplicando un criterio material para establecer la esencialidad del servicio. Lo que indica que, a la postre, no estableció que, en todos los casos, la educación es un servicio público esencial.

A lo anterior cabe agregar esta vez que es al legislador a quien, en principio, compete definir cuando un servicio es esencial, como lo dispone el artículo 56 de la Constitución. Para el ejercicio de esta función, cuenta con un claro margen de autonomía y discrecionalidad para definir los

servicios públicos que, dadas las características y necesidades de nuestra sociedad, son esenciales, pues así lo dispuso diáfananamente el artículo 56 citado. En ese sentido, las calificaciones del legislador en este punto gozan de una especial relevancia y autoridad para el juez del trabajo, de manera que, aunque no son definitivas, no es posible desatenderlas de manera pura y simple, al amparo de consideraciones diferentes a las construidas deliberativa y legítimamente por el órgano legislativo (SL 20094 de 2017).

Ahora bien, conforme a lo anteriormente expuesto, la Sala precisa en esta oportunidad que, a falta de un pronunciamiento expreso del legislador respecto del servicio público de la educación, en cumplimiento del mandato del artículo 56 de la Constitución, no necesariamente el juzgador debe presumir que se trata de un servicio público esencial así el servicio afectado con la huelga constituya un derecho fundamental.

Los derechos laborales colectivos han de ser interpretados en beneficio del ejercicio libre, desinhibido y autónomo de la actividad sindical como una manifestación de la democracia participativa, salvo que el legislador defina como servicio público esencial el sector del que la organización sindical es parte para restringir el derecho de huelga, pero este no es el caso.

En consecuencia, a falta del criterio formal y de acuerdo con el criterio material que se ha de tener en

cuenta en el presente análisis, esto es que se trate de un servicio público cuya interrupción ponga en peligro la vida, la salud y la seguridad, al no cumplirse dicho criterio para el servicio que presta la UCC, su actividad no se ha de interpretar como esencial para efectos de restringir el derecho constitucional de la huelga ejercido dentro del proceso de negociación colectiva impulsada por el sindicato demandado SINTRAUCC. Se confirmará la decisión del *a quo* en este sentido.

**2.2. De la supuesta condición de minoritario de SINTRAUCC que no convocó a todos los trabajadores de la empresa que son más de 3300 para votar ir a la huelga o no.**

La universidad considera que el sindicato enjuiciado es de carácter minoritario, comparando su número de afiliados con el de todos los trabajadores de la empresa, y no respecto de la cantidad de trabajadores que laboran en la sede de Neiva. Alega que los estatutos que le sirvieron a esta Corte para reconocer la condición de mayoritario a SINTRAUCC NEIVA en la pluricitada sentencia SL 16402 de 2014 que le sirvió de sustento al *a quo* fueron reformados en el 2015, como se puede apreciar a fls. 94 y 95 del cuaderno 1A.

Ciertamente, al fl. 94, se observa por la Sala que SINTRAUCC NEIVA, en la asamblea del 16 de abril de 2015, modificó el artículo 2º de los estatutos, pero tal modificación no tiene incidencia en lo resuelto por esta

Corte en el referido precedente de 2014, ya que allí lo que establece es que dicha organización estará integrada por trabajadores docentes y no docentes, todos vinculados laboralmente a la Universidad Cooperativa de Colombia con sede en Neiva. Por demás, en ese mismo folio observa la Sala que SINTRAUCC conserva su condición de sindicato de primer grado y de rama de actividad económica, como también que el domicilio de la junta directiva será el Municipio de Neiva, Departamento del Huila. Adicionalmente, a fl. 96, se estipula que uno de los requisitos para ser admitido a esa organización es trabajar en la UCC sede Neiva.

De tal suerte que el supuesto de hecho en el 2014 establecido por esta Corporación, consistente en que *«el ente sindical que funge como demandado, no es una subdirectiva seccional de una organización de nivel territorial con cobertura allende del municipio de Neiva, sino que según los estatutos del mismo, es de «primer grado y de rama de actividad económica», integrado «por los empleados y trabajadores de las(s) universidad Cooperativa de Colombia de la Sede de Neiva, profesores y no profesores», con domicilio en dicho municipio»*, como lo estimó el *a quo*, sigue siendo el mismo.

En consecuencia, si la organización sindical enjuiciada solamente puede admitir como afiliados a los trabajadores de la UCC sede Neiva, por decirlo así los estatutos y así lo expresa su nombre, SINTRAUCC Sede Neiva, sumado a esto que el campo de aplicación de la convención colectiva

todavía vigente y visible a fls. 75 y ss del C1A es a los trabajadores la UCC sede Neiva, y, en ese mismo orden también la que se aspira celebrar con fundamento en el pliego de peticiones que dio inicio al presente conflicto colectivo, fls. 115 al 126 del mismo cuaderno, no es coherente que ahora la empresa, para efectos de la votación de la huelga, le oponga la condición de sindicato minoritario a SINTRUCC NEIVA confrontándolo con el número total de los trabajadores de la UCC con todas sus sedes y, por esta vía, le exija que la votación a la huelga debió hacerse por la asamblea general conformada por los más de 3.300 servidores que conforman la universidad a nivel nacional.

En este caso, por la fuerza de la existencia misma del sindicato, con personería jurídica y de sus estatutos vigentes, de los que se desprende que dicha organización ejerce la representación únicamente de los trabajadores de la sede Neiva y así lo ha venido aceptando la misma UCC al llevar a la fecha dos convenciones colectivas pactadas, fl. 114 C1A, se ha de considerar mayoritario respecto del número de servidores del empleador en la sede Neiva, como lo hizo el *a quo*.

Si bien se puede considerar que la del *sublite* es una organización atípica frente a los sindicatos de rama por actividad económica que prevé el ordenamiento jurídico colombiano, no por ello debe exigírsele a SINTRAUCC NEIVA el cumplimiento del inciso 3º del artículo 444 del CST que según la recurrente fue incumplido por el sindicato, toda vez que esta organización no encuadra en el

supuesto de hecho de esta disposición. Dicho inciso aplica para el caso de una organización sindical con representación de todos los trabajadores de una empresa que tiene sedes en distintos municipios. En cambio, SINTRAUCC es una organización sindical que representa exclusivamente a los trabajadores de la sede territorial de una empresa, es decir a un frente de trabajo que los diferencia del resto de la universidad por estar laborando en el municipio de Neiva.

Si la demandante considera que jurídicamente no es posible la existencia de un sindicato que represente solamente a los trabajadores de una seccional territorial de una empresa, no es el momento ni el proceso de calificación de huelga donde se ha de ventilar esta cuestión, pues, como se dijo al principio de esta decisión, la competencia de los jueces en el proceso especial de calificación de huelga está circunscrita, exclusivamente, a definir o calificar la «...*legalidad o ilegalidad de una suspensión o paro colectivo de trabajo...*», conforme con las causales establecidas legalmente en el artículo 450 del Código Sustantivo del Trabajo.

Por lo anterior, la Sala comparte la condición de sindicato mayoritario que le dio el *a quo* a SINTRAUCC, con fundamento en la prueba del número de los trabajadores de la UCC sede Neiva. De aceptarse la postura de la Universidad demandante se haría nugatorio el derecho de negociación colectiva de SINTRAUCC sede Neiva, dado que, al dársele la condición de minoritario como ella lo anhela,

se tendría que exigir a esta organización un requisito imposible de cumplir además que desproporcionado, como es el de convocar a asamblea a todos los trabajadores de la universidad de las distintas sedes para efectos de votar una huelga dentro de una negociación colectiva que solo tiene efectos para los trabajadores de la sede Neiva. Así las cosas, se confirmará esta parte de la decisión.

### **2.3. Del supuesto incumplimiento de la etapa de arreglo directo por parte de la organización sindical:**

La apoderada de la universidad objeta las consideraciones del tribunal de primera instancia, sobre esta causal. En síntesis, considera que los negociadores no tenían justificación alguna para retirarse de la mesa y renunciar a seguir representando a los trabajadores en la negociación.

Considera la Sala que la apoderada de la empresa pretende que esta Corte juzgue la conducta de los miembros de la comisión negociadora y de la misma organización sindical a partir de lo sucedido en la reunión del 4 de diciembre de 2017, en cuanto a la reacción de los negociadores del sindicato el primer día de conversaciones, renunciando a su función, y la no designación de sus remplazos en el término que a ella le parecía el apropiado. Y, consecuentemente, se disponga que ellos no cumplieron con la etapa de arreglo directo, para configurar así la causal contenida en el literal c) del artículo 450 del

CST.

Es de anotar que el ordenamiento jurídico colombiano no regula en detalle la forma como han de surtirse las conversaciones entre las partes en esta etapa del proceso de negociación. Se recuerda el contenido de los artículos 432 al 436 del CST, a saber:

**ARTÍCULO 432. DELEGADOS.**

1. Siempre que se presente un conflicto colectivo que pueda dar por resultado la suspensión del trabajo, o que deba ser solucionado mediante el arbitramento obligatorio, el respectivo sindicato o los trabajadores nombrarán una delegación ~~de tres (3) de entre ellos~~ para que presente al (empleador), o a quien lo represente, el pliego de las peticiones que formulan. Lo tachado fue declarado inexecutable C-797 de 2000 y C-622 de 2008.

2. <Numeral INEXEQUIBLE>

**ARTÍCULO 433. INICIACION DE CONVERSACIONES.** <Artículo modificado por el artículo 27 del Decreto 2351 de 1965. El nuevo texto es el siguiente:>

1. El {empleador} o la representante, están en la obligación de recibir a los delegados de los trabajadores dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación oportuna del pliego de peticiones para iniciar conversaciones. Si la persona a quién se presentare el pliego considerare que no está autorizada para resolver sobre él debe hacerse autorizar o dar traslado al {empleador} dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación del pliego, avisándolo así a los trabajadores. En todo caso, la iniciación de las conversaciones en la etapa de arreglo directo no puede diferirse por más de cinco (5) días hábiles a partir de la presentación del pliego.

2. <Numeral modificado por el artículo 21 de la Ley 11 de 1984. El nuevo texto es el siguiente:> El {empleador} que se niegue o eluda iniciar las conversaciones de arreglo directo dentro del término señalado será sancionado por las autoridades del trabajo con multas equivalentes al monto de cinco (5) a diez (10) veces el salario mínimo mensual más alto por cada día de mora, a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. Para interponer los recursos legales contra las resoluciones de multa, el interesado deberá consignar previamente su valor a órdenes

de dicho establecimiento.

**ARTÍCULO 434. DURACIÓN DE LAS CONVERSACIONES.** <Artículo modificado por el artículo 60 de la Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:>. Las conversaciones de negociación de los pliegos de peticiones en esta etapa de arreglo directo durarán veinte (20) días calendario, prorrogables de común acuerdo entre las partes, hasta por veinte (20) días calendario adicionales.

**PARÁGRAFO 1o.** Si al término de la etapa de arreglo directo persistieren diferencias sobre alguno o algunos de los puntos del pliego, las partes suscribirán un acta final que registre los acuerdos y dejarán las constancias expresas sobre las diferencias que subsistan.

**PARÁGRAFO 2o.** Durante esta etapa podrán participar en forma directa en la mesa de negociaciones, como asesores, hasta dos (2) representantes de las asociaciones sindicales de segundo o tercer grado.

**ARTÍCULO 435. ACUERDO.** <Artículo modificado por el artículo 2o. de la Ley 39 de 1985. El nuevo texto es el siguiente:> Los negociadores de los pliegos de peticiones deberán estar investidos de plenos poderes, que se presumen, para celebrar y suscribir en nombre de las partes que representan los Acuerdos a que lleguen en la etapa de arreglo directo, los cuales no son susceptibles de replanteamiento o modificaciones en las etapas posteriores del conflicto colectivo.

Si se llegare a un Acuerdo total o parcial sobre el pliego de peticiones, se firmará la respectiva convención colectiva o el pacto entre los trabajadores no sindicalizados y el {empleador}, y se enviará una copia al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por conducto del inspector respectivo.

Los Acuerdos que se produzcan en la primera etapa del Trámite de negociación se harán constar en Actas que deberán ser suscritas a medida que avancen las conversaciones y que tendrán carácter definitivo.

**ARTÍCULO 436. DESACUERDO.** <Artículo modificado por el artículo 3o. de la Ley 39 de 1985. El nuevo texto es el siguiente:> Si no se llegare a un arreglo directo en todo o en parte, se hará constar así en acta final que suscribirán las partes, en la cual se expresará el estado en que quedaron las conversaciones sobre el pliego de peticiones y se indicará con toda precisión cuáles fueron los acuerdos parciales sobre los puntos del pliego y cuáles en los que no se produjo arreglo alguno.

*Copia de esta acta final se entregará al día siguiente al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.*

Conforme a las precitadas disposiciones, encuentra la Sala que el legislador se limitó a establecer la obligatoriedad del inicio de las conversaciones dentro de los cinco días siguientes a partir de la presentación del pliego de peticiones por parte de la organización sindical; a fijar el término máximo de duración inicial, 20 días calendario, y su prórroga por otro tanto y por mutuo acuerdo; y previó también la posibilidad que las partes no llegaran a un arreglo al final de dicho término.

Por tanto, para efectos del control de legalidad de huelga bajo el prisma de la causal consistente en no surtir el procedimiento previo de arreglo directo, los jueces competentes, se han de limitar a verificar si la organización sindical, antes de ir a la huelga, respetó la oportunidad prevista para las conversaciones directas entre las partes.

Al respecto, considera la Sala que, en el *sublite*, las partes tuvieron la oportunidad de negociar, solo que no existió entre ellas el ánimo de llegar a un arreglo directo, al punto que al parecer hubo un comportamiento inapropiado de la representante de la empresa, se cancelaron varias reuniones, el sindicato no aceptó las fechas de reunión y la empresa impuso otras fechas de negociación. Es decir, la etapa de arreglo directo sí se agotó, pero sin llegar a un acuerdo sobre algún punto.

Ahora bien, si entre ellas no hubo ánimo de un arreglo directo durante este periodo, ya sea por el comportamiento de una de ellas o de ambas, sino que, por el contrario, desde un principio, los negociadores de la empresa y el sindicato no tuvieron la capacidad ni la habilidad de lograr un acercamiento entre ellos para efectos de lograr la finalidad de este espacio, como es obtener consensos, o por lo menos intentarlos, como fue lo que en últimas sucedió en el presente caso, no le corresponde al juez calificador de la huelga entrar a juzgar las conductas de las partes ni las discrepancias que entre ellos surgieron e impidieron el arreglo, y menos dirimir quién tuvo o no la razón para efectos de establecer la responsabilidad de los negociadores del sindicato. El legislador dejó esto al arbitrio de las partes.

En consecuencia, dado que, de las mismas comunicaciones cruzadas entre empresa y sindicato que fueron decretadas como pruebas por el *a quo* se desprende que la organización sindical votó la huelga luego que las partes dieran por fracasada o malograda la etapa de arreglo directo y que al final está claro que los 20 días calendario de la etapa de arreglo directo vencieron el 23 de diciembre de 2017, sin acuerdo de prórroga, concluye la Sala que no se da la causal prevista en el literal c) del artículo 450 del CST. Se confirmará la decisión del tribunal.

**1.2. De la supuesta votación de la huelga efectuada vencidos los 10 días hábiles que establece la ley.**

La UCC rebate que el Tribunal haya considerado que las vacaciones colectivas interrumpían el cómputo de los 10 hábiles siguientes a la terminación de la etapa de arreglo directo para decidir si se iba o no a la huelga. En su criterio, el juez de primera instancia confundió días hábiles con días laborables que son dos conceptos distintos y que por días hábiles debe entenderse como lo prevé el Código del Régimen Político Municipal.

A diferencia de la fijación del término para la etapa de arreglo directo en 20 días «*calendario*», efectuada por el legislador en el artículo 434 del CST, el término de los 10 días siguientes a la culminación de la etapa de arreglo directo, previsto en el artículo 444 *ibídem* para votar si ir o no a la huelga, tiene expresamente la condición de que los días sean «*hábiles*».

Justamente el artículo 62 del C.P. y M (ordenamiento que invoca la apelante) que modificó el artículo 70 del Co. C dispone:

*En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de **vacantes**, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.*

De la citada norma se desprende que, por regla general, el cómputo de días conforme al artículo 62 de la Ley 4ª de 1913 debe realizarse con base en los días laborables forzosos, teniendo por tales todos los del año, excluidos los señalados por la ley como de descanso

remunerado que son, entre otros, los festivos y los de vacaciones. Salvo que se haya expresado lo contrario, es decir, que se diga que son calendario. Por tanto, si el legislador en el artículo 444 del CST explícitamente dispuso que los 10 días para decidir ir o no a la huelga fueran hábiles, no es posible entender, como lo pretende la recurrente, que se debía computar las vacaciones colectivas, porque, por expresa disposición legal, se han de descontar los días de vacancia, es decir de descanso remunerado. Recuérdesse que una de las acepciones de la palabra “*vacante*”, según el diccionario de la Real Academia Española ha sido la de «*Tiempo que duran las vacaciones*»<sup>4</sup>. Además, el descanso vacacional del trabajador es un derecho fundamental en los términos del artículo 53 de la carta política de 1991 y solo se puede interrumpir por una causa justificada, tal como lo expresa el artículo 181 del CST, y no se presta a dudas que la negociación de un pliego de peticiones no es justa causas para interrumpir las vacaciones colectivas.

Así pues, concluye la Sala que, según el artículo 62 en comento y contrario a lo alegado por la apelante, los días hábiles y días laborables resultan equivalentes en este caso.

En este orden, si las vacaciones de la universidad fueron colectivas, iniciadas desde el 19 de diciembre de 2017 y regresando el 15 de enero de 2018, como lo estableció el juez de primera instancia y no es controvertido por la universidad en la apelación, este derecho no se les

---

<sup>4</sup> Recuperado de <http://dle.rae.es/?id=bE3GOHt> el 03 de julio de 2018.

podía interrumpir a los trabajadores y exigírseles que asistieran a una asamblea de trabajadores para efectos de votar sí o no por la huelga, como lo pretende la demandante al insistir que el término de los 10 días hábiles comenzó a correr a partir del 26 de diciembre de 2017.

Lo anterior basta para negarle una vez más la razón a la apoderada de la accionante. Se confirmará esta parte de la decisión.

### **3. Previsiones a las partes:**

En atención a lo previsto en el nl. 6º del artículo 4º de la Ley 1210 de 2008, a manera de prevención y no para juzgar la conducta de las partes en la etapa de arreglo directo como se expuso atrás, esta Sala sí le llama la atención tanto a la empresa como al sindicato, en el sentido de recordarles que la naturaleza de la negociación del pliego de peticiones es la de ser un conflicto económico, donde los negociadores han de utilizar sus mejores habilidades y competencias para lograr un arreglo directo, y no debe contraerse a discusiones legalistas que entorpezcan su normal desarrollo y su consecución a buen término. Un proceder de esta manera no les conviene a ninguna de las partes, pues no se puede negar que esto le genera costos innecesarios para ambas partes. Lo óptimo para los litigantes del sublite a estas alturas del proceso es sentarse a negociar el pliego y tratar de lograr algún acuerdo.

Se condena a la demandante a pagar las costas en esta

instancia, al no prosperar su recurso. Inclúyanse \$3.750.000 como agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley, **CONFIRMA** la providencia de 26 de febrero de 2018, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva, en el proceso especial que la **UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA (UCC)** promovió contra el **SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE NEIVA (SEDE NEIVA)**.

Costas, como se dijo en la parte motiva.

Cópiese, notifíquese, publíquese, y devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**FERNANDO CASTILLO CADENA**

Presidente de la Sala

**GERARDO BOTERO ZULUAGA**

**JORGE MAURICIO BURGOS RUIZ**

**CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO**

**RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO**

**LUIS GABRIEL MIRANDA BUELVAS**

**JORGE LUIS QUIROZ ALEMÁN**