

ESTADO

ido y
74.

Vélez

Ierrán

DECRETOS DEL GOBIERNO

CONVENCION COLECTIVA DE TRABAJO, CONTRATO SINDICAL, PACTO COLECTIVO. Se anulan los Artículos 1o., 2o. y 3o., con sus respectivos párrafos, del Decreto No. 2487 de 1973, reglamentario del Artículo 481 del C.S. del T. y del Artículo 1o. del Decreto Legislativo No. 904 de 1951.

Consejo de Estado

Sala de lo Contencioso Administrativo

Sección Segunda

*Bogotá, D.E., diecinueve de noviembre
de mil novecientos setenta y cuatro*

Consejero Ponente: Dr. Nemesio Camacho R.

Ref.: Radic. No. 1872. Decretos del Gobierno. Nulidad y suspensión Provisional de los Artículos 1o., 2o. y 3o., con sus respectivos Parágrafos del Decreto 2487 de 5 de diciembre de 1973, expedido por el Gobierno Nacional.

Actor: Hely Abel Torrado Torrado.

El doctor Hely Abel Torrado Torrado obrando en su propio nombre y en ejercicio de la acción de nulidad pide al Consejo que declare nulos los Artículos 1o., 2o. y 3o. con sus respectivos párrafos, del Decreto Reglamentario No. 2487 de 5 de diciembre de 1973 expedido por el Gobierno Nacional, "por el cual se reglamentan el Artículo 481 del C.S. del T., y el 1o. del Decreto Legislativo 904 de 1951"; los Artículos del Decreto acusado dicen:

"ARTICULO 1o. En aquellas empresas en donde existan sindicatos sólo se podrán suscribir convenciones colectivas.

"Parágrafo. La existencia del sindicato se entiende desde el momento de la notificación al patrono, prevista en el Artículo 363 del Código Sustantivo del Trabajo".

"ARTICULO 2o. En aquellas empresas en donde se hubiere suscrito pacto colectivo, si se promoviere la formación de un sindicato, el pacto continuará aplicándose durante el término de su vigencia.

Parágrafo. Constituido el sindicato ya no podrá, en adelante, suscribirse nuevo pacto sino convención colectiva...

"ARTICULO 3o. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición".

NORMAS VIOLADAS

Cita el doctor Torrado Torrado los Artículos 12, 44, 56, 76 (numerales 1o. y 2o.) 120 (numeral 3o.) de la Constitución Nacional; 12, 22, 368, 372 y 481 del C. S. del T., 37 y 39 del Decreto Legislativo 2351 de 1965, adoptados como legislación permanente por la Ley 48 de 1968.

Explica cuidadosamente el demandante el concepto de la violación.

Tramitado el juicio en legal forma ante esta Corporación hasta llegar al auto de citación para sentencia, sin que se observe nulidad alguna de lo actuado corresponde a la Sala proferir su fallo a lo cual procede teniendo en cuenta que en concienzudo estudio la Fiscalía 4a. de la Corporación, al cuidado de la doctora Aydée Anzola Linares solicita de la Sala que se acceda a las súplicas de la demanda.

La Sala hace suyos los siguientes apartes del concepto del Ministerio Público, los cuales comparte y servirán de base a la sentencia:

“Sea lo primero observar que antes de entrar a estudiar las disposiciones de orden constitucional que según la demanda, fueron violadas por el Decreto acusado, la Fiscalía se permite, examinar las disposiciones legales que se dice fueron vulneradas así como el concepto de la violación, y efectuar la confrontación con las normas acusadas, para saber si pueden prosperar o no las súplicas impetradas.

“En efecto: Como se afirma en la demanda, la legislación sustantiva del trabajo consagra tres figuras jurídicas en el título 3o. y en los capítulos 1o., 2o. y 3o. del Código así: La convención colectiva de trabajo que es la que se celebra entre uno o varios patronos o asociaciones patronales, por una parte y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales de trabajadores, por la otra “para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo durante su vigencia”. Sus disposiciones se aplican a trabajadores sindicalizados o no cuando el sindicato que ha hecho parte de la convención colectiva tenga afiliados que excedan de la tercera parte de los trabajadores de la empresa. También pueden hacerse extensivas a quienes adhieren a ellas o ingresan posteriormente al sindicato, cuando el número de afiliados no exceda de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa.

“De otro lado, según el Artículo 481 del Código Sustantivo del Trabajo, los trabajadores no sindicalizados o los patronos pueden celebrar “pactos colectivos” que se regirán por las disposiciones establecidas para las convenciones colectivas, “pero solamente son aplicables a quienes los hayan celebrado o adhieran posteriormente a ellos”. A su vez el Artículo 482 de la misma obra define el contrato sindical como el que celebran uno o varios sindicatos de trabajadores con uno o varios patronos o sindicatos patronales para la prestación de servicios o la ejecución de una obra por medio de sus afiliados. Finalmente, por virtud de lo previsto en el Decreto 904 de 1951, Artículo 1o. no puede existir más de una convención colectiva de trabajo en cada empresa. Si de hecho existieren varias vigentes, se entenderá que la fecha de la primera es la de la convención única para todos los efectos legales”. Las posteriores convenciones que se hubieren firmado se considerarán incorporadas a la primera, salvo estipulación en contrario”.

“Por su parte el Decreto No. 671 de 1972, por el cual se reglamentan los Artículos 38 del Decreto 2351 de 1965 y 481 del Código Sustantivo del Trabajo, dispone: “Las empresas que hubieren firmado o que firmen convenciones colectivas con sindicatos cuyos afiliados excedan de la tercera parte de los trabajadores de cada una de ellas, no podrán suscribir pactos colectivos”.

“Ahora bien: El Decreto 2487 de 1973, por el cual se reglamenta el Artículo 481 del Código Sustantivo del Trabajo y el 1o. del Decreto 904 de 1951, preceptúa en los Artículos acusados:

“ARTICULO 1o. En aquellas empresas en donde existan sindicatos sólo se podrán suscribir convenciones colectivas”.

“Parágrafo. La existencia del sindicato se entiende desde el momento de la notificación al patrono prevista en el Artículo 363 del Código Sustantivo del Trabajo”.

“ARTICULO 2o. En aquellas empresas en donde se hubiere suscrito pacto colectivo, si se promoviere la formación de un sindicato, el pacto continuará aplicándose durante el término de su vigencia”.

“Parágrafo. Constituído el Sindicato ya no podrá, en adelante, suscribirse nuevo pacto sino convención colectiva”.

ARTICULO 3o. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

“Al confrontar las normas últimamente transcritas con las que son materia de reglamentación, bien se ve que el ejecutivo, con base en la facultad reglamentaria que le otorga la Constitución se excedió en ella, si se considera que no podía ampliar, ni restringir el sentido de la Ley, introduciendo nuevas disposiciones o suprimiendo las contenidas en el estatuto que reglamente porque como ya lo ha dicho la doctrina ‘El Decreto Reglamentario debe estar contenido implícitamente dentro de la Ley reglamentada’.

“Se vió anteriormente al examinar las disposiciones legales que definen lo que debe entenderse por convención colectiva de trabajo, contrato sindical, pacto colectivo, que estas figuras jurídicas tienen diferencias muy notorias, pues así como las dos primeras deben celebrarse entre los sindicatos y uno o más patronos, el tercero solamente hace relación a los acuerdos suscritos entre patronos y trabajadores no sindicalizados. Siendo esto así tiene razón la demanda al sostener que por tratarse de derechos independientes “consagrados por la Ley en favor de los sindicatos, por una parte, y de los trabajadores no sindicalizados y del trabajador individual, por la otra mal puede el Gobierno Nacional fundamentar el Acto Administrativo demandado, entre otras consideraciones, en el supuesto de una incompatibilidad entre la Convención Colectiva y el Pacto Colectivo, y mucho menos entre aquella el Contrato Individual de Trabajo, como sería de interpretarse al leer el oscuro texto del Artículo 1o. del Decreto acusado, pues ninguna norma vigente

prohíbe la coexistencia de estas figuras en una misma empresa, con la salvedad ya hecha de la restricción impuesta por el Decreto Reglamentario 671 de 1972, el cual prohíbe la coexistencia entre la Convención y el Pacto en aquellas empresas que firman convenciones colectivas con sindicatos cuyos afiliados exceden de la tercera parte total de los trabajadores de cada una de ellas. La Legislación laboral solamente ha establecido una igualdad en el procedimiento al preceptuar que los pactos colectivos se rigen por las disposiciones establecidas para las convenciones, pero esa igualdad procedimental no desfigura la naturaleza de instituciones independientes que tienen ambas como ha sido explicado”.

Así mismo, los siguientes apartes de la demanda son el resultado de un estudio cuidadoso de las normas que reglamentan todo lo relativo a la materia que ahora nos ocupa y por estar debidamente fundamentados y acomodarse a la interpretación adecuada que debe darse a los Artículos 467, 481 y 482 del Código Sustantivo del Trabajo así como el Artículo 1o. del Decreto 671 de 1972, la Fiscalía se permite llamar la atención de los Honorables Consejeros de Estado para que sean tenidos en cuenta al resolver la demanda.

“Veamos: Los Pactos Colectivos y los Contratos Individuales de Trabajo son instituciones consagradas con el propósito de que los trabajadores no sindicalizados tengan un medio para procurar su mejoramiento y su defensa, en forma colectiva o simplemente individual. La finalidad de las normas laborales que regulan esta materia consistió, fundamentalmente, en que los trabajadores no sindicalizados lucharen por ese mejoramiento, individual o colectivamente, en ejercicio de otro derecho consagrado en la Carta Fundamental y en los Artículos del Código Sustantivo del Trabajo inmediatamente atrás citados, cual es el de la libertad de asociación. No se les otorgó derecho a buscar mejores conquistas coartándoles su libertad de afiliarse a un sindicato. Lo que ocurre es que el Derecho de Asociación no puede mirarse solamente por una de sus caras. Cuando la Constitución Nacional (Artículo 44) y el Código de Trabajo (Artículo 12) dicen que es permitido y se garantiza formar asociaciones, mirando la otra cara debemos concluir que también permiten no fundarlas, y garantizan el derecho de quienes no quieren ingresar a ellas. Porque la libertad consiste, básicamente, en hacer o no hacer, en hacer una cosa o en hacer otra. Si la alternativa, esto es, la opción entre dos cosas se pierde, necesariamente llegamos al concepto simple de la obligación”.

Es en desarrollo del derecho de asociación que los trabajadores pueden ingresar o no ingresar a un sindicato, permanecer o desafiliarse de un sindicato, adherir o renunciar a los beneficios de una Convención Colectiva”.

“Si el único medio otorgado por la Ley para lograr esas conquistas laborales fuera el de la Convención Colectiva, el derecho de asociación sería letra muerta, quedaría solamente escrito. La Libertad de asociación, en general o, específicamente, la libertad de afiliarse o no a un sindicato, así como la de adherir o renunciar a los beneficios de una Convención Colectiva tienen una mayor garantía en cuanto sean parte de una alternativa, en contraposición a un único medio. El Pacto Colectivo y el Contrato Individual de Trabajo son las partes de la alternativa distintas a la Convención Colectiva. Limitar el ejercicio de los primeros en favor de la última sería tanto como imponer a los trabajadores no afiliados al sindicato la obligación de entrar en su seno para poder obtener mayores beneficios, ya que su independencia del organismo sindical se hace imposible cuando el Decreto acusado los priva de medios adecuados para obtener aquellos beneficios. En este caso sí nos encontraríamos en la circunstancia de condicionar la obtención de mejores beneficios para los trabajadores no sindicalizados a su obligatorio ingreso al respectivo sindicato”.

“Es tan manifiesta la violación de las mencionadas normas por el Decreto citado que bastaría leer el texto de su Artículo 1o. para concluir que no sólo se prohíbe celebrar pactos colectivos en aquellas empresas en donde exista sindicato sino que su inadecuada redacción conduciría a concluir que no puede celebrarse ni siquiera un contrato individual de trabajo. La prohibición de celebrar Pactos Colectivos no podría ir mas allá de la establecida en el mencionado Decreto Reglamentario 671 de 1972”.

“No hay duda, pues, en cuanto al atropello a la libertad de asociación que se ocasiona con el Decreto que acuso pues con él se impone a los trabajadores no sindicalizados la obligación de afiliarse al respectivo sindicato, en razón de ser la Convención Colectiva el único medio para su mejoramiento y su defensa, en concepto manifiestamente equivocado del Ejecutivo Nacional”.

“A lo anterior agrega este Despacho que si bien el Artículo 1o. del Decreto 904 de 1951 prohíbe la coexistencia de diferentes Convenciones Colectivas en cada empresa, no hace extensiva tal prohibición a los contratos colectivos por ser de índole diferente a las convenciones aunque se rigen por las disposiciones establecidas para éstas últimas, en lo que respecta al contenido, forma, campo de aplicación, prórroga, denuncia y revisión etc. En efecto: Si el legislador hubiera querido hacer extensiva esta prohibición, que se viene examinando, a los contratos colectivos, no hubiera consagrado lo previsto en los Artículos 37, 38 y 39 del Decreto 2351 de 1965, por el cual se hacen unas reformas al estatuto laboral y menos hubiera dispuesto que las empresas que firmen

Convenciones Colectivas con sindicatos cuyos afiliados exceden de la tercera parte del total de trabajadores de cada una de ellas no podrán suscribir Pactos Colectivos. Luego, *a contrario sensu* los que celebren convenciones con organizaciones sindicales que tengan afiliados cuyo número sea menor a la tercera parte del total de trabajadores, si pueden suscribir Pactos Colectivos. Finalmente, la Fiscalía se permite expresar que comparte en su totalidad los restantes argumentos que se relacionan con el concepto de la violación a que se contrae la demanda y que se abstiene de expresar otros porque los que ésta trae tienen la virtualidad o poder suficiente como para demostrar que el Consejo de Estado debe acceder a lo impetrado en las súplicas de la demanda, como así se solicita”.

En mérito de lo anterior el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley, de acuerdo con el concepto de la Fiscalía,

FALLA:

Son nulos los Artículos 1o., 2o. y 3o., con sus respectivos párrafos del Decreto Reglamentario No. 2487 de 5 de diciembre de 1973 expedido por el Gobierno Nacional, “por el cual se reglamentan el Artículo 481 del Código Sustantivo del Trabajo y el 1o. del Decreto Legislativo 904 de 1951”.

Cópiese y notifíquese.

Se deja constancia que el anterior proyecto de fallo fue discutido y aprobado por la Sección Segunda, en sesión celebrada el día 15 de noviembre de 1974.

Nemesio Camacho Rodríguez

Eduardo Aguilar Vélez

Alvaro Orejuela Gómez

Rafael Tafur Herrán

Alvaro Soto Angel
Secretario