

T-711-14

Sentencia T-711/14

PERSONAS JURIDICAS-Legitimación por activa en tutela

Esta Corporación ha reiterado que las personas jurídicas están legitimadas para ejercer la acción de tutela, debido a que son titulares de derechos fundamentales por dos vías, directamente como titulares de aquellas prerrogativas que por su naturaleza son predicables de estos sujetos de derecho, e indirectamente cuando la vulneración puede afectar las garantías fundamentales de la personas naturales que las integran.

SINDICATO-Titularidad para interponer tutela/LEGITIMACION POR ACTIVA DE SINDICATO

Los sindicatos se encuentran en una situación de subordinación indirecta que los habilita para interponer la acción de tutela por las actuaciones u omisiones del empleador.

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD E INMEDIATEZ EN LA ACCION DE TUTELA-Requisitos de procedibilidad

DERECHO DE NEGOCIACION COLECTIVA-Garantía constitucional

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL Y NEGOCIACION COLECTIVA-Vulneración por la omisión reiterada de una empresa de iniciar conversaciones colectivas con el sindicato, aun cuando existe una Resolución del Ministerio del Trabajo ordenando su inicio

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL Y NEGOCIACION COLECTIVA-Orden a empresa proceder a designar el árbitro correspondiente para convocar al tribunal de arbitramento para dirimir el conflicto colectivo de carácter económico

Referencia: expediente T-4.295.532.

Acción de tutela instaurada por la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles –ACDAC- contra la empresa Tampa Cargo S.A.S.

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá, D.C., quince (15) de septiembre de dos mil catorce (2014).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos dados por el Juzgado 49 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, el 3 de diciembre de 2013, y por el Juzgado 35 Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de la misma ciudad, el 10 de febrero de 2014, dentro del proceso de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1.1. El 21 de junio de 2013, la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles (en adelante ACDAC), en atención a que algunos de sus afiliados son trabajadores de la empresa Tampa Cargo S.A.S., le presentó a los directivos de dicha compañía un pliego de peticiones en su calidad de sindicato de industria, con el objetivo de iniciar el proceso de negociación colectiva conforme al esquema previsto en la ley (pliego, contra-pliego, negociación directa, huelga o tribunal de arbitramento y laudo arbitral).

Asimismo, Tampa Cargo S.A.S. señaló que dentro de la empresa existe otra organización sindical distinta a la asociación demandante, con la cual se celebró la una Convención Colectiva que se encuentra vigente hasta el año 2015, por lo que, mientras no se denuncie dicho convenio pactado con Asotratampa, no es posible negociar el pliego de peticiones presentado según lo dispuesto en el artículo 478 del Código Sustantivo del Trabajo.

1.3. El 9 de junio de 2013, el sindicato demandante radicó una querrela ante el Ministerio del Trabajo en contra de la Empresa Cargo Tampa S.A.S., al considerar contrarias a la legislación vigente las actuaciones desplegadas en relación con el pliego de peticiones

presentado.

1.4. El 8 de octubre de 2013, Tampa Cargo S.A.S. presentó un programa corporativo de incentivos para los pilotos de la compañía, advirtiéndoles que “no podrán beneficiarse simultáneamente de cualquier otro régimen de beneficios extralegales existentes en la empresa.”

1.5. A través de la Resolución 1567 del 10 de octubre de 2013, el Ministerio del Trabajo sancionó a la compañía Cargo Tampa S.A.S. con multas sucesivas diarias por valor de \$5.895.000, por cada día de demora en iniciar la negociación del pliego de peticiones presentado por la ACDAC.

La decisión se sustentó en que la empresa de aviación, a la luz de la legislación vigente, no puede limitar la dimensión instrumental del derecho a la negociación colectiva del sindicato de industria accionante, sosteniendo que debe denunciarse la convención colectiva suscrita con otra organización de trabajadores, ya que en Colombia está permitido el paralelismo sindical, y por ende la coexistencia de varias convenciones en una misma empresa.

1.6. El 15 de noviembre de 2013, la sociedad Cargo Tampa S.A.S. interpuso los recursos de reposición y apelación contra la Resolución 1567 de 2013.

2. Demanda y pretensiones

2.1. El 18 de noviembre de 2013, el señor Jaime Hernández Sierra, en su condición de presidente nacional de la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles (ACDAC), interpuso acción de tutela contra Tampa Cargo S.A.S., al estimar vulnerado el derecho a la negociación sindical de la organización que representa[1].

2.2. En efecto, el actor afirmó que dicha garantía constitucional ha sido desconocida con ocasión: (i) de la negativa de la compañía de dar inicio a la negociación colectiva bajo argumentos errados y apartados de la jurisprudencia constitucional[2], como lo son considerar que: (a) conforme a la legislación nacional es imposible que coexistan dos sindicatos en una empresa; (b) no es viable que haya dos convenciones colectivas; (c) una organización sindical de industria no tiene legitimación para proponer una negociación

colectiva cuando sólo algunos de sus miembros son empleados de la empresa; y (ii) ante el ofrecimiento de programas de beneficios para trabajadores no sindicalizados con fin de fomentar la desafiliación de los miembros de la organización.

2.3. Por lo anterior, pretendió que se ordene a la sociedad demandada que inicie de manera inmediata la negociación colectiva, con el fin de evitar la consumación de un perjuicio irremediable, toda vez que la negativa de la empresa de acceder a tramitar las peticiones del pliego, desestimula la asociación sindical, máxime cuando los instrumentos administrativos adelantados ante el Ministerio del Trabajo únicamente pueden derivar en la imposición de sanciones pecuniarias, pero no en un decreto perentorio que obligue a la compañía a iniciar la concertación.

3. Contestación de las accionadas

3.1. Tampa Cargo S.A.S.

3.1.1. La empresa Tampa Cargo S.A.S., a través de apoderado, solicitó denegar el amparo solicitado[3], al considerar que no se satisface el presupuesto de subsidiariedad, ya que la asociación demandante puede acudir a la jurisdicción ordinaria laboral o a las instancias administrativas dispuestas por el legislador ante el Ministerio del Trabajo.

3.1.2. Asimismo, explicó que no resultan de recibo los argumentos expuestos en el escrito tutelar, ya que si bien en la Sentencia C-567 de 2000[4], la Corte Constitucional consideró que era posible la coexistencia de sindicatos al interior de una empresa, el derecho de negociación no es absoluto y puede limitarse cuando las solicitudes no sean razonadas o proporcionadas, como ha ocurrido en esta oportunidad, debido a que la ACDAC ha abusado de sus prerrogativas, al no respetar el procedimiento establecido en el Código Sustantivo del Trabajo para presentar el pliego de peticiones, así como al desconocer el principio de unidad en la negociación.

3.1.3. En efecto, la compañía expresó que el pliego de peticiones presentado por la ACDAC no cumple con las formalidades legales, en especial, la consagrada en los artículos 478 y 479 del Estatuto mencionado, puesto que no se denunció la convención colectiva vigente hasta el mes de septiembre del año 2015, celebrada con el sindicato de la empresa Asotratampa.

3.1.4. Por otra parte, en relación con el programa corporativo de incentivos de pilotos Tampa Cargo S.A.S. indicó que dicho plan fue diseñado y propuesto en igualdad de condiciones para todo el cuerpo de pilotos, al margen de que sean o no afiliados a una organización sindical, respetando con ello el derecho a la asociación sindical.

3.2. Ministerio del Trabajo (vinculado)

3.2.1. La Oficina Jurídica del Ministerio del Trabajo solicitó denegar el amparo en relación con la entidad, toda vez que no ha vulnerado los derechos de la organización sindical demandante[5]. Específicamente, expresó que en virtud de las reclamaciones presentadas por la ACDAC contra la empresa Tampa Cargo S.A.S., inició el trámite administrativo correspondiente, el cual derivó en la expedición de la Resolución 1567 de 2013, mediante la que se le impuso una multa de 10 salarios mínimos legales mensuales a la compañía accionada por cada día que tardara en instalar e iniciar la etapa de arreglo directo para negociar el pliego de peticiones presentado el 21 de junio de 2013.

Al respecto, el Ministerio informó que dicho acto no se encuentra en firme, ya que contra el mismo se interpusieron los recursos de reposición y apelación, estando pendiente su resolución en atención al turno asignado conforme al artículo 15 de la Ley 962 de 2005.

3.2.2. Por lo demás, la entidad explicó que frente al pacto colectivo presentado por la empresa a sus trabajadores, resulta válido siempre y cuando los beneficios ofrecidos no sean superiores a los establecidos en la convención colectiva, so pena de incurrir en una conducta ilícita tipificada en el artículo 200 del Código Penal.

II. TRÁMITE PROCESAL

1. Sentencia de primera instancia

1.1. Mediante Sentencia del 3 de septiembre de 2013[6], el Juzgado 49 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, accedió al amparo solicitado, al considerar vulnerado el derecho a la asociación sindical de los trabajadores pertenecientes a la asociación demandante, con ocasión a la negativa de la compañía Tampa Cargo S.A.S. de dar inicio a la negociación colectiva en virtud del pliego de peticiones presentado el 21 de junio de 2013.

1.2. En efecto, el funcionario evidenció que conforme a la interpretación del artículo 353 del Código Sustantivo del Trabajo y a la jurisprudencia desarrollada por la Corte Constitucional en los fallos C-567 de 2000[7], C-797 de 2000[8] y T-251 de 2010[9], en una misma empresa pueden coexistir más de dos sindicatos y por ende varias convenciones colectivas. En ese orden, estimó el juez que resultaba palmario el desconocimiento por parte de la demandada del artículo 433 del Estatuto mencionado, que consagra la obligación del empleador de darle trámite a la negociación colectiva ante la presentación de un pliego de peticiones.

1.3. Así pues, le ordenó a la empresa Tampa Cargo S.A.S. que procediera a dar inicio a la negociación del pliego de peticiones presentado por la ACDAC, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo.

2. Impugnación

2.1. Tampa Cargo S.A.S. impugnó la decisión, al estimar que el juzgado de primer grado omitió estudiar el presupuesto subsidiariedad propio de la acción de tutela[10], así como el hecho de que se encuentran en trámite un procedimiento administrativo por los mismos hechos ante el Ministerio del Trabajo, máxime cuando no se probó la existencia de un perjuicio irremediable.

2.2. Asimismo, explicó que la aplicación normativa desplegada en el fallo controvertido desconoció que conforme al artículo 433 del Código Sustantivo del Trabajo, es necesario que se denuncie primero la convención colectiva vigente y luego se proceda a la negociación colectiva. En ese sentido, argumentó que resulta desatinada la decisión, pues no tuvo en cuenta que actualmente tiene plena validez un acuerdo celebrado con el sindicato de base de la compañía conocido como Asotratampa.

3. Sentencia de segunda instancia

A través de providencia del 10 de febrero de 2014[11], el Juzgado 35 Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá revocó el amparo otorgado, al encontrar de recibo los argumentos de la impugnante. Concretamente, el funcionario estimó que al tratarse de una controversia laboral y ante la ausencia de un perjuicio irremediable, debía acudir a la jurisdicción ordinaria, más aún cuando ante el Ministerio del Trabajo se encuentra en

trámite un procedimiento administrativo que busca solucionar el conflicto debatido en la acción de tutela.

4. Actuaciones en sede de revisión

4.1. Ante las insistencias presentadas por el Procurador General de la Nación[12] y el Defensor del Pueblo[13], quienes consideraron que la empresa demandada ha desconocido los derechos de los trabajadores de la empresa Tampa Cargo S.A.S., y que el juez de segunda instancia erró en la aplicación de las normas sustantivas e ignoró el precedente constitucional sobre la materia, la Sala de Selección de Tutelas Número Cinco, mediante Auto del 29 de mayo de 2014[14], decidió que el expediente de la referencia fuera seleccionado para su revisión.

4.2. A través de Auto del 21 de agosto 2014, el Magistrado Sustanciador decretó una serie de pruebas con el objetivo de conocer el estado actual de la negociación colectiva, así como el desarrollo de las actuaciones adelantadas por el Ministerio del Trabajo al respecto[15].

4.2.1. En atención a los requerimientos efectuados, el Ministerio de Trabajo señaló que los recursos presentados contra la Resolución 1567 de 2013, mediante la cual se sancionó a Tampa Cargo S.A.S. por no dar inicio a la negociación colectiva, fueron rechazados por improcedentes según lo dispuesto en el artículo 433 del Código Sustantivo del Trabajo, a través del Auto 474 del 11 de junio de 2014 proferido por el Coordinador del Grupo de Resolución de Conflictos y Conciliaciones[16].

4.2.2. A su vez, la ACDAC adujo que la sentencia de segunda instancia que revocó el amparo otorgado por el juez de primer grado, resultaba contraria a la jurisprudencia de esta Corporación, así como de los artículos 241 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo. Igualmente, manifestó que la empresa demandada ha descatado las decisiones proferidas por el Ministerio del Trabajo, en las cuales se le sancionó por no dar inicio la negociación colectiva[17].

4.2.3. Por su parte, la empresa Tampa Cargo S.A.S., además de reiterar los argumentos expuestos en la contestación de la tutela, sostuvo que su actuar encuentra sustento en el Decreto 089 de 2014, en el cual se reguló la unidad de negociación ante la existencia de varios sindicatos en una misma empresa[18].

5. Hechos relevantes conocidos por la Corte Constitucional en sede de revisión

De los escritos remitidos por las partes en sede de revisión, además de los hechos reseñados al inicio de esta providencia, se deducen nuevas circunstancias relevantes para el caso, a saber:

5.1. En cumplimiento del fallo de primera instancia, en el que se ordenó dar inicio a la negociación colectiva, el 9 de diciembre de 2013, se convocó a las partes para comenzar la etapa de arreglo directo, la cual finalizó el 28 de diciembre del mismo año, sin llegarse a acuerdo alguno[19].

5.2. Ante el fracaso de la etapa de arreglo directo, el 13 de enero de 2014, la ACDAC le solicitó al Ministerio del Trabajo que integrara el Tribunal de arbitramento respectivo[20].

5.3. Mediante Resolución número 828 del 3 de marzo de la presente anualidad, el Ministerio del Trabajo accedió a petición de convocar al Tribunal de Arbitramento[21]. Sin embargo, dicho acto administrativo fue apelado por la empresa Tampa Cargo S.A.S.[22], estando el asunto al despacho para resolverse el recurso.

III. PRUEBAS

2. De igual manera, en el plenario reposan copias de las diligencias adelantadas por el Ministerio del Trabajo en relación con el conflicto laboral planteado[23].

IV. CONSIDERACIONES y fundamentos

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas dentro del expediente de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política[24].

2. Procedencia de la acción de tutela

Previo al estudio del caso planteado, debe verificarse el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, que al tenor del artículo 86 de la Carta y del Decreto 2591 de 1991[25], se sintetizan en (i) la existencia de legitimación por activa y (ii) por pasiva; (iii) instauración del amparo de manera oportuna (inmediatez); y (iv)

agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo que se configure la ocurrencia de un perjuicio irremediable o que tales vías sean inexistentes o ineficaces (subsidiariedad).

2.1. Legitimación por activa

2.1.1. La Corte Constitucional ha sostenido que desde una interpretación literal y sistemática de los artículos 86 de la Constitución y 10 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ser promovida por los representantes legales de las personas jurídicas[26].

Específicamente, esta Corporación ha señalado que “la legitimación por activa de una persona jurídica recae sobre su representante, quien tiene la obligación de manifestar que acude a la acción de tutela con el fin de buscar la protección de los derechos fundamentales de la persona jurídica que representa.”[27]

2.1.2. Asimismo, esta Corporación ha reiterado que las personas jurídicas están legitimadas para ejercer la acción de tutela, debido a que son titulares de derechos fundamentales por dos vías, directamente como titulares de aquellas prerrogativas que por su naturaleza son predicables de estos sujetos de derecho, e indirectamente cuando la vulneración puede afectar las garantías fundamentales de las personas naturales que las integran[28].

2.1.3. En el presente caso, el señor Jaime Hernández Sierra está legitimado para interponer el recurso de amparo en nombre de la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles -ACDAC-, en tanto en el expediente obra la certificación expedida por el Grupo de Archivo Sindical del Ministerio del Trabajo correspondiente a la inscripción del mencionado ciudadano como presidente de dicho sindicato de industria[29].

2.1.4. Igualmente, la ACDAC se encuentra legitimada para procurar el amparo de su derecho a la negociación colectiva, ya que si bien per se no es una prerrogativa fundamental, puede adquirir dicho carácter cuando su violación implica la amenaza o vulneración de los derechos al trabajo o de asociación sindical de los empleados[30], como es alegado en esta ocasión, pues según la organización sindical las actuaciones de la empresa demandada le han impedido ejercer la misión que le es propia de representar y defender los intereses económicos comunes de sus afiliados.

2.2. Legitimación por pasiva

2.2.1. De acuerdo con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política y 42 del Decreto 2591 de 1991, el recurso de amparo procede contra particulares, entre otras circunstancias, cuando “la solicitud sea para tutelar a quien se encuentre en situación de subordinación o indefensión (...)”. Al respecto, la Corte Constitucional ha entendido que “el concepto de subordinación se refiere a la vinculación jurídica que el solicitante tiene con el sujeto generador de la violación, la cual lo obliga a deberle acatamiento y obediencia; mientras que la indefensión es esa situación relacional y fáctica en la que el diezmado en su derecho no puede oponerse efectivamente a la conducta agresora del demandado.”[31]

2.2.2. Recientemente, en la Sentencia T-619 de 2013[32], este Tribunal reiteró que los sindicatos se encuentran en una situación de subordinación indirecta que los habilita para interponer la acción de tutela por las actuaciones u omisiones del empleador[33]. Así las cosas, en el presente caso, la Sala considera que la acción de tutela procede en contra de la compañía Tampa Cargo S.A.S., toda vez que algunos de sus trabajadores se encuentran afiliados al sindicato demandante como se señaló en el escrito de amparo[34], los cuales se encuentran en situación de subordinación en relación con la empresa accionada.

2.3. Inmediatez

2.3.1. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela está prevista para la “protección inmediata” de los derechos fundamentales que se consideren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los términos previstos en la ley. De esta manera, el ordenamiento constitucional busca asegurar que el amparo sea utilizado para atender vulneraciones que de manera urgente requieren de la intervención del juez de tutela.

2.3.2. En el presente caso, la Corte estima que el presupuesto de inmediatez se satisface, comoquiera que la solicitud de amparo fue presentada el 18 de noviembre de 2013[35], pretendiéndose que se le ordene a la empresa demandada que inicie la negociación colectiva del pliego de peticiones presentado el 21 de junio del mismo año, ante la negativa de hacerlo manifestada mediante la comunicación del 9 de agosto de 2013.

2.4. Subsidiariedad

2.4.1. El artículo 86 de la Carta establece que la acción de tutela “sólo procederá cuando el

afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” En tratándose de conflictos económicos, el artículo 3º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social[36], en principio, excluyó de la competencia de la jurisdicción ordinaria laboral la resolución de dicha clase de controversias[37], y contempló que las mismas se continuarían tramitando de acuerdo con las leyes especiales sobre la materia, es decir, de conformidad con las disposiciones sobre conflictos colectivos del trabajo contempladas en los artículos 429 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo, en las cuales se consagra un esquema de solución compuesto por (i) la presentación del pliego de peticiones al empleador, (ii) la etapa de arreglo directo, y (iii) la oportunidad de acudir a la huelga o ante un tribunal de arbitramento en caso de fracasar la negociación entre las partes.

2.4.2. Igualmente, la ley ha instituido otros medios alternativos para contrarrestar los actos atentatorios de los derechos a la asociación sindical y a la negociación colectiva, como son (i) las querellas ante las autoridades administrativas del trabajo, las cuales según los artículos 17[38] y 485[39] del Código Sustantivo del Trabajo en ejercicio de sus funciones policivas están facultadas para remediar dicha clase de violaciones, o (ii) la posibilidad de acudir ante la Fiscalía General de la Nación para que con fundamento en los artículos 354 del mencionado estatuto laboral[40] y 200 del Código Penal[41], se examine la posibilidad de iniciar la respectiva acción penal para castigar a las personas que incurran en el delito de “violación de los derechos de reunión y asociación.”

2.4.3. En la presente oportunidad, el sindicato de industria demandante solicitó la protección de su derecho a la negociación colectiva ante la negativa de la Empresa Cargo Tampa S.A.S. de darle inicio al trámite de concertación del pliego de peticiones presentado. Por su parte, la compañía accionada argumentó que se ha reusado a acceder a la solicitud de la ACDAC, dado que existe una convención colectiva vigente que tiene que ser denunciada para proceder a iniciar las negociaciones conforme lo exige la normatividad.

2.4.4. Al respecto, la Sala considera que la acción de tutela resulta procedente para proteger los derechos de la organización peticionaria, ya que no cuenta con ningún mecanismo judicial idóneo y eficaz para solucionar la controversia planteada ante el juez constitucional. En efecto, es precisamente la negativa de la empresa accionada la que le impide acudir al esquema de resolución de conflictos colectivos establecidos por el

legislador, ya que la omisión, en un primer momento, de iniciar la etapa de arreglo directo, y ahora de nombrar el magistrado correspondiente para conformar el tribunal de arbitramento, deriva en que el sindicato accionante no pueda ejercer los instrumentos consagrados en el ordenamiento jurídico para garantizar su prerrogativa a la negociación.

2.4.5. Adicionalmente, en relación con los mecanismos administrativos ante el Ministerio del Trabajo, resulta necesario señalar que el medio idóneo y eficaz que exige la normatividad para analizar la procedencia de la acción de tutela debe ser judicial, por lo cual no es exigible al demandante su agotamiento. No obstante, la Corte resalta que en esta oportunidad ya se acudió a dicho instrumento sin resultados positivos, pues a pesar de existir sendas resoluciones proferidas por la mencionada autoridad, la compañía Tampa Cargo S.A.S. ha omitido nombrar el árbitro correspondiente para configurar el respectivo tribunal, y sólo fue en cumplimiento de la sentencia de tutela de primera instancia que accedió a dar inicio a la etapa de arreglo directo.

2.4.6. Por lo demás, la denuncia penal en busca de que se inicie un proceso con el fin de que se castigue a las personas que pudieron haber cometido conductas que atenten contra la libertad de asociación sindical y el derecho a la negociación colectiva, no resulta idónea para conminar a la empresa Cargo Tampa S.A.S. para que proceda a continuar con la concertación laboral, pues el objetivo del proceso penal es verificar la responsabilidad de un ciudadano en relación con una acción u omisión que se considera típica, antijurídica y culpable, pero no resolver conflictos colectivos de carácter económico.

3. Problema jurídico constitucional

Corresponde a esta Corporación decidir sobre la acción de tutela presentada por la ACDAC contra la empresa Tampa Carga S.A.S., en busca de la protección de sus derechos fundamentales. Con tal propósito, la Corte deberá establecer si vulneran las prerrogativas a la asociación sindical y a la negociación colectiva de una organización de trabajadores cuando una empresa se niega a iniciar la etapa de arreglo directo del procedimiento de concertación laboral, argumentando irregularidades en la presentación del pliego de peticiones, a pesar de existir una decisión de la autoridad administrativa componente, por medio de la cual se le requiere para que dé comienzo a la misma.

4. Deber del empleador de dar inicio a la etapa de arreglo directo ante la presentación de

un pliego de peticiones. Reiteración de jurisprudencia

4.1. El problema jurídico planteado fue resuelto recientemente por esta Corporación en la Sentencia T-248 de 2014[42], en la que la Corte resolvió un caso en el cual la empresa Ecodiesel Colombia S.A. se negaba a comenzar el proceso de negociación colectiva con la Unión Sindical Obrera de la Industria del Petróleo, argumentando irregularidades en la afiliación de sus trabajadores al sindicato y en la presentación del pliego de peticiones.

4.2. Al respecto, la organización sindical de industria pretendía que el juez constitucional le ordenará a la empresa petrolera que iniciara inmediatamente las conversaciones con el fin de discutir el pliego de peticiones presentado el día 13 de abril de 2012, alegando que la dilación injustificada en comenzar el proceso de concertación derivaba en la vulneración de sus derechos a la asociación sindical y a la negociación colectiva, más aún cuando existía un pronunciamiento del Ministerio del Trabajo en el que se sancionaba a la compañía por tal omisión.

4.3. Sobre la controversia planteada, este Tribunal estimó que se vulneran los derechos a la asociación sindical[43] y a la negociación sindical[44] cuando una empresa, sin justificación constitucional[45] o legal[46], se niega a iniciar la etapa de arreglo directo ante la presentación de un pliego de peticiones por parte de uno de los sindicatos en los que estén afiliados trabajadores de la compañía, máxime cuando existe una decisión del Ministerio del Trabajo en la cual se le requiere para que dé comienzo a la misma, toda vez que para continuar con el proceso de concertación laboral contemplado en el Código Sustantivo del Trabajo, esto, para optar por la declaratoria de huelga o acudir ante un tribunal de arbitramento para solucionar las diferencias, es necesario haber agotado dicha etapa de conversaciones con el empleador.

4.4. Así las cosas, esta Corporación otorgó el amparo solicitado por el sindicato de industria demandante, al encontrar que la empresa había omitido dar inicio a la etapa de arreglo directo sin justificación alguna, desconociendo la sanción impuesta por el Ministerio del Trabajo por desconocer el deber legal estipulado en el artículo 433 del Código Sustantivo del Trabajo[47].

4.5. Por lo demás, en relación con el análisis de la legalidad de la presentación del pliego de peticiones, la Corte aclaró que la competencia del juez constitucional se limita al estudio de

la vulneración de los derechos fundamentales, y que la solución de dicha clase de controversias le compete al Ministerio de Trabajo en un primer momento, y luego a los jueces ordinarios laborales o contenciosos administrativos según sea el caso.

4.6. En ese sentido, se consideró que ante una decisión de la autoridad del trabajo en la que se concluye que no es válida la justificación dada por una compañía para negarse a comenzar la etapa de arreglo directo, la omisión del empleador de iniciar inmediatamente las conversaciones para resolver el conflicto económico planteado, “desconoce la fuerza vinculante de las decisiones de dicha entidad, es una práctica antisindical y vulnera la garantía constitucional a la negociación colectiva, pues obstruye de manera injustificada y desproporcionada la realización del proceso de negociación.”

5.1. La ACDAC interpuso acción de tutela contra la empresa Cargo Tampa S.A.S., al considerar vulnerados sus derechos ante la negativa de la compañía de darle trámite a la concertación del pliego de peticiones presentado a los directivos el 21 de junio de 2013. Por su parte, la accionada argumentó que se ha reusado a acceder a la solicitud del sindicato, dado que existe una convención colectiva vigente que tiene que ser denunciada para proceder a iniciar las negociaciones conforme lo exige la normatividad.

5.2. Ante la negativa de la empresa demandada de dar inicio a la negociación colectiva, el Ministerio del Trabajo, a través de sendas resoluciones[48], sancionó a la empresa Cargo Tampa S.A.S., al no encontrar de recibo los argumentos expuestos en su defensa en relación con la omisión de examinar el pliego de peticiones presentado, toda vez que carecían de sustento legal y desconocían la jurisprudencia constitucional sobre la materia. En efecto, la entidad concluyó que en virtud de los fallos C-567 de 2000[49], C-797 de 2000[50] y T-251 de 2010[51] proferidos por esta Corporación, en Colombia está permitido el paralelismo sindical, y por ende la coexistencia de varias convenciones en una misma empresa.

5.3. A su vez, en primera instancia, el Juzgado 49 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá accedió al amparo solicitado por la ACDAC, al considerar vulnerado el derecho a la asociación sindical de los trabajadores pertenecientes al sindicato, debido al retardo injustificado de la compañía de comenzar la concertación laboral a pesar de no existir fundamento alguno. En efecto, el funcionario evidenció que conforme a la

jurisprudencia desarrollada por la Corte Constitucional, en una misma empresa pueden coexistir más de dos sindicatos, y por esta razón celebrarse varias convenciones colectivas. En ese orden, estimó que resultaba palmario el desconocimiento por parte de la demandada del artículo 433 del Código Sustantivo del Trabajo, que consagra la obligación del empleador de darle trámite a la negociación colectiva ante la presentación de un pliego de peticiones.

5.4. Impugnada la decisión, el Juzgado 35 Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá revocó el amparo otorgado, al estimar que al tratarse de una controversia laboral y ante la ausencia de un perjuicio irremediable, debía acudirse a la jurisdicción ordinaria.

5.5. Al respecto, la Sala considera errada la decisión del juez de segunda instancia que declaró improcedente la protección deprecada, toda vez que, como se explicó, para la solución de esta clase de conflictos la acción de tutela sí resulta procedente[52], ante la inexistencia de otra vía judicial idónea y eficaz para solucionar esta clase de controversias.

5.6. Por otra parte, este Tribunal estima parcialmente acertado el fallo del funcionario de primer grado, pues si bien resultaba apropiado conceder el amparo, erró al resolver un problema jurídico que no era de su resorte. Concretamente, el juez constitucional no debió determinar si es viable que en la compañía accionada existan varias convenciones colectivas, pues dicha controversia debe ser resuelta por la autoridad del trabajo en primer lugar, como efectivamente ocurrió, y posteriormente por la autoridad judicial correspondiente, ya sea el juez contencioso administrativo en caso de demandarse la decisión de la entidad administrativa o el tribunal de arbitramento que se convoque para solucionar el conflicto económico.

5.7. Así pues, en principio, esta Corporación concuerda con la posición del juez de primera instancia, quien encontró que se vulneraban los derechos a la asociación sindical y a la negociación colectiva de la ACDAC, pero bajo el entendido de que de las pruebas obrantes en el plenario es posible establecer que, según lo determinado por el Ministerio del Trabajo, no existe impedimento constitucional ni legal, para que la Empresa Tampa Cargo S.A.S. dé inicio inmediato a la concertación laboral, conforme al deber estipulado en el artículo 443

del Código Sustantivo del Trabajo.

5.8. Por lo anterior, al encontrarse que la empresa Cargo Tampa S.A.S. ha desconocido sus obligaciones constitucionales y legales según lo señaló el Ministerio del Trabajo en la Resolución 1567 de 2007 y en el Auto 474 de 2014, la Sala procederá a confirmar la sentencia de primera instancia, en el sentido de conceder el amparo solicitado por la ACDAC, pero sólo por las razones expuestas en la presente providencia, revocando el fallo de segundo grado que declaró improcedente la acción.

5.9. Ahora bien, teniendo en cuenta que en cumplimiento del fallo de primera instancia se efectuó la etapa de arreglo directo, la cual culminó sin acuerdo alguno, la Corte le ordenará a la compañía demandada que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a nombrar el árbitro correspondiente para convocar el tribunal de arbitramento de conformidad con la normatividad vigente y las indicaciones dadas por el Ministerio del Trabajo en la Resolución 828 del 3 de marzo de 2014[53].

5.10. No obstante lo anterior, dado que en el trascurso de la acción fue expedido el Decreto 089 de 2014, en el que se establecen una serie de disposiciones para lograr la unidad en la negociación colectiva ante la existencia de varios sindicatos en una misma empresa, esta Corporación instará a las partes para que le propongan al tribunal de arbitramento que se conforme para solucionar el conflicto colectivo de carácter económico que articule la vigencia del laudo con la fecha de vencimiento de la convención colectiva que fue suscrita entre la empresa demandada y el Sindicato Asotratampa, en atención al parágrafo 2° del artículo 1° de la mencionada normatividad[54].

5.11. Por lo demás, en relación con los argumentos expuestos por la ACDAC frente al ofrecimiento de un plan especial de beneficios a los pilotos por parte de la empresa accionada con el fin de entorpecer la negociación, la Corte no encuentra que el sindicato haya sustentado tal aseveración, pues no identificó cuáles elementos de dicho programa pueden ser más beneficios que los contemplados en el pliego de peticiones radicado y que eventualmente tengan la capacidad de disuadir a los afiliados para retirarse de la asociación, más aún cuando dicho programa se dirige a todos los aviadores sin importar si están o no sindicalizados[55].

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia de segunda instancia proferida por el Juzgado 35 Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, el 10 de febrero de 2014; y en su lugar, CONFIRMAR la providencia de primer grado dada por el Juzgado 49 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de la misma ciudad, el 3 de diciembre de 2013, en el sentido de CONCEDER el amparo de los derechos solicitado, pero sólo por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR a la empresa Cargo Tampa S.A.S. que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a designar el árbitro correspondiente para convocar al tribunal de arbitramento para dirimir el conflicto colectivo de carácter económico iniciado en virtud del pliego de peticiones presentado por la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles -ACDAC-, de conformidad con la normatividad vigente.

TERCERO.- INSTAR a la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles -ACDAC- y a la empresa Cargo Tampa S.A.S., para que le propongan al tribunal de arbitramento que se conforme para solucionar el conflicto colectivo de carácter económico que articule la vigencia del laudo que profiera con la fecha de vencimiento de la convención colectiva que fue suscrita entre la compañía y el Sindicato Asotratampa, según lo dispuesto en el parágrafo 2° del artículo 1° del Decreto 089 de 2014.

CUARTO.- Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Ausente con permiso

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General

[1] Folios 1 a 53 del cuaderno principal. (Para este caso, en adelante, cuando se haga referencia a un folio del expediente, se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa).

[2] El accionante mencionó, entre otras, las sentencias SU-342 de 1995 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), C-385 de 2000 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), C-567 de 2000 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), C-797 de 2000 (M.P. Antonio Barrera Carbonell) y T-740 de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[3] Folios 415 a 435.

[4] M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[5] Folios 219 a 220.

[6] Folios 601 a 611.

[7] M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[8] M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[9] M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[11] Folios 643 a 663.

[12] Folios 12 a 14 del cuaderno de revisión.

[13] Folios 3 a 11 del cuaderno de revisión.

[14] Folios 16 al 21 del cuaderno de revisión.

[15] La parte resolutive del proveído en comento fue: “PRIMERO.- ORDENAR que, por Secretaría General, se inste a la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles -ACDAC- y a la empresa Tampa Cargo S.A.S., para que, en el término de setenta y dos (72) horas, contado a partir de la comunicación de este proveído, amplíen sus intervenciones e indiquen el estado actual de la negociación colectiva iniciada en virtud del pliego de peticiones radicado el 21 de junio de 2013. // SEGUNDO.- ORDENAR que, por Secretaría General, se requiera al Ministerio del Trabajo, para que, en el término de setenta y dos (72) horas, contado a partir de la comunicación de este proveído, informe en qué estado se encuentran las actuaciones tramitadas por la entidad en relación con la negociación colectiva adelantada entre la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles -ACDAC- y la empresa Tampa Cargo S.A.S., en especial, las concernientes a los recursos presentados contra la Resolución 1567 del 10 de octubre de 2013. El Ministerio deberá REMITIR copia de los actos administrativos que sustenten sus afirmaciones.”

[16] Folio 36 del cuaderno de revisión.

[17] Folios 54 a 108 del cuaderno de revisión.

[18] Folios 216 a 225 del cuaderno de revisión.

[19] Folios 226 a 227 del cuaderno de revisión.

[20] Folios 120 a 133 del cuaderno de revisión.

[21] Folios 228 a 230 del cuaderno de revisión.

[22] Folios 231 a 234 del cuaderno de revisión.

[23] Folios 54 a 207, 232 a 414 y 432 a 597 del cuaderno principal, y 37 a 53, 109 a 215 y 226 a 248 del cuaderno de revisión.

[24] “Artículo 86. (...) El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su

eventual revisión (...).” // “Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...) 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales (...).”

[25] “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.”

[26] Sentencia T-608 de 2009 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[27] Sentencia SU-447 de 2011 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[28] En este sentido, puede consultarse la Sentencia T- 441 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), en la que se establecieron los fundamentos de esta línea jurisprudencial, la cual fue sintetizada recientemente en la providencia T-317 de 2013 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[29] Folio 203.

[30] Al respecto, ver, entre otras, las sentencias C-063 de 2008 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández) y T-251 de 2010 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla).

[31] Sentencia T-278 de 1998 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

[32] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[33] Sobre el particular pueden consultarse, entre otras, las providencias T-367 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) y T-434 de 2011 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[34] En los folios 205 a 206, obra la relación de socios activos de la ACDAC que laboran en la empresa Carga Tampa S.A.S.

[35] Folio 207.

[36] “Artículo 3. Exclusión de los conflictos económicos. La tramitación de los conflictos económicos entre empleadores y trabajadores se continuará adelantando de acuerdo con

las Leyes especiales sobre la materia.”

[37] Si bien el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social no le asigna en primera instancia competencia a los jueces ordinarios laborales para resolver los conflictos colectivos del trabajo, si los faculta para conocer del recurso de anulación de los laudos arbitrales que resuelvan dicha clase de controversias. Concretamente, el artículo 15 del mencionado estatuto, señala que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia conocerá “del recurso de anulación de los laudos proferidos por tribunales de arbitramento que decidan conflictos colectivos de carácter económico.”

[38] “Artículo 17. Órganos de control. La vigilancia del cumplimiento de las disposiciones sociales está encomendada a las autoridades administrativas del Trabajo.”

[39] “Artículo 485. Autoridades que los ejercitan. La vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de éste Código y demás disposiciones sociales se ejercerán por el Ministerio del Trabajo en la forma como el Gobierno, o el mismo Ministerio, lo determinen.”

[40] “Artículo 354. Protección del derecho de asociación. Modificado por el art. 39, Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente: 1. En los términos del artículo 292 del Código Penal queda prohibido a toda persona atentar contra el derecho de asociación sindical. // 2. Toda persona que atente en cualquier forma contra el derecho de asociación sindical será castigada cada vez con una multa equivalente al monto de cinco (5) a cien (100) veces el salario mínimo mensual más alto vigente, que le será impuesta por el respectivo funcionario administrativo del trabajo. Sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. // Consideréense como actos atentatorios contra el derecho de asociación sindical, por parte del empleador: // a). Obstruir o dificultar la afiliación de su personal a una organización sindical de las protegidas por la ley, mediante dádivas o promesas, o condicionar a esa circunstancia la obtención o conservación del empleo o el reconocimiento de mejoras o beneficios; // b) Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de los trabajadores en razón de sus actividades encaminadas a la fundación de las organizaciones sindicales; // c). Negarse a negociar con las organizaciones sindicales que hubieren presentado sus peticiones de acuerdo con los procedimientos legales; // d). Despedir, suspender o modificar las condiciones de trabajo de su personal sindicalizado, con el objeto de impedir o difundir el ejercicio del derecho de asociación, y // e). Adoptar medidas de

represión contra los trabajadores por haber acusado, testimoniado o intervenido en las investigaciones administrativas tendientes a comprobar la violación de esta norma.”

[41] “Artículo 200. Violación de los derechos de reunión y asociación. <Artículo modificado por el artículo 26 de la Ley 1453 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El que impida o perturbe una reunión lícita o el ejercicio de los derechos que conceden las leyes laborales o tome represalias con motivo de huelga, reunión o asociación legítimas, incurrirá en pena de prisión de uno (1) a dos (2) años y multa de cien (100) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes. // En la misma pena incurrirá el que celebre pactos colectivos en los que, en su conjunto, se otorguen mejores condiciones a los trabajadores no sindicalizados, respecto de aquellas condiciones convenidas en convenciones colectivas con los trabajadores sindicalizados de una misma empresa. // La pena de prisión será de tres (3) a cinco (5) años y multa de trescientos (300) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes si la conducta descrita en el inciso primero se cometiere: // 1. Colocando al empleado en situación de indefensión o que ponga en peligro su integridad personal. // 2. La conducta se cometa en persona discapacitada, que padezca enfermedad grave o sobre mujer embarazada. // 3. Mediante la amenaza de causar la muerte, lesiones personales, daño en bien ajeno o al trabajador o a sus ascendientes, descendientes, cónyuge, compañero o compañera permanente, hermano, adoptante o adoptivo, o pariente hasta el segundo grado de afinidad. // 4. Mediante engaño sobre el trabajador.”

[42] M.P. Mauricio González Cuervo.

[43] “Artículo 39. Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución. // La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos. // La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial. // Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión. // No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública.”

[45] En la Sentencia C-063 de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), se señaló que el derecho a la negociación colectiva no es absoluto, pues sus limitaciones, “podrán ser

justificadas en cuanto busquen proteger bienes constitucionalmente relevantes como la prevalencia del interés general, el cumplimiento de los objetivos trazados por la política económica y social del Estado, la estabilidad macroeconómica y la función social de las empresas, ente otros.”

[46] Los artículos 376 y 377 del Código Sustantivo del Trabajo exigen dos requisitos para la validez del pliego de peticiones, los cuales tienen relación con (i) que el mismo se adoptado por la mayoría de la asamblea general del sindicato teniendo en cuenta el quorum estatutario, y con (ii) la acreditación de la aprobación del pliego con la respectiva acta expedida por el secretario general del ente gremial. A la par, en caso de existir una convención colectiva vigente suscrita con el mismo sindicato que desea presentar sus pretensiones al empleador, deberá allegarse su denuncia según lo dispuesto en el artículo 479 del mencionado Estatuto.

[47] El artículo 443 del Código Sustantivo del Trabajo señala que “el patrono 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 (...)”, y que 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.”

[48] Resolución 1567 de 2007 y Auto 474 de 2014.

[49] M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[50] M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[51] M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[52] Ver, el fundamento jurídico número 2.4. de las consideraciones.

[53] En dicho acto administrativo el Ministerio del Trabajo dispuso convocar a un tribunal de arbitramento para solucionar el conflicto económico colectivo surgido entre la ACDAC y la empresa Cargo Tampa S.A.S.

[54] “Artículo 1. Cuando en una misma empresa existan varios sindicatos, estos, en

ejercicio del principio de la autonomía sindical, podrán decidir, comparecer a la negociación colectiva con un solo pliego de peticiones, e integrar conjuntamente la comisión negociadora sindical. // Si no hubiere acuerdo, la comisión negociadora sindical se entenderá integrada en forma objetivamente proporcional al número de sus afiliados y los diversos pliegos se negociarán en una sola mesa de negociación para la solución del conflicto, estando todos los sindicatos representados en el procedimiento de negociación y en la suscripción de la convención colectiva. // Los sindicatos con menor grado de representatividad proporcional al número de sus afiliados, tendrán representación y formarán parte de la comisión negociadora. // Parágrafo 1. La prueba de la calidad de afiliado a uno o a varios sindicatos, se determinará aplicando las reglas contenidas en el Decreto 2264 de 2013. // Parágrafo 2. En las convenciones colectivas de trabajo y en los laudos arbitrales, deberán articularse en forma progresiva, las fechas de vigencia, con el objeto de hacer efectiva en el tiempo, la unidad de negociación, unidad de pliego o pliegos y de convención o laudo.” (Subrayado fuera del texto original).

[55] Folios 327 a 335.