

LA INEPTITUD DE LA DEMANDA FORMULADA CONTRA EL PLAN DE ACCIÓN DE COLOMBIA Y ESTADOS UNIDOS PARA DERECHOS LABORALES Y EL INCISO SEGUNDO DEL ART. 200 DEL CÓDIGO PENAL QUE SANCIONA LA CELEBRACIÓN DE PACTOS COLECTIVOS CON MEJORES CONDICIONES QUE LAS CONCEDIDAS EN CONVENCIONES COLECTIVAS EN UNA MISMA EMPRESA, NO PERMITIÓ A LA CORTE ABORDAR UN ESTUDIO Y DECISIÓN DE FONDO

VI. EXPEDIENTE D-12638 - SENTENCIA C-187 /19 (mayo 8)
M.P. José Fernando Reyes Cuartas

1. Norma acusada

LEY 599 DE 200
(julio 25)

Por la cual se expide el Código Penal

ARTICULO 200. VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS DE REUNIÓN Y ASOCIACIÓN. *[Artículo modificado por el artículo 5 de la Ley 1309 de 2009 y el artículo 26 de la Ley 1453 de 2011].* 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.

En este proceso, se demandó además, el **Plan de Acción de Colombia y Estados Unidos de América para Derechos Laborales**, cuyo texto puede ser consultado como anexo a la sentencia C-187 de 2019.

2. Decisión

Primero.- Declararse **INHIBIDA** para emitir pronunciamiento de fondo respecto de la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el Plan de Acción de Colombia y Estados Unidos para derechos laborales, por no estar satisfechas las razones de la competencia.

Segundo.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-571 de 2012 en relación con el cargo por violación del principio de unidad de materia contra el inciso segundo del artículo 200 del Código Penal y declararse **INHIBIDA** para emitir pronunciamiento de fondo por los demás cargos .

3. Síntesis de los fundamentos

A partir de los argumentos expuestos por el demandante y de la jurisprudencia relativa al control de constitucionalidad de instrumentos internacionales, la Corte encontró que el demandante no acreditó la expresión de voluntad internacional de los Estados involucrados en el Plan de Acción de Colombia y Estados Unidos para derechos laborales y por lo tanto, en esta oportunidad, no es posible atribuir al texto acusado el carácter de un acuerdo generador de obligaciones internacionales para Colombia.

Si bien, como lo ha establecido la Corte, no es determinante para la decisión la ausencia de la calificación de dicho Plan como un acuerdo o tratado internacional, si lo es la comprobación de (i) si el consentimiento de los Estados en adquirir compromisos internacionales fue emitido de manera efectiva y (ii) si este consentimiento fue manifestado por los representantes de países habilitados para ello conforme a los artículos 7 y 11 de la Convención de Viena del Derechos de los Tratados.

En el presente proceso, el actor no logró probar que los supuestos compromisos internacionales asumidos por Colombia ostenten una naturaleza jurídica vinculante para el Estado, todo vez que no demostró que los países participantes en el Plan de Acción hubiesen manifestado su

consentimiento en obligarse por un tratado en los términos de los artículos 7 y 11 de la Convención de Viena, como tampoco, que los supuestos compromisos internacionales a que alude en la demanda ostenten un carácter imperativo. En efecto, las referencias a la regulación de las Cooperativas de Trabajo Asociado y las Empresas de Servicios Temporales en el mencionado Plan de Acción están redactadas a título meramente informativo de actuaciones que ha emprendido el Gobierno en el trámite de Plan Nacional de Desarrollo y la reglamentación de la legislación que las regula. De igual modo, respecto a la iniciativa del Gobierno para reformar el Código Penal en protección del derecho de asociación sindical y el impulso que tendrá ese proyecto en el Congreso. Tampoco, está acreditado que el desarrollo de las actividades enunciadas en el dicho Plan de Acción comprometa la responsabilidad del Congreso, puesto que, de una parte, no establecen una obligación expresa de legislar dirigida a las cámaras y, de otra parte, todas se enmarcan dentro de las competencias propias del Presidente de la República. En consecuencia, la Corte procedió a inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo acerca de la demanda contra el mencionado Plan de Acción.

De otro lado, la Corte constató la existencia de cosa juzgada respecto del cargo por violación del principio de unidad contra el inciso segundo del artículo 200 del Código Penal, el cual fue declarado exequible mediante sentencia C-571 de 2012.

En relación con los demás cargos de inconstitucionalidad dirigidos contra el artículo 200 del Código Penal, la Corte procedió a inhibirse de proferir un fallo de fondo, toda vez que no cumplen con los requisitos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia exigidos del concepto de violación de la normatividad superior. La confrontación constitucional que plantea el demandante no se sustenta en una premisa jurídica real y existente, sino que es producto de la percepción particular y subjetiva que no se desprende del texto de la norma atacada, puesto que no sanciona la sola suscripción de pactos colectivos, no impone el ejercicio de la negociación colectiva, ni obliga a los trabajadores a asociarse en sindicatos. La postura del actor parte de una lectura incompleta del marco jurídico que regula la suscripción de convenciones y pactos colectivos y de un cuestionamiento general del marco constitucional del derecho de asociación sindical. Ante la ausencia de una premisa normativa materia de censura no era posible llevar a cabo una confrontación entre la norma atacada y la Constitución.

4. Salvamentos de voto

Los Magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez** y **Alejandro Linares Cantillo** manifestaron su salvamento parcial de voto respecto de la decisión adoptada por la mayoría, de inhibirse en relación con la demanda formulada contra el inciso segundo del artículo 200 del Código Penal.

En concepto del Magistrado **Guerrero Pérez**, los cargos planteados en la demanda por violación de la libertad de asociación sindical y negociación colectiva, cumplían con los requisitos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia, que permitían a la Corte abordar un examen de fondo y proferir una decisión de mérito acerca de la constitucionalidad de la norma que sanciona penalmente la celebración de pactos colectivos en los que se otorguen mejores condiciones a los trabajadores no sindicalizados, respecto de aquellas condiciones pactadas en convenciones colectivas con los trabajadores sindicalizados de una misma empresa. A su juicio, los argumentos expuestos por el demandante eran pertinentes y suficientes para la confrontación del inciso demandado con la Constitución Política y en particular, con los artículos 38 y 55 superiores.

De igual modo, el Magistrado **Linares Cantillo** consideró que la demanda reunía los requisitos para declarar la aptitud de los cargos formulados, y que como resultado del análisis de fondo de los mismos se debió haber declarado la inexequibilidad de la disposición demandada. Lo anterior, por cuanto en su opinión, dicha norma vulnera lo dispuesto en los artículos 38 y 55 de la Constitución Política, al (i) penalizar el ejercicio de la negociación colectiva a través de formas de asociación diferentes a las sindicales, y limita tanto a trabajadores como a empleadores a utilizar diferentes mecanismos de negociación a la convención colectiva forzando a los trabajadores a sindicalizarse, en caso de querer obtener beneficios extra legales; y (ii) al no proteger el interés general mediante dicha disposición.

Adicionalmente, el Magistrado **Linares Cantillo** estimó que la disposición demandada vulnera (i) el principio de necesidad y carácter subsidiario de la *ultima ratio* del derecho penal,

sancionando una conducta que se encuentra claramente permitida por el derecho laboral colectivo, ni tiene en cuenta que dicha legislación cuenta con una protección suficiente a los bienes jurídicos tutelados por la normatividad penal demandada; (ii) el principio de legalidad y tipicidad estricta, al no contar el tipo penal con criterios que califiquen la conducta, múltiples definiciones de pacto colectivo que podrían extender el alcance del tipo penal en blanco en una analogía que contradice el mencionado principio.

Finalmente, el Magistrado **Linares Cantillo** afirmó que la disposición en cuestión vulnera el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, y que la Corte debió realizar un juicio de proporcionalidad de la norma en sentido estricto, resultado de la cual, se podría observar que los trabajadores no sindicalizados podían, con anterioridad a la modificación de la norma demanda, negociar y celebrar pactos colectivos. Por lo cual, al carecer de una finalidad y medio legítimo, carente de necesidad, la protección que brinda la disposición demandada es desproporcionada porque limita desproporcionadamente la posibilidad de que se realicen ofertas y negociaciones por fuera del marco de las convenciones colectivas.