

## **INDUSTRIA DEL TRANSPORTE / SINDICATO DE INDUSTRIA - Improcedencia / AGENTE MARITIMO**

El concepto de "industria" referido únicamente a la transformación de materias primas y elementos de producción de artículos en general, concepto acogido muchas veces por las autoridades del trabajo y por esta jurisdicción, ha venido siendo revaluado para efectos de asociación sindical de industria, a fin de darle paso a la noción de actividad económica que es mucho más amplia y consulta mejor el principio constitucional de libertad de asociación. La misma ley ha calificado como industrias algunas actividades económicas que no tienen por objeto la transformación de materias primas o la elaboración de artículos de consumo, tales como el transporte, la banca, la hotelería, para efectos de intervención estatal. La Ley 50 de 1990 acogió esta tendencia y eliminó la restrictiva al modificar el artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo, mencionando dos sindicatos de industria o por rama de actividad económica, como aquellos formados por individuos que prestan sus servicios en varias empresas de la misma industria o rama de actividad económica. Según sus respectivos objetos sociales, la Flota Mercante Grancolombiana es una empresa que se ocupa del transporte marítimo, en tanto que Gran Marítima Ltda. "GRAN MAR" presta servicios de agente marítimo en representación de armadores nacionales o extranjeros, para todo lo relacionado con las naves en tierra y con los contratos de transporte celebrados por ellos. Ciertamente Gran Marítima ejerce una actividad que puede considerarse conexas o complementaria de la de transporte, pero en ningún caso le es permitido dedicarse al transporte. Es así como el Código de Comercio en sus artículos 1491 y 1494 hace énfasis en que el agente marítimo no puede ser empresario de transporte, so pena de no poder inscribirse como tal o de que le sea cancelada la licencia. Lo anterior muestra claramente que las dos empresas no pertenecen ni pueden pertenecer a una misma rama industrial, que es el requisito exigido para constituir un sindicato de industria.

### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION SEGUNDA**

**Magistrada ponente: CLARA FORERO DE CASTRO**

Santafé de Bogotá, D.C., siete (7) de febrero de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

**Radicación número: 3618**

**Actor: FLOTA MERCANTE GRANCOLOMBIANA**

**Demandado: MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

**Referencia: Accion nulidad y restablecimiento del derecho**

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la Flota Mercante Grancolombiana S. A., a través de apoderado, solicita a esta corporación declarar la nulidad de las resoluciones Nos. 04603 de 29 de diciembre

de 1987 y 01105 de 4 de abril de 1988, proferidas por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, por medio de las cuales se reconoció personería jurídica y se aprobaron los estatutos de la Organización Sindical de primer grado y de industria, denominada "Asociación de Trabajadores de la Industria del Transporte Marítimo y Fluvial Nacional e Internacional" - ASOTRAINMAR - , con domicilio en el municipio de Buenaventura, departamento del Valle del Cauca, y que como consecuencia de tal declaración se disponga que la División de Relaciones Colectivas de Trabajo del citado Ministerio deberá cancelar la anotación e inscripción en el Registro Sindical de la Junta Directiva de dicha agremiación y la autorización de la misma inscripción hecha mediante auto 052 CIRB de 12 de julio de 1988 de la Inspección de Trabajo de Buenaventura, el cual pide que también sea declarado nulo.

## **HECHOS**

Narra la accionante que un grupo de sus trabajadores, conjuntamente con otros pertenecientes a una empresa de agenciamiento marítimo denominada Gran Marítima Limitada "GRAN MAR", sustituta de la Transportadora Grancolombiana Ltda., en reunión de Asamblea General celebrada el 22 de septiembre de 1987 en Buenaventura, decidieron fundar una organización sindical de primer grado y de industria, denominada Asociación de Trabajadores de la Industria del Transporte Marítimo y Fluvial Nacional e Internacional "ASOTRAINMAR", a la cual se le reconoció personería jurídica mediante los actos acusados, aprobatorios también de sus estatutos y contentivos de la orden a la División de Relaciones Colectivas del Trabajo del Ministerio, de anotar e inscribir en el registro sindical a la Junta Directiva de la referida asociación.

## **DISPOSICIONES VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACION**

La demandante invoca como tales los artículos 44 de la Constitución Política de 1886; 12, 353, 356 literal b), 360 y 366 del Código Sustantivo del Trabajo; 20, 981, 1262, 1317, 1429, 1473, 1489, 1491 y 1494 del Código de Comercio y demás normas concordantes; el Decreto 3183 de 1952; los artículos 26 y s.s. del Decreto 1208 de 1969; los Decretos 2349 de 1971, 2324 de 1984 - Estatuto Orgánico de la autoridad marítima colombiana - artículos 3o. y s.s. del Decreto 994 de 1966 y el Decreto 3815 de 1982.

Aduce la actora que la actividad del transporte se ubica en el sector comercial de la economía nacional, como una labor de especulación que no implica un cambio de materia prima ni de transformación alguna en otros productos terminados, sino que pertenece al sector terciario o de los servicios de la economía, sea que se trate de transporte marítimo, fluvial, aéreo o terrestre.

Consiguientemente arguye, no es concebible la existencia legal de una asociación de trabajadores de la industria del transporte marítimo y fluvial nacional e internacional, como se admitió en los actos acusados, pues ello es contrario a lo preceptuado en el literal b) del artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo, que sólo permitía la existencia de sindicatos de trabajadores de industria si están formados por individuos que prestan sus servicios en varias empresas de una misma rama industrial y además la Sociedad Gran Marítima Ltda. - GRAN MAR - , como agente marítimo, no es ni puede ser industria, ni dedicarse a la actividad de transporte, ya que precisamente al agente marítimo, por mandato de los artículos 1491 y 1494 del Código de Comercio, le está vedado ejercer la actividad de

empresario de transporte, so pena de que se le cancele la respectiva licencia de agente.

Indica también la accionante, que así como el Ministerio en providencias expedidas en 1987 y 1988, de las cuales transcribe algunos apartes, negó la personería jurídica a los Sindicatos Nacionales de Trabajadores de Seguros de Capitalización y Afines - SINDESEGUROS - y Nacional de Trabajadores del Transporte de Valores, Empaques de Nóminas, Mensajería y Vigilancia - SINTRAVIG - , por estimar que las empresas donde laboran los trabajadores que las conformaron no pertenecían al ramo industrial sino que son empresas comerciales, también debió abstenerse de reconocer personería al sindicato cuyo reconocimiento se cuestiona, pues repite la actividad y el objeto de la Flota Mercante Grancolombiana S. A., que es el transporte marítimo, y la de la Sociedad Gran Marítima Ltda. - GRAN MAR - es la de agencia marina, calificadas como de servicios, aclarando que el agente marítimo no tiene que ver con el mar ni con el transporte marítimo y de carga, pues sólo representa el armador para lo relativo a la nave, y ninguna de dichas empresas se encuentran comprendidas dentro del concepto de industrial.

Insiste en sostener que la actividad del transporte marítimo es un servicio, pues el artículo 142 del Decreto 2324 de 1984 así lo califica y el artículo 3o. del Decreto 994 de 1966 señala que los buques cargueros son ese servicio marítimo.

Asevera la demandante que el empresario de transporte y el armador no cumplen objetos sociales similares, conexos o dentro de la misma actividad, para que sus servidores válidamente puedan agruparse en sindicatos de industria.

También alega que para la fecha en que se constituyó y se reconoció personería a ASOTRAINMAR los trabajadores de la Sociedad Grancolombiana se encontraban afiliados a la Asociación Nacional de Trabajadores de Grancolombiana S.A., "ANEGRAN" y que era también natural que para ese momento, los pertenecientes a la Empresa Gran Marítima Ltda. - GRAN MAR - y a la Flota Mercante Grancolombiana S.A., deberían estar separados o desafiliados de ANEGRAN con la correspondiente comunicación oportuna a la Flota, a objeto, entre otros, de que no se les siguiera descontando las cuotas de afiliación con destino a ANEGRAN; mas ello no aconteció y, por tanto, al reconocer la personería a ASOTRAINMAR se quebrantó el artículo 360 del Código Sustantivo del Trabajo que prohíbe ser miembro a la vez de varios sindicatos de la misma clase o actividad.

Al contestar la demanda, el apoderado del Sindicato propone las excepciones de: falta de causa, toda vez que carece de fundamento la violación de las normas invocadas por la actora; inexistencia del acto acusado, ya que conforme a la Ley 26 de 1976, convenio 87 de 1948 de la O.I.T., los sindicatos se constituyen sin autorización previa; consiguientemente, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no ostenta competencia para otorgarle personería y aprobar sus estatutos.

En cuanto al aspecto de fondo argumenta que el citado convenio aprobado en Colombia por la Ley 26 de 1976 que prevalece sobre el derecho interno, permite a los trabajadores, sin distinción ni limitaciones, constituir las organizaciones que estimen convenientes, con la condición de observar los estatutos, siendo la única prohibición la asociación para delinquir; que por expresa disposición legal, el transporte es una industria, aún en la Ley 15 de 1959 se indica que se confiere mandato al Estado para intervenir en la industria del transporte y en el convenio de la Organización Internacional del Trabajo - O.I.T. - ; aprobado por la Ley 129 de 1931, se cataloga el transporte de personas o mercancías por carreteras, ferrocarril o vías de aguas marítimas o interior como empresa comercial y,

finalmente, señala que aún en el sentido desueto, fabrilista y restringido, el transporte es una industria, según la definición que de este concepto tienen los Diccionarios Enciclopédicos de Derecho Usual, de Guillermo Cabanellas y el de la Lengua Española. Por ende, es procedente la existencia de ASOTROINMAR, y el literal b) del artículo 356 del Código Sustantivo del Trabajo relacionado con el sindicato de industria está referido a la rama, es decir, al sector, al área, a la actividad, al conjunto de operaciones, al sindicato vertical. Indica por último que no es cierto que trabajadores de ese sindicato estuvieran afiliados simultáneamente al Sindicato de Base ANEGRA, pues, según la misma empresa demandante, existe una relación del personal retirado a quien se le efectuó descuento con destino a ANEGRA, y ello debido a que existen dos tipos de cuotas: una, la sindical, que paga el afiliado al sindicato del que forma parte; y otra, la del beneficio convencional que paga el trabajador no afiliado al sindicato, amparado por las prerrogativas de la convención colectiva y esto es lo que sucede en el sub - lite.

### **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

La Procuradora Judicial Quinta ante el Consejo de Estado opina que deben denegarse las súplicas de la demanda, en virtud de que estima que el legislador al definir el sindicato de industria no lo hizo pensando en que solamente era industria la actividad destinada a producir, fabricar, manufacturar o transformar materias u objetos - artículos 20 y 12 del Código de Comercio - sino que se refiere a un grupo de empresas que se hallan dentro de una misma actividad o explotación económica; y que comparando los objetos sociales de las sociedades donde laboran los trabajadores de ASOTRAINMAR se encuentra que si bien la una transporta bienes, la otra es agente de la primera, y que por la finalidad del objeto social, concurren con su actividad al mismo fin - transporte marítimo de productos - , configurándose la conexidad y complementariedad suficientes para que puedan ser consideradas como pertenecientes a una misma rama industrial, a un mismo sector económico. Expresa que la segunda sin la primera no tendría razón de ser porque hacer parte de una misma explotación económica.

Desechó también la colaboradora fiscal los argumentos relacionados con la vigencia de la afiliación de algunos fundadores de ASOTRAINMAR a la Asociación Nacional de Trabajadores de Grancolombiana S.A. - ANEGRA - , porque aún sin los trabajadores que a la fecha de constitución del sindicato aparecen afiliados a ANEGRA, quedaba un número de ellos superior al que exige la ley para su constitución y funcionamiento.

Se procede a decidir, previas las siguientes

### **CONSIDERACIONES**

Se referirá la Sala, en primer término, a las excepciones propuestas.

Del análisis integral de la contestación de la demanda y, especialmente del capítulo intitulado "Excepciones", surge nítidamente que las formuladas por el apoderado de la Asociación de Trabajadores de la Industria del Transporte Marítimo y Fluvial Nacional e Internacional - ASOTRAINMAR - y que denominó

"falta de causa" e "inexistencia del acto acusado" no son tales en realidad, pues constituyen la esencia de los contra argumentos esgrimidos para desarticular el ataque a los actos acusados, razón por la cual conducen al estudio de fondo de la cuestión planteada y no están llamadas a prosperar como excepciones.

Además, de aceptarse la tesis de la inexistencia de los actos acusados, para el Sindicato sería inocua la decisión que aquí se adoptara, ya que no lo afectaría en absoluto; pero lo cierto es que hay unos actos administrativos vigentes que reconocen personería jurídica y aprueban estatutos que están demandados y, por tanto, es necesario un pronunciamiento sobre su legalidad.

Precisado lo anterior, encuentra la Sala que asiste razón a la Procuradora Judicial Quinta, cuando considera que no procede la información de los actos demandados con el argumento de que algunos fundadores de SINTRAINMAR, en el momento de la constitución de esa agremiación, se hallaban afiliados a la Asociación Nacional de Trabajadores de Gran Colombiana S.A. - ANEGRAN - , ya que si bien está acreditado que había trabajadores a quienes se les efectuaron descuentos de afiliación a ANEGRAN en los meses de abril, mayo y junio de 1989, sólo respecto a seis (6) de los 76 fundadores de ASOTRAINMAR se presentaría el fenómeno de la doble afiliación sindical y, de acuerdo con el artículo 359 del Código Sustantivo del Trabajo para fundar un sindicato bastan veinticinco (25) trabajadores. La aludida circunstancia - 6 trabajadores con doble afiliación sindical - no afecta entonces la validez del acto de constitución de dicha agremiación, que contó para ello con 70.

En cuanto a los demás argumentos esgrimidos para lograr la nulidad de los actos acusados, se observa: dice la accionante que el transporte no es industria. El concepto de "industria", referido únicamente a la transformación de materias primas y elementos de producción de artículos en general, concepto acogido muchas veces por las autoridades del trabajo y por esta jurisdicción, ha venido siendo revaluado para efectos de asociación sindical de industria, con el fin de darle paso a la noción de actividad económica que es mucho más amplia y consulta mejor el principio constitucional de libertad de asociación.

La misma ley ha calificado como industrias algunas actividades económicas que no tienen por objeto la transformación de materias primas o la elaboración de artículos de consumo, tales como el transporte, la banca, la hotelería, para efectos de intervención estatal.

La Ley 50 de 1990 acogió esta tendencia y eliminó la restrictiva al modificar el artículo 356 del Código Sustantivo de Trabajo, mencionando los sindicatos de industria o por rama de actividad económica, como aquellos formados por individuos que prestan sus servicios en varias empresas de la misma industria o rama de actividad económica.

Lo cierto es que con anterioridad a esta ley, ya se le había dado el calificativo de industria al transporte y se venían reconociendo sus sindicatos. Por consiguiente el argumento no puede prosperar.

Se alega también que la Flota Mercante Gran Colombiana y Gran Marítima Ltda. no pertenecen a una misma rama industrial y antes bien, siendo Gran Marítima agente marítimo, le está expresamente vedado ejercer la actividad de empresario del transporte, que es la propia de la Flota Mercante Gran Colombiana.

No hay duda ninguna acerca de que, según sus respectivos objetos sociales, la Flota Mercante Grancolombiana es una empresa que se ocupa del transporte marítimo, en tanto que Gran Marítima Ltda. "GRAN MAR", presta servicios de agente marítimo en representación de armadores nacionales o extranjeros, para todo lo relacionado con las naves en tierra y con los contratos de transporte celebrados por ellos.

Ciertamente Gran Marítima ejerce una actividad que puede considerarse conexas o complementaria de la de transporte, pero en ningún caso le es permitido dedicarse al transporte.

Es así como el Código de Comercio en sus artículos 1491 y 1494 hace énfasis en que el agente marítimo no puede ser empresario de transporte, so pena de no poder inscribirse como tal o de que le sea cancelada la licencia.

Lo anterior muestra claramente que las dos empresas no pertenecen ni pueden pertenecer a una misma rama industrial, que es el requisito exigido para constituir un sindicato de industria.

El hecho mismo de ser actividades complementarias o conexas está demostrando que son distintas y se colaboran entre sí; pero el requisito legal exige pertenecer a la **misma** rama industrial y no a ramas conexas.

En este orden de ideas es preciso concluir que le asiste razón a la demandante en cuanto a este argumento, el cual conduce a la anulación de los actos acusados.

Por lo expuesto, 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,

#### **FALLA:**

1o. - No prosperan las excepciones propuestas por la Asociación de Trabajadores de la Industria del Transporte Marítimo y Fluvial Nacional e Internacional - ASOTRAINMAR - .

2o. - Son nulas las resoluciones Nos. 04603 de 29 de diciembre de 1987 y 01105 de 4 de abril de 1988, proferidas por el señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, por las cuales reconoció Personería Jurídica y aprobó los estatutos de la Organización Sindical de Primer Grado y de Industria denominada Asociación de Trabajadores de la Industria del Transporte Marítimo y Fluvial Nacional e Internacional "ASOTRAINMAR", con domicilio en el Municipio de Buenaventura, Departamento del Valle del Cauca.

Como consecuencia de lo anterior cáncese la inscripción en el registro sindical correspondiente.

**COPIESE, NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE, CUMPLASE, Y ARCHÍVESE EL EXPEDIENTE.**

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada el día 27 de enero de 1994.

Dolly Pedraza de Arenas

Joaquín Barreto Ruiz

Clara Forero de Castro

Alvaro Lecompte Luna

Carlos Arturo Orjuela Góngora

Alvaro Díaz Granados  
Conjuez

Eneida Wadnibar Ramos, Secretaria