



El empleo  
es de todos

Mintrabajo

	<b>MINTRABAJO</b>	<b>No. Radicado</b>	08SE2019726600100003789
		<b>Fecha</b>	2019-12-10 07:29:36 am
<b>Remitente</b>	<b>Sede</b>	D. T. RISARALDA	
	<b>Depen</b>	GRUPO DE PREVENCIÓN, INSPECCIÓN, VIGILANCIA, COORDINACIÓN Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS - CONCILIACIÓN	
<b>Destinatario</b>	GOBERNACIÓN DE RISARALDA		
<b>Anexos</b>	0	<b>Folios</b>	1
COR08SE2019726600100003789			

Pereira, 10 de diciembre 2019

Favor hacer referencia a este número al dar respuesta

Señores

FRAYDIQUE ALEXANDER GAITAN E IVAN SERNA VILLA  
PRESIDENTES CTU USTRAB y FEDEUSTRAB EJE CAFETERO  
Calle 12 B Oficina 506 Edificio Fenalco  
Bogotá

**ASUNTO: NOTIFICACION POR AVISO**

Respetado Señor

Por medio de la presente se **NOTIFICA POR AVISO** al (a) señor (a) **FRAYDIQUE ALEXANDER GAITAN E IVAN SERNA VILLA**, PRESIDENTES CTU USTRAB y FEDEUSTRAB EJE CAFETERO de la Resolución 00657 del 24 de septiembre 2019, proferido por la Coordinadora Grupo PIVC RC-C

En consecuencia se entrega en anexo una copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión aludida en (6) folios, se le advierte que copia del presente aviso se publica en la página web del Ministerio del Trabajo y en la secretaría del despacho desde el 10 al 16 de diciembre 2019, además que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega de este aviso

Atentamente,

MA. DEL SOCORRO SIERRA DUQUE  
**Auxiliar Administrativa**

**Anexo: Seis (6) folios.**

Transcriptor. Elaboró. Ma. Del Socorro S.

Ruta: C:/Documents and Settings/Admón/Esitorio/Oficio doc

Con Trabajo Decente el futuro es de todos



@mintrabajocol



@MinTrabajoCol



@MintrabajoCol

**Sede Administrativa**  
Dirección: Carrera 14 No. 99-33  
Pisos 6, 7, 10, 11, 12 y 13  
Teléfonos PBX  
(57-1) 5186868

**Atención Presencial**  
Pereira, calle 19 9-75 Ps. 4,y  
5.Palacio Nacional.  
Dosquebradas, CAM Of. 108  
Sta. Rosa Calle 13 14-62 Of. 108  
Ed. Balcones de la Plaza.

**Línea nacional gratuita**  
018000 112518  
**Celular**  
120  
[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)







El empleo  
es de todos

Mintrabajo

	<b>MINTRABAJO</b>	<b>No. Radicado</b>	08SE2019726600100003789
		<b>Fecha</b>	2019-12-10 07:29:36 am
<b>Remitente</b>	<b>Sede</b>	D. T. RISARALDA	
	<b>Depen</b>	GRUPO DE PREVENCIÓN, INSPECCIÓN, VIGILANCIA, COORDINACIÓN Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS - CONCILIACIÓN	
<b>Destinatario</b>	GOBERNACIÓN DE RISARALDA		
<b>Anexos</b>	0	<b>Folios</b>	1
COR08SE2019726600100003789			

Pereira, 10 de diciembre 2019

Favor hacer referencia a este número al dar respuesta

Doctor  
SIGIFREDO SALAZAR OSORIO  
GOBERNADOR DEPARTAMENTO DE RISARALDA  
Calle 19 13-17  
Pereira

**ASUNTO: NOTIFICACION POR AVISO**

Respetado Señor

Por medio de la presente se **NOTIFICA POR AVISO** al (a) señor (a) **SIGIFREDO SALAZAR OSORIO, Gobernador Dpto. De Risaralda**, de la Resolución 0657 del 24 de septiembre 2019, proferido por la Coordinadora Grupo PIVC RC-C

En consecuencia se entrega en anexo una copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión aludida en (6) folios, se le advierte que copia del presente aviso se publica en la página web del Ministerio del Trabajo y en la secretaría del despacho desde el 10 al 16 de diciembre 2019, además que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega de este aviso

Atentamente,

MA. DEL SOCORRO SIERRA DUQUE  
**Auxiliar Administrativa**

Anexo: Seis (6) folios.

Transcriptor. Elaboró. Ma. Del Socorro S.

Ruta. C:/ Documents and Settings/Admón/Esritorio/Oficio doc

Con Trabajo Decente el futuro es de todos



@mintrabajocol



@MinTrabajoCol



@MintrabajoCol

**Sede Administrativa**  
**Dirección:** Carrera 14 No. 99-33  
Pisos 6, 7, 10, 11, 12 y 13  
**Teléfonos PBX**  
(57-1) 5186868

**Atención Presencial**  
Pereira, calle 19 9-75 Ps. 4,y  
5.Palacio Nacional.  
Dosquebradas, CAM Of. 108  
Sta. Rosa Calle 13 14-62 Of. 108  
Ed. Balcones de la Plaza.

**Línea nacional gratuita**  
018000 112518  
**Celular**  
120  
[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)







**MINISTERIO DEL TRABAJO**

**RESOLUCION No. 00657**  
(24 de septiembre de 2019)

**“Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio”**

**EL SUSCRITO COORDINADOR DEL GRUPO DE PREVENCION, INSPECCION, VIGILANCIA, CONTROL Y RESOLUCION DE CONFLICTOS Y CONCILIACION DE LA DIRECCION TERRITORIAL RISARALDA.**

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas en el Código Sustantivo del Trabajo, Ley 1437 de 2011, Ley 1610 del 2013, Decreto 1072 de 2015, Resolución 404 de 2012 modificada por la Resolución 2143 de 2014, Resolución 3811 de 2018.

**I. INDIVIDUALIZACION DEL INVESTIGADO**

Se decide en el presente proveído la responsabilidad que le asiste a la **GOBERNACION DE RISARALDA – SECRETARIA DE EDUCACION**, Nit. 891480085-7, representado legalmente por el señor Gobernador Sigifredo Salazar Osorio, ubicado en la calle 19 No 13-17 en la ciudad de Pereira, Teléfono 3398300, correo electrónico: [notificaciones.judiciales@risaralda.gov.co](mailto:notificaciones.judiciales@risaralda.gov.co).

**II. HECHOS**

El 6 de septiembre de 2018, se recibe en esta Coordinación, memorando enviado por el Dr. Carlos Alberto Betancourt Gómez, Director Territorial de Risaralda, con el cual remite memorando enviado por la Dra. Maria Erisinda Torres Sabogal, del Despacho del Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección, con el cual remite por competencia la petición presentada con radicado interno N°. 00039988 del 18 de julio de 2018, por el señor Fraydique Alexander Gaitán, presidente de la Central del Trabajo USCTRAB, mediante la cual denuncia presuntas irregularidades cometidas por parte de la Secretaria de Educación de Risaralda Dra. Liliana María Sánchez Villada, relacionadas con la negativa a participar de la mesa de negociación del pliego de solicitudes 2018. (Folios 1 a 8).

Que mediante resolución 00760 del 16 de noviembre de 2018, esta coordinación resuelve averiguación preliminar iniciada mediante auto 2587 de 2017 contemplando en el artículo cuarto de la parte resolutive que se encontró mérito para iniciar procedimiento administrativo sancionatorio. (Folios 14 a 17).

Con auto 3187 de 2018 se comunica al señor gobernador la existencia de mérito para adelantar procedimiento administrativo sancionatorio. El cual se informa al investigado con oficio 08SE2018726600100004133 de fecha 13 de diciembre de 2018. (Folios 18 y 19).

Este despacho con auto No 003269 de 2018 se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio y se formulan cargos, acto administrativo que se notificó personalmente al Dr. Carlos Andrés Trujillo Piedrahita, autorizado por el señor gobernador, según autorización que aporta a la diligencia, el día 11 de febrero de 2019 y al señor Ivan Serna Villada el día 8 de febrero de 2019. (Folios 22 a 36).

Con radicado 11EE2019726600100000968 de fecha 07 de marzo de 2019, se recibe escrito de descargos, suscrito por el doctor Luis Fernando Orozco Orozco, en calidad de director administrativo y de talento humano de la secretaria de educación del departamento de Risaralda. (Folios 34 a 36).

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

Con auto 00619 de fecha 12 de marzo de 2019, se realiza reasignación del caso comisionando a la inspectora de trabajo Lina Marcela Vega Montoya para la práctica de pruebas. (Folio37).

Con auto 00746 de fecha 26 de marzo de 2019, se profiere auto de pruebas, acto administrativo comunicado a las partes mediante oficios 08SE20197266001000000802 y 08SE20197266001000000805 de fecha 27 de marzo de 2019. (Folio 38, 39 43 y 44).

Mediante memorando 08SI201972660010000000325 de fecha 26 de marzo de los corrientes la inspectora comisionada solicita al doctor Carlos Alberto Díaz Corredor, coordinador del grupo de archivo sindical del Ministerio de Trabajo, la prueba solicitada en auto de pruebas, el cual es remitido mediante correo electrónico (Folios 40 y 41)

Mediante oficio 08SE2019726600100000797 del 26 de marzo de 2019, se le solicita al Dr. Sigifredo Salazar Osorio, Gobernador del Departamento, las pruebas solicitadas en Auto 746 de 2019. (folio 42).

A través de radicado 11EE20197266001000001400 de fecha 3 de abril de 2019, el doctor Rafael Salazar Gartner, apoderado del señor Gobernador del departamento de Risaralda, presenta al despacho escrito en respuesta al auto de pruebas, anexando copia de sendas acciones de tutela presentada por la organización sindical USCTRAB. (folios 45 a 159).

Con Memorando 08SE20193332100000017221 de fecha 10 de mayo de 2019, el doctor Carlos Alberto Díaz Corredor Coordinador del grupo de archivo sindical, remite respuesta a lo solicitado. (Folio 160).

A través de auto 02019 de fecha 26 de junio de 2019, se corre traslado para alegar de conclusión, acto administrativo comunicado mediante oficio radicado 08SE2019726600100001898. (Folio 161 y 162).

El doctor Rafael Salazar Gartner, apoderado del gobernador, por intermedio de oficio 11EE2019726600100002837, presenta alegatos de conclusión. (Folios 163 a 173).

### III. FORMULACIÓN DE CARGOS

A través del Auto No. 3269 del 10 de diciembre de 2018, este despacho formuló cargos y ordenó la apertura de Procedimiento Administrativo Sancionatorio en contra la **GOBERNACIÓN DE RISARALDA- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN** identificada con NIT 891.480.085-7, representada legalmente por el señor Gobernador Sigifredo Salazar Osorio y/o quien haga sus veces, ubicado en la calle 19 número 13-17 en la ciudad de Pereira Risaralda y el cargo formulado fue:

*"CARGO PRIMERO: Presunta realización de actos atentatorios contra el derecho de asociación sindical descritos en el artículo 354 del Código sustantivo del Trabajo por presuntamente negarse a negociar con las organizaciones sindicales que hubieren presentado sus peticiones de acuerdo con los procedimientos legales".*

### IV. PRUEBAS ALLEGADAS A LA ACTUACIÓN

Presentada por la investigada:

1. Copia de la acción de tutela presentada por USCTRAB de fecha junio de 2018
2. Copia del fallo de tutela radicado No 66001-40-71-002-2018-00143-00 proferido por el juzgado segundo penal municipal para adolescentes con función de control de garantías.

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

3. Copia del recurso de apelación presentado por la Gobernación de Risaralda al fallo proferido en la radicación 2018-000143
4. Copia de la sentencia 00171 proferido por el juzgado segundo penal del circuito de adolescentes con funciones de garantías, dentro de la acción de tutela promovida por USCTRAB.
5. Copia del oficio radicado CORDIS 2018-EE-101937, suscrito por el subdirector técnico de la subdirección de fortalecimiento institucional del Mineducación, con asunto Mesa de negociación MEN-CTU-FEDEUSCTRAB.
6. Copia del oficio radicado 2018-EE- 152333, suscrito por secretaria general del Mineducación, con asunto Permiso por negociación colectiva con CTU- USCTRAB de fecha 2 de octubre de 2018.

Presentado por la oficina de Archivo sindical.

1. Memorando 08SE20193332100000017221 de fecha 10 de mayo de 2019 suscrito por el doctor Carlos Alberto Díaz Corredor Coordinador del grupo de archivo sindical.

## V. DESCARGOS Y ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Con radicado interno 11EE201972660010000968 de fecha 7 de marzo de 2019, el señor Luis Fernando Orozco Orozco, en su calidad de director administrativo y de talento humano de la secretaria de educación del departamento de Risaralda, presentó escrito de descargos. Ahora bien, el mencionado señor no aportó al despacho documento de representación del señor Gobernador, a pesar de haber sido solicitado en auto de pruebas, por lo que este escrito se tendrá como no presentado, por carecer esta.

Con radicado interno 11EE201972660010002837 de fecha 5 de julio de 2019, el doctor Rafael Salazar Gartner, apoderado del señor Gobernador del departamento, presentó escrito de alegatos de conclusión. En los cuales manifiesta:

*"... el convenio 151 de la organización internacional del trabajo OIT, en el cual hace referencia a la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública, adoptado en la 64 reunión de la conferencia general de la organización internacional del trabajo del año 1978, fue aprobado mediante la ley 411 del año 1997, siendo reglamentada a través del decreto 1092 del año 2012 las disposiciones preceptuadas en los artículos 7 y 8 de la ley 144, en lo relativo a los procedimientos para la negociación y solución de controversias con la organización de empleados públicos, lo cual no fue suficiente, dado que se requería hacer precisiones en el procedimiento para adelantar la negociación en especial en lo relacionado con los pliegos de peticiones, la elección de los representantes de los sindicatos en la mesas de negociación y en los mecanismos de solución de controversias.*

*Es por ello que mediante el decreto 160 (1072 de 2015) del año 2014 se reglamentó la ley 411 de 1997 en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos, dada la necesidad de que se adoptaran medidas adecuadas para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos, el cual fue compilado por el decreto único reglamentario del sector trabajo...*

*Ahora bien para el caso objeto de estudio es necesario traer a colación algunos conceptos jurídicos para determinar qué organismo sindical cuenta con la facultad de presentar pliego de solicitudes de ámbito singular o contenido particular ante el Departamento de Risaralda ...*

- Sindicato: ...
- Federación: ...cuya finalidad es la de orientación y asesoría a los sindicatos afiliados.
- Confederación: es la alianza entre diez (10) o mas federaciones para dar cohesión al movimiento sindical, ~~para~~ orientándolo y asesorándolo.

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

Ahora bien con la función de la federación y confederación, existen diversos pronunciamientos jurisprudenciales y normativos, es por ello que se trae a colación la definición contenida en la sentencia C-797 del 29 de junio de 2000, emitida por la corte constitucional, la cual preceptúa que:

...

Concepto ratificado nuevamente por la corte constitucional mediante sentencia c-018 de 2015 con ponencia del magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, la cual reitero que :

....

Es claro entonces que los sindicatos tienen como objetivo principal representar los intereses comunes de los trabajadores frente al empleador y las federaciones y confederaciones son uniones sindicales de segundo y tercer grado, que desarrollan funciones de asesoría de sus organizaciones afiliadas ante los respectivos empleadores en la tramitación de sus conflictos y frente a las autoridades o terceros de cualesquiera reclamaciones, es por ello que sus funciones no se encuentran enmarcadas en la representación sindical, sino en las labores de asesoría.

Adicionalmente existe normatividad en la cual se indica de manera clara y contundente que las funciones de la federaciones y confederaciones frente a los sindicatos afiliados es de asesorar, tal y como lo preceptúa el artículo 426 del Código Sustantivo del Trabajo y el artículo 2.2.2.6.4 del decreto 1072 del año 2015.

...

En este orden de ideas, si analizamos de manera rigurosa la normatividad y los pronunciamientos jurisprudenciales, tendríamos que advertir, de su lectura que en ninguno de sus apartes se colige el que las FEDERACIONES CONFEDERACIONES TENGAN FACULTAD DE PRESENTAR PRECISAMENTE DE MANERA DIRECTA PLIEGO DE SOLICITUDES, dado que la representación de los trabajadores en un conflicto económico suscitado, que deba conocer el empleador en cualquiera que sea el sector, llámese público o privado y a través del pliego, DEBE HACERSE O REALIZARSE DE MANERA EXCLUSIVA POR LOS SINDICATOS, HACIENDO LA SALVEDAD QUE DURANTE LA ETAPA DE NEGOCIACION, SE FACULTA A MIEMBROS DE LOS ASOCIACIONES (sic) SINDICALES DE SEGUNDO Y TERCER GRADO, ESTO ES, FEDERACIONES Y CONFEDERACIONES, A QUE PARTICIPEN DE MANERA DIRECTA COMO ASESORES SINDICALES.

Ahora bien, en relación con las negociaciones colectivas en el sector público es necesario estudiar lo preceptuado en el decreto 160 del año 2014, el cual reglamenta la ley 411 de 1997 aprobatoria del convenio 151 de la OIT, en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos ...

Dado lo anterior y en relación al caso sub examine debemos analizar cuales, con los ámbito (sic) o clases de negociaciones colectivas de los empleados públicos, por ende, se debe traer a colación lo reglamentado en el artículo 07 del decreto 160 del año 2014 y/o artículo 2.2.2.4.6 del decreto 1072 del año 2015 los cuales preceptúan lo siguiente:

....

Es claro entonces que el decreto 160/14 utiliza la expresión genérica de "ORGANIZACIÓN SINDICAL", la cual, tal y como lo hemos visto, comprende e incluye sin distinción, el derecho de negociación colectiva para los sindicatos de primero, segundo y tercer grado, es decir los sindicatos, federaciones y confederaciones, pero donde la representatividad y titularidad depende según el ámbito de negociación.

Es por ello que desde el punto de vista del ámbito general o de contenido común, la autoridad pública con competencia constitucional y por tanto con quien debe negociarse colectivamente es en general el Presidente de la Republica- Gobierno Nacional, dada la competencia atribuida en la constitución y la ley. Por consiguiente la titularidad y representatividad sindical, ha de ejercerse de manera preferente coordinada y unificada por las organizaciones sindicales o competentes, esto es, las federaciones y confederaciones sindicales de empleados públicos...

Por consiguiente, las negociaciones colectivas desde el ámbito singular o de contenido particular, del cual surgen acuerdos especiales de carácter sectorial o por entidad, la titularidad y representatividad sindical le corresponde a las organizaciones sindicales de primer grado, es decir a los sindicatos del sector y de

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

la entidad, siempre y cuando no sean temas de competencia del gobierno nacional, por ende en el caso sub examine claro que la competencia y la representatividad para presentar pliegos de solicitudes recae sobre las organizaciones sindicales de primer grado, es decir, directamente los sindicatos.

Ahora bien, en relación al pliego de solicitudes presentado por la unión sindical colombiana del trabajo USCTRAB ante el despacho de la secretaria de educación departamental el 28 de febrero del año que avanza, quien aduce ser una organización sindical de primer grado registrada ante el Ministerio Del Trabajo, se debe precisar que dado los parámetros establecidos en el decreto 160 del año 2014 compilado por el decreto único reglamentario del sector trabajo, esto es el decreto 1072 del año 2015, dicho pliego de solicitud no cumple con los requisitos planteados en el ordenamiento normativo para la comparecencia sindical a la negociación. Toda vez que se preceptúa lo siguiente:

....

Ahora el legislador al que le corresponde desarrollar la garantía de la libertad sindical en aspectos tales como el número de trabajadores que se requieren para constituir una organización sindical como aspecto que permita la realización plena del derecho de asociación sindical y la efectividad del ejercicio

El Código Sustantivo del Trabajo ha determinado en su artículo 359 número mínimo de afiliados. "Todo sindicato de trabajadores necesita para constituirse o subsistir un número no inferior a 25 veinticinco afiliados.."

...

Teniendo en cuenta lo anterior es importante manifestarle que en el departamento de Risaralda, no se tiene conocimiento de la EXISTENCIA, CONSTITUCION Y/O CREACION DE UNA ORGANIZACIÓN DIFERENTE A LA EXISTENTE DE EDUCADORES. Mas una aun cuando según el informe de nómina la organización USCTRAB (Unión Sindical Colombiana de Trabajadores) y FEDEUSCTRAB EJE CAFETERIO, solo en esta entidad cuenta con 11 afiliados, según el descuento de nómina de los 2420 docentes y directivos docentes con los que se cuenta actualmente en la entidad territorial, es importante manifestar que según la normatividad vigente con este número de docentes NO SE PUEDE CONSTITUIR UNA SINDICATO (sic)

....

PUES ESTA ENTIDAD COMO SE LE HA MANIFESTADO EN REITERADAS OCASIONES NO TIENE A LA FECHA CONOCIMIENTO DE NINGUN (sic) ORGANIZACIÓN SINDICAL DE DOCENTES O DIRECTIVOS DOCENTES DIFERENTES A LAS YA EXISTENTES...

....

Es de anotar que esta entidad en ningún momento se encuentra negando los derechos a las organizaciones muestra de lo anterior es los procesos que se adelantaron con el Sindicato de Educadores y Trabajadores de la Educación de Risaralda (SER) y SINTRENAL, con quienes esta entidad terminó en buenos términos los procesos de negociación, ahora USCTRAB (Unión Sindical Colombiana de trabajadores) y FEDEUSCTRAB EJE CAFETERIO, las cuales son representadas presuntamente por el señor FRAYDIQUE ALEXANDER GAITAN RENDON, no cuentan con reconocimiento en el Departamento de Risaralda ni tiene filiales, de lo cual se puede desprender una obligación por parte de la entidad territorial de entrar a entablar algún tipo de conversación y/o acercamientos.

Le solicito muy respetuosamente al Ministerio de Trabajo entrar a efectuar el archivo de la diligencia puesto que no existe prueba fehaciente y contundente dentro del expediente de la cual se pueda comprobar que la entidad territorial se encuentra incurso en alguna violación del derecho de asociación, pues como se ha manifestado en discurrir de estos alegatos USCTRAB unión sindical colombiana de trabajadores) y FEDEUSCTRAB EJE CAFETERIO, no cuenta con filial en el departamento de Risaralda legalmente constituido, ni cuenta con los requisitos de ley, por ende, la investigación adelantada por dicho órgano carece de legalidad al no estar USCTRAB unión sindical colombiana de trabajadores) y FEDEUSCTRAB EJE CAFETERIO legalmente constitucional (sic) por lo cual carece de elementos objetivos para continuar con las diligencias por ende solicito muy respetuosamente entra a efectuar el archivo de estas diligencias. 

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

...

## VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Este despacho es competente para pronunciarse en el presente asunto de conformidad con el código sustantivo del trabajo, Ley 1437 de 2011, Ley 1610 de 2013, Resolución 404 de 2012 modificada por la Resolución 2143 de 2014, Resolución 3811 de 2018.

Después de revisar y analizar detalladamente las etapas del Procedimiento en particular, todas las Pruebas disponibles, y determinar que todas las Actuaciones Procesales se adelantaron ajustadas a la Normatividad pertinente, por lo tanto, no hay ninguna actuación viciada de nulidad y cumpliendo lo ordenado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede este despacho a resolver el respectivo Procedimiento Administrativo.

### A. ANALISIS DE LOS HECHOS Y LAS PRUEBAS

La presente actuación tiene su génesis en el memorando enviado por el Dr. Carlos Alberto Betancourt Gómez, Director Territorial de Risaralda, el 6 de septiembre de 2018, con el cual remite memorando enviado por la Dra. Maria Erisinda Torres Sabogal, del Despacho del Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección, con el cual remite por competencia la petición presentada con radicado interno N°. 00039988 del 18 de julio de 2018, por el señor Fraydique Alexander Gaitán, presidente de la Central del Trabajo USCTRAB, mediante la cual denuncia presuntas irregularidades cometidas por parte de la Secretaria de Educación de Risaralda Dra. Lilliana María Sánchez Villada, relacionadas con la negativa a participar de la mesa de negociación del pliego de solicitudes 2018.

Por lo anterior este despacho decide el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, formulando cargos en contra de la Gobernación de Risaralda – Secretaría de Educación, por la presunta negativa a negociar por parte de esta con la organización sindical USCTRAB.

Se aporta a fin de que obre en el expediente por parte del coordinador de Archivo sindical del Ministerio de trabajo, memorando 08SE20193332100000017221 de fecha 10 de mayo de 2019, en la que manifiesta:

*"que revisada la base de datos del grupo de archivo sindical, la ORGANIZACIÓN SINDICAL USCTRAB SECCIONAL RISARALDA, NO SE ENCONTRO REGISTRO DE LA SECCIONAL NI TAMPOCO DE COMITÉ, razón por la cual no se certifica."*

De igual manera se ve que el pliego de peticiones fue presentado por FEDEUSTRAB EJE CAFETERO, USCTRAB y CTU USCTRAB, a la Secretaria Departamental de Educación, en los términos del artículo 11 del decreto 160 de 2014.

Ahora bien, a pesar de que se solicitó a la Gobernación de Risaralda, copia de las actas que se hayan suscrito como parte de la negociación colectiva realizada entre la Secretaría de Educación de Risaralda, con las organizaciones sindicales de educadores y aportar los nombres de los negociadores tanto de parte de la Gobernación y/o Secretaría de Educación como de parte de las organizaciones sindicales, No lo hicieron, pero si manifestaron que estas culminaron en debida forma.

Finalmente se aportan copia de los fallos de tutela proferidos dentro del radicado No 66001-40-71-002-2018-00143-00 proferido por el juzgado segundo penal municipal para adolescentes con función de control de garantías y por el juzgado segundo penal del circuito de adolescentes con funciones de garantías, dentro de la acción de tutela promovida por USCTRAB.

Además de copia de los radicados CORDIS 2018-EE-101937, suscrito por el subdirector técnico de la subdirección de fortalecimiento institucional del Mineducación, con asunto Mesa de negociación MEN-CTU-FEDEUSCTRAB. y radicado 2018-EE- 152333, suscrito por Secretaria General de Mineducación.

*[Firma]*

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

con asunto Permiso por negociación colectiva con CTU- USCTRAB de fecha 2 de octubre de 2018. Con el cual se demuestra la negociación realizada por estas organizaciones de segundo y tercer grado con el Ministerio de Educación Nacional.

#### B. ANALISIS Y VALORACION JURIDICA DE LAS NORMAS CON LOS HECHOS PROBADOS

Hecho el anterior análisis probatorio, procede el despacho a realizar la valoración jurídica del cargo formulado en relación con las normas en que se soporta con el fin de exponer los argumentos jurídicos que desvirtúen las imputaciones. Por lo tanto, el cargo formulado fue:

**CARGO PRIMERO:** *Presunta realización de actos atentatorios contra el derecho de asociación sindical descritos en el artículo 354 del Código sustantivo del Trabajo por presuntamente negarse a negociar con las organizaciones sindicales que hubieren presentado sus peticiones de acuerdo con los procedimientos legales.*

La normatividad presuntamente trasgredida en cuanto a una presunta violación a la protección del derecho de asociación que describe el artículo 354 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual señala:

*"...Considérense 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". (Resaltado por el Despacho).*

Después de transcribir la norma presuntamente trasgredida, es necesario analizar el caso en concreto, en el cual y según el escrito objeto de esta actuación las organizaciones sindicales Confederación de la Unión Sindical Colombiana Del Trabajo Central, CTU USTRAB, organización sindical de tercer grado, La Federación Regional Eje Cafetero de la Unión Sindical Colombiana Del Trabajo, FEDEUSCTRAB, organización sindical de segundo grado y la Unión Sindical Colombiana del Trabajo USCTRAB, organización sindical de primer grado, no les fue permitido participar en la negociación del pliego de solicitudes presentado a la Secretaria de Educación de Risaralda en el año 2018, por lo que este despacho consideró que presuntamente se estaba frente a un acto atentatorio contra el derecho de asociación, al negarse a negociar con estas.

Así las cosas, conviene subrayar que para que opere el acto atentatorio descrito en el numeral C del artículo 354 del código sustantivo de trabajo, es necesario, primero que exista una negativa a negociar con la organización sindical y segundo que esta organización sindical haya presentado sus peticiones de acuerdo con los procedimientos legales.

Veamos cuales son estos procedimientos legales en el caso en estudio, por tratarse de una entidad pública, la negociación colectiva se encuentra establecida en la ley 411 de 1997, por medio de la cual se aprueba el "Convenio 151 sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

determinar las condiciones de empleo en la administración pública", adoptado en la 64 Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1978, la cual fue reglamentada en cuanto al procedimiento y solución de controversias con las organizaciones sindicales por el decreto 160 de 2014, compilado en el decreto 1072 de 2015, decreto único del sector trabajo, en el título 2 relaciones laborales colectivas, capítulo 4 sindicatos de empleados públicos, estableciendo en ella lo siguiente:

**"ARTÍCULO 2.2.2.4.5. Partes en la negociación. Pueden ser partes en la negociación:**

1. Una o varias entidades y autoridades públicas competentes, según la distribución constitucional y legal y,
2. Una o varias organizaciones sindicales de empleados públicos. (Decreto 160 de 2014, art. 6)

**ARTÍCULO 2.2.2.4.6. Ámbito de la negociación. Constituyen ámbitos de la negociación:**

1. El general o de contenido común, con efectos para todos los empleados públicos o para parte de ellos, por región, departamento, distrito o municipio.
2. El singular o de contenido particular por entidad o por distrito, departamento o municipio.

PARÁGRAFO. En el ámbito general o de contenido común, la negociación se realizará con representantes de las Confederaciones y federaciones sindicales de empleados públicos y los representantes de los Ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público, de Planeación Nacional y del Departamento Administrativo de la Función Pública y por las demás autoridades competentes en las materias objeto de negociación. En el ámbito singular o de contenido particular, la participación de las anteriores instancias será facultativa. (Decreto 160 de 2014, art. 7)

**ARTÍCULO 2.2.2.4.7. Condiciones y requisitos para la comparecencia sindical a la negociación.**

Para la comparecencia sindical a la negociación se deben cumplir las siguientes condiciones y requisitos:

1. Dentro de la autonomía sindical, en caso de pluralidad de organizaciones sindicales de empleados públicos, estas deberán realizar previamente actividades de coordinación para la integración de solicitudes, con el fin de concurrir en unidad de pliego y en unidad de integración de las comisiones negociadoras y asesoras.
2. Los negociadores deben ser elegidos en Asamblea Estatutaria.
3. El pliego de solicitudes debe adoptarse en asamblea y presentarse dentro de los dos meses siguientes a la realización de la misma
4. El escrito sindical por el cual se presenta y anexa el pliego a las entidades y autoridades públicas competentes, deberá ir con copia al Ministerio del Trabajo e indicar la fecha de la asamblea sindical y los nombres de los negociadores designados. (Decreto 160 de 2014, art. 8)

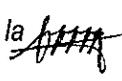
**ARTÍCULO 2.2.2.4.8. Grado de representatividad sindical y conformación de la comisión negociadora.**

El grado de representatividad sindical y la conformación de la comisión negociadora, se efectuará, así:

1. En caso de que concurran a la negociación varias organizaciones sindicales de empleados públicos, estas en ejercicio de su autonomía sindical determinarán el número de integrantes de la comisión negociadora y su distribución entre los distintos sindicatos. En el evento en que no haya acuerdo para la distribución de los representantes ante la mesa de negociación, esta debe ser objetiva y proporcional al número de afiliados con derecho y pago de su cuota sindical depositada en banco, conforme a los artículos 393 y 396 del Código Sustantivo del Trabajo y según certificación del tesorero y secretario.
2. El número de integrantes de la comisión negociadora sindical debe ser razonablemente proporcional al ámbito de la negociación. (Decreto 160 de 2014, art. 9)

**Artículo 2.2.2.4.9. Reglas de la negociación.**

Las partes adelantarán la negociación bajo las siguientes reglas:

1. Iniciar y adelantar la negociación en los términos del presente capítulo.
2. Autonomía para determinar el número de negociadores y asesores, aplicando el principio de la razonable proporcionalidad, según el ámbito de la negociación y el número de afiliados. 

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

3. Designar los negociadores, quienes se presumen investidos de la representatividad suficiente para negociar y acordar sin perjuicio del marco de las competencias atribuidas en la Constitución y la ley.
4. Concurrir a las reuniones de negociación buscando alternativas para la solución del pliego.
5. Suministrar la información necesaria sobre los asuntos objeto de negociación, salvo reserva legal.
6. Otorgar a los negociadores principales o en ausencia de estos a los suplentes, las garantías necesarias para la negociación.
7. Respetar y permitir el ejercicio del derecho de asesoría y de participación en el proceso de negociación. (Decreto 160 de 2014, art. 10)"

Así las cosas, en el caso en comento vemos que quienes presentaron el pliego de peticiones a la secretaria de educación departamental, fueron la Confederación de la Unión Sindical Colombiana Del Trabajo Central, CTU USTRAB, organización sindical de tercer grado, La Federación Regional Eje Cafetero de la Unión Sindical Colombiana Del Trabajo, FEDEUSCTRAB EJE CAFETERO, organización sindical de segundo grado, quienes según el contenido del parágrafo del artículo 2.2.2.4.6. del decreto 1072 de 2015, deben negociar con el Ministerio de Educación tal y como efectivamente se hizo según los permisos por este solicitados y aportados al expediente.

Además de la Unión Sindical Colombiana del Trabajo USCTRAB, organización sindical de primer grado, quien según el memorando 08SE20193332100000017221 de fecha 10 de mayo de 2019, suscrito por el coordinador del grupo de Archivo sindical no tiene subdirectiva ni comité en el departamento, y como bien lo establece el decreto en mención en el artículo 2.2.2.1.8, para la creación de estos se requiere:

**ARTÍCULO 2.2.2.1.8. Subdirectivas y Comités Seccionales.**

*Todo sindicato podrá prever en sus estatutos la creación de subdirectivas seccionales, en aquellos municipios distintos al de su domicilio principal y en el que tenga un número no inferior a veinticinco (25) miembros. Igualmente se podrá prever la creación de comités seccionales en aquellos municipios distintos al del domicilio principal o el domicilio de la subdirectiva y en el que se tenga un número de afiliados no inferior a doce (12) miembros. No podrá haber más de una subdirectiva o comité por municipio. (Decreto 1194 de 1994, art. 9)*

Cosa que no ocurre en el Departamento, por lo que en principio este carecería de representación legal para actuar en el proceso.

Ahora bien y en gracia de discusión, tampoco se evidencia que la organización sindical hubiese realizado previamente actividades de coordinación para la integración de solicitudes, con el fin de concurrir en unidad de pliego y en unidad de integración de las comisiones negociadoras y asesoras, tal y como lo establece el artículo 2.2.2.4.7 antes transcrito.

Así que no se estaría cumpliendo con lo establecido en el decreto 160 de 2014 compilado en el decreto 1072 de 2015, antes descritos.

Finalmente no puede olvidarse lo manifestado por la corte constitucional en sentencia de constitucionalidad C-018 de 2015. Magistrado ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

"...

Al definir el papel de los sindicatos y de las federaciones y confederaciones, la Corporación ha indicado que "los sindicatos tienen como objetivo principal representar los intereses comunes de los trabajadores frente al empleador, lo cual se manifiesta primordialmente en la integración de comisiones de diferente índole, en la designación de delegados o comisionados, en la presentación del pliego de peticiones, en la negociación colectiva y la celebración de convenciones colectivas y contratos colectivos, en la declaración de huelga y la designación de árbitros", en tanto que "las federaciones y confederaciones son uniones sindicales de segundo y tercer grado, que desarrollan funciones de asesoría de sus organizaciones afiliadas ante los respectivos empleadores en la tramitación de sus conflictos y frente a las autoridades o terceros de cualesquiera reclamaciones"

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

Repárese en que las asociaciones sindicales de segundo y tercer grado **cumplen funciones de asesoría de los sindicatos afiliados en la tramitación de conflictos y en que el párrafo parcialmente acusado alude a la participación directa en la mesa de negociaciones de hasta dos representantes de las asociaciones sindicales de segundo o tercer grado, pero "como asesores"**, lo cual demuestra que la disposición censurada concreta la función de asesoría correspondiente a las federaciones y confederaciones, mas no la representación de los trabajadores.

Corroborar lo anterior la definición del papel de sindicatos y de federaciones y confederaciones que también ha formulado la Corte en los siguientes términos: "la representación directa de los trabajadores en el conflicto económico que han planteado al empleador a través del pliego de peticiones corresponde exclusivamente a los sindicatos", como que "igualmente son los trabajadores sindicalizados, reunidos en asamblea, los que toman la decisión de declarar la huelga, cuando no es posible solucionar el conflicto por la vía directa", en lo que encuentra justificación constitucional "que las federaciones y confederaciones estén excluidas de una decisión, como es la declaración de huelga, que es una cuestión que toca de manera directa y sustancial con los intereses de los trabajadores afiliados y aun con los no afiliados"...".

Jurisprudencia adoptada por el juzgado civil municipal de Pereira en sentencia de tutela radicado 2018-0554 en la que resolvió acción de tutela instaurada por CTU USTRAB, FEDEUSCTRAB EJE CAFETERO y USCTRAB en contra del municipio de Pereira en donde analizó cuidadosamente la normatividad laboral y la jurisprudencia de la corte, estableciendo que:

*"ante la no existencia de comités seccionales o subdirectiva en Pereira y acorde a la normatividad expuesta, las cuales el despacho procedió a revisar y al no encontrar modificaciones que contradigan las anteriores normas o deroguen las mismas, se podrá concluir que le asiste la razón a la secretaria de educación de Pereira cuando afirman que los accionantes no cumplen las condiciones principales para presentar pliegos dentro del ente territorial Risaraldense, tanto por su grado obtenido, como por la carencia de inscripción ante la dirección territorial del Ministerio de trabajo de Risaralda"*

En vista de lo anterior, este despacho no impondrá sanción a la Gobernación de Risaralda – Secretaría de Educación, más si lo exhortará para que en el evento que la organización sindical regule su situación en el departamento se sienta a negociar con ella bajo los parámetros establecidos en el decreto 1072 de 2015 compilatorio del decreto 160 de 2014. Así mismo y con el fin de que no existan dificultades a la hora de la negociación y de dar aplicación a lo reglado en la ley 411 de 1997, se le solicita a las organizaciones sindicales querellantes que regulen su representación en el departamento, de conformidad con lo establecido en el código sustantivo de trabajo, artículo 55 de la ley 50 de 1990 y decreto 1072 de 2015.

Por lo expuesto por las partes y aquí analizado, nos lleva a la conclusión que en el presente caso se da una controversia jurídica que no puede ser resuelta por los funcionarios administrativos de éste Ministerio, puesto que el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, establece que los funcionarios administrativos del Ministerio del Trabajo no estamos facultados, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los Jueces.

### C. RAZONES EN LAS QUE SE FUNDAMENTA LA DECISIÓN

Como puede apreciarse en el caso que nos ocupa, no puede este despacho conceder la razón a unos o a otros, por cuanto los argumentos planteados por ambas partes, requieren de amplios juicios de valor, lo cual no está permitido a los Funcionarios Administrativos de este Ministerio. El artículo 486 del C.S. del Trabajo, establece que los funcionarios administrativos del Ministerio del Trabajo no estamos facultados, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los Jueces.

Por otra parte, mediante Sentencia No.14684 del 12 de octubre de 2000, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, analizó que el ejercicio de las funciones de policía que le asisten a las autoridades administrativas no puede servir de pretexto para resolver controversias que la ley ha encomendado a los Jueces. Con base en estas consideraciones, el Consejo de Estado ha señalado "Las decisiones"

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

*acusadas no son de carácter objetivo para imponer la sanción respectiva, por las funciones de policía que le asisten a las autoridades del trabajo, ya que estas no pueden servir de fundamento para que so pretexto de su ejercicio, se resuelvan controversias que la ley ha encomendado a los jueces". En esta misma Sentencia precisó que "siendo el conflicto de incontrovertibles perfiles jurídicos, los funcionarios del Ministerio del Trabajo carecían de competencia para dilucidarlo".*

Además, sobre este tema la oficina jurídica de este Ministerio, ha considerado que cuando se va a resolver una investigación administrativa por incumplimiento o violación de las disposiciones laborales legales o convencionales, si de la simple confrontación de la norma con los hechos demostrados en la actuación administrativa, no se infiere claramente la violación o el incumplimiento de la misma, es decir, que se requiere hacer "juicios de valor" respecto del alcance o el significado de la norma o de sus excepciones, no se podría entrar a sancionar porque se estaría invadiendo la órbita de competencia de los Jueces.

En el caso que nos ocupa, de la queja presentada por la Organización Sindical, se presenta una controversia jurídica, por cuanto corresponde a un Juez de la República analizar detenidamente las pruebas y determinar si las solicitudes de negociación fueron presentadas de acuerdo a las normas establecidas para tal fin y si la negativa a negociar por parte de la Secretaría de Educación, fue sustentada de acuerdo a esas normas que fueron invocadas en los escritos correspondientes por cada una de las partes.

Por consiguiente no puede este despacho hacer "juicios de Valor" respecto a la aplicación de todas y cada una de las normas invocadas, dirimiendo una controversia jurídica y entrar a otorgar unos derechos individuales, cuyo otorgamiento corresponde a un Juez de la República.

Por lo anterior se deja en libertad a las organizaciones sindicales Confederación de la Unión Sindical Colombiana Del Trabajo Central, CTU USTRAB, organización sindical de tercer grado, La Federación Regional Eje Cafetero de la Unión Sindical Colombiana Del Trabajo, FEDEUSCTRAB, organización sindical de segundo grado y la Unión Sindical Colombiana del Trabajo USCTRAB, organización sindical de primer grado, para que acuda a la Jurisdicción correspondiente, si lo tiene a bien, para que se dirima la controversia jurídica de acuerdo a la competencia del Juez correspondiente y de acuerdo a lo demostrado por las partes en el proceso.

En consecuencia

#### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: ABSOLVER** a la **GOBERNACION DE RISARALDA – SECRETARIA DE EDUCACION**, Nit. 891480085-7, representado legalmente por el señor Gobernador Sigifredo Salazar Osorio, ubicado en la calle 19 No 13-17 en la ciudad de Pereira, Teléfono 3398300 , correo electrónico: [notificaciones.judiciales@risaralda.gov.co](mailto:notificaciones.judiciales@risaralda.gov.co), de los cargos imputados al momento de su formulación, de conformidad con lo anotado en la parte motiva de esta resolución.

**ARTICULO SEGUNDO: DEJAR EN LIBERTAD** a las organizaciones sindicales Confederación de la Unión Sindical Colombiana Del Trabajo Central, CTU USTRAB, organización sindical de tercer grado, La Federación Regional Eje Cafetero de la Unión Sindical Colombiana Del Trabajo, FEDEUSCTRAB, organización sindical de segundo grado y la Unión Sindical Colombiana del Trabajo USCTRAB, organización sindical de primer grado, para que acuda a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, con el fin de dirimir el conflicto denunciado por el mismo.

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

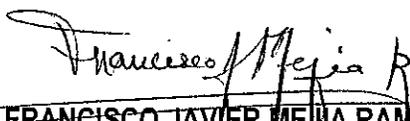
**ARTICULO TERCERO: NOTIFICAR** a los interesados el contenido de la presente resolución, de acuerdo con lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

**ARTÍCULO CUARTO: INFORMAR** en la diligencia de notificación que contra la presente resolución procede el recurso de reposición y el de apelación de conformidad con el artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTICULO QUINTO: ARCHIVAR** la actuación una vez se encuentre en firme.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Pereira, a los veinticuatro (24) días del mes de septiembre del año dos mil diecinueve (2019).

  
**FRANCISCO JAVIER MEJIA RAMIREZ**  
INSPECTOR DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL – COORDINADOR

Elaboró/Transcriptor: Lina Marcela V.  
Revisó/ Aprobó: F J Mejía.

Ruta electrónica C:\Users\marcela\OneDrive - Ministerio del Trabajo\2019\RESOLUCIONES\INSPECTOR DE TRABAJO\ABSOLUTORIA\13. RESOLUCION ADMINISTRATIVA ABSOLUTORIA GOBERNACION DE RISARALDA.docx