



Libertad y Orden

**MINISTERIO DEL TRABAJO
RESOLUCION NÚMERO 118 DE 2018
(DE 10 DE MAYO DE 2018)**

"POR MEDIO DEL CUAL SE DECIDE UN RECURSO DE REPOSICIÓN"

LA COORDINACIÓN DEL GRUPO DE PREVENCIÓN, INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE LA OFICINA ESPECIAL DE BARRANCABERMEJA DEL MINISTERIO DEL TRABAJO, en uso de sus facultades legales y en especial de las contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Decreto 4108 de 2011, Resolución Ministerial 2143 del 2014 la cual deroga los artículos 1º al 7º de la Resolución 00404 del 22 de Marzo de 2012, Ley 1610 de 2013 y demás normas concordantes y con fundamento en los siguientes:

HECHOS

PRIMERO: El día 29 de abril de 2016 y el 17 de mayo de 2016 bajo radicados No. 2446 y 2685 el señor José Alberto Peña Ortiz en calidad de miembro de la Federación Nacional Sindical de Trabajadores del Estado y los Servicios Públicos, la Unión de Trabajadores de Santander y de la subcomisión de Departamental de concertaciones de Política Salariales y laborales, presento queja administrativa en contra del SINDICATO DE TRABAJADORES DEL SECTOR SALUD EN COLOMBIA-SINTRASACOL-

SEGUNDO: Que a través de Resolución No. 461 de fecha 15 de diciembre de 2017, se decidió archivar las actuaciones adelantadas dentro del presente caso por parte de esta Oficina Especial de Barrancabermeja suscrito por el Coordinador de IVC /RCC el Doctor Jose Ramon Profas Puentes. A folios 3775-3778.

TERCERO: El día 27 de febrero de 2017, se notificó personalmente al señor José Alberto Peña Ortiz en calidad de querellante, de la decisión de fecha 15 de diciembre de 2017, emitida por este despacho asimismo, el día 23 de enero de 2018 se notificó a la señora Luisa Fernanda Cortes Hernández en calidad de representante legal del Sindicato De Trabajadores Del Sector Salud en Colombia-SINTRASACOL- como consta a folio 3763 y al señor John Albert Contreras Bertel en calidad de apoderado de la Empresa Social del Estado Hospital Regional Del Magdalena Medio, como consta a folio 3764.

CUARTO: mediante escrito radicado el 12 de marzo de 2018, el señor José Alberto Peña Ortiz interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución 461 del 15 de diciembre de 2017 "por medio de la cual se archivan unas averiguaciones preliminares"

SUSTENTO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN POR PARTE DE LOS RECURRENTES

El despacho se permite hacer una síntesis de las razones y fundamentos argumentados por el recurrente, dentro del recurso de reposición interpuesto, que encontramos ubicado en el folio 3780-3785 del expediente en el cual señala:

1. Manifiesta el recurrente una indebida interpretación frente a los asuntos que fueron puestos en conocimiento de este despacho mediante los diferentes escritos allegados con los cuales se pone de presente una serie de irregularidades que vulneran los derechos y garantías laborales de los afiliados a la organización sindical SINTRASACOL, sin que en ningún momento se ponga en duda la legalidad del contrato sindical, por el contrario, se expone que es en virtud de

“Por el cual se resuelve recurso de reposición”

esta figura contractual legal que se desconocen los derechos y garantías laborales de los afiliados a la organización sindical, siendo este último hecho el constitutivo de las denuncias.

2. Alude adicionalmente el recurrente que las denuncias presentadas no implican el juzgamiento de criterios jurídicos en conflicto, por el contrario, se trata de conductas que vulneran y desconocen la normatividad laboral, situación que es de absoluta competencia del Ministerio de Trabajo en virtud de lo dispuesto en el Art. 486 del CST.
3. En lo que respecta a los fundamentos jurisprudenciales expuestos en la resolución, refiere el recurrente que los mismos no son aplicables al caso en estudio, al tratarse de circunstancias fácticas absolutamente diferentes, los cuales se relacionan con el reconocimiento y pago de un derecho pensional, el cual constituye el reconocimiento de un derecho individual que no se relaciona con los aspectos denunciados.
4. Expreso el recurrente; es de competencia del Ministerio de Trabajo conforme lo dispone la Ley 1610 de 2016 conocer de los asuntos individuales y colectivos en el sector privado, así como en ejercicio de la función coactiva o de policía administrativa deberá sancionar a los responsables de las violaciones a las normas de trabajo.
5. Finalmente, el recurrente establece que los fundamentos de la decisión son incongruentes, pues por un lado refieren la falta de competencia del ministerio para conocer de los asuntos denunciados en atención que se trata de un conflicto individual que corresponde al reconocimiento de derechos individuales y por el otro que las denuncias versan sobre la legalidad del contrato sindical, razones suficientes para advertir la falsa motivación del mismo.

PETICIONES DEL RECURRENTE

1. *“Se solicita respetuosamente SE REVOQUE la decisión adoptada mediante la resolución 461 de 2017, por medio de la cual se ordeno el archivo de unas averiguaciones preliminares, y en su lugar se continúe con el proceso administrativo que se adelanta en contra de SINTRASACOL, profiriendo auto de formulación de cargos en su contra al advertir la existencia de méritos suficientes para tal fin”.*

PRUEBAS

El recurrente no presentó ningún material probatorio dentro del recurso a fin de que sirviera de soporte y se valorara dentro del mismo.

CONSIDERACIONES Y ANÁLISIS

Es de advertir que este despacho entra a decidir este recurso dentro de sus facultades y competencias determinadas por la ley vigente, garantizando siempre en cada actuación los derechos fundamentales al debido proceso y el derecho a la defensa de las partes, aplicando de igual manera los principios constitucionales pertinentes.

De esta forma, procederá este despacho a pronunciarse respecto de cada uno de los argumentos presentados por el recurrente y que fueron expuestos brevemente en precedencia.

1. En lo que respecta a la aludida indebida interpretación de las denuncias presentadas, procederá este despacho a realizar un análisis respecto de cada una de ellas, para de esta forma advertir el sentido de las mismas.

“Por el cual se resuelve recurso de reposición”

Siendo así, el 29 de abril de 2016, mediante documento radicado No. 2446 el querellante pone de presente en primer lugar una serie de irregularidades en las que incurrió la organización sindical al momento de su constitución y que contravienen las normas que regulan tal situación en el Código Sustantivo de Trabajo, las cuales se resumen en la tardía inscripción de la organización en el registro sindical y el incumplimiento del deber de publicidad del mismo, condiciones que le imposibilitan actuar y ejercer las facultades otorgadas por la constitución, la ley y sus estatutos, no obstante, pese a la aparente prohibición, la organización sindical ha ejercido sus funciones y principalmente ha estado suscribiendo contratos sindicales.

Al respecto, es necesario traer a colación el numeral 2 del Art. 380 del CST que dispone: “... 2). *Las solicitudes de disolución, liquidación y cancelación de la inscripción en el registro sindical, se formularán ante el juez del trabajo del domicilio del sindicato o, en su defecto, del circuito civil y se tramitarán conforme al procedimiento sumario que se señala a continuación: ...*”, quiere decir lo anterior, que por expresa disposición legal los asuntos relacionados a la disolución, liquidación y cancelación de la inscripción en el registro sindical corresponderá al juez de trabajo o circuito civil del domicilio del sindicato. De esta forma, frente a las situación anteriormente resumida y plasmada en el oficio radicado No. 2426, se advierte que las denuncias van en caminadas a tal sentido, por lo cual carece de competencia este ente ministerial para pronunciarse al respecto.

Seguidamente, en el numeral once del documento referido, se relacionan por parte del querellante unas circunstancias que se presentaron frente a la Asamblea ordinaria de afiliados No. 06, respecto de la cual se pone en juicio su legalidad, legitimidad y veracidad de la misma, pues conforme consta en el acta respectiva, a la misma asistieron 11 personas, quienes adoptan decisiones trascendentales relacionadas con la dirección y organización del sindicato, adicionalmente se refieren irregularidades en el proceso de convocatoria de los afiliados e incluso respecto de la realización de la misma.

En este orden de ideas, **En Sentencia C-617/08 la corte definió, respecto al derecho de asociación:**

....”El artículo 39 de la Constitución de 1991 establece el derecho a la asociación sindical y de acuerdo con su tenor literal, los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. La jurisprudencia constitucional ha puntualizado que el derecho de asociación sindical comprende la libertad individual de organizar sindicatos, así como la libertad de sindicalización, ya que nadie puede ser obligado a afiliarse o a desafiliarse y la autonomía sindical que es la facultad que tiene la organización sindical para crear su propio derecho interno. Así en lo atinente a la autonomía sindical el artículo 3° del Convenio 87 de la OIT enuncia distintos aspectos en los cuales se concreta, al indicar que las organizaciones de empleadores y trabajadores tienen derecho a elegir libremente sus representantes, a organizar su administración y sus actividades, a formular su programa de acción y a redactar sus estatutos y reglamentos administrativos...”

Quiere decir lo anterior, que uno de los factores que refleja el goce efectivo de este derecho lo constituye la facultad para elegir libremente sus representantes, organizar y administración y actividades, siendo consecuente que en el evento en que no se desarrolle uno de los estos factores, se presenta una posible violación a este derecho, como en efecto se denuncia en el documento referido por parte del querellante, de esta forma, en virtud del Art. 1 de la Ley 1610 de 2013, son de su competencia entrar a investigar.

Ahora, respecto del documento radicado No. 2685, se expone en el primer hecho, que los afiliados SINTRASACOL por diferentes medios han expresado las constantes violaciones y desconocimiento sus derechos, garantías y condiciones laborales, situación que se ha exteriorizado mediante denuncias en medios de comunicación y plantones, entre otros.

“Por el cual se resuelve recurso de reposición”

De esta forma, establecen que las referidas violaciones se concretan básicamente a violaciones al CST y las normas que regulan la relación entre el sindicato y sus afiliados participes en virtud de los contratos sindicales que este último a su vez suscribe, respecto del cual asume la obligación de administrar el sistema de seguridad social de sus afiliados participes tal como dispone el Decreto 1420 de 2010, y de actuar como representante de los intereses comunes de los mismos, por lo cual debe asumir la responsabilidad de responder por el pago de salarios y prestaciones sociales para aquellos trabajadores que en virtud del contrato sindical presente servicio o ejecuten la obra, tal como dispone el Consejo de Estado.

Así, en lo que respecta al caso concreto, expone que el SINTRASACOL realiza conductas de elusión frente a los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral, actuando como simple intermediario y no como responsable del pago, como se denota en los acuerdos sindicales que suscribe con sus afiliados, así mismo, realiza evasión frente a los aportes de caja de compensación familiar, omite el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales a que tienen derecho los mismos; condiciones que en conjunta denotan que la organización realiza conductas de tercerización ilegal que afectan gravemente los derechos de los afiliados a la misma.

De esta forma, una vez analizados cada uno de los aspectos plasmados en los documentos allegados por parte del señor José Alberto, concluye este despacho que en primer lugar se denuncian aspectos que escapan de la competencia, no obstante, en los documentos y las pruebas aportadas de los mismos se encuentran de igual forma, aspectos determinantes como lo es la presunta violación y afectación al derecho de asociación y libertad sindical para los afiliados a la organización por parte del sindicato, así como la violación de los derechos y garantías laborales de los mismos relacionados con los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y el pago de prestaciones sociales. Así las cosas, se considera necesario aclarar, que le asiste razón al recurrente en tanto en dichos documentos no se pone en tela de juicio la legalidad de la figura del contrato sindical, como se interpreto inicialmente por este despacho.

En este orden de ideas, respecto del primer argumento expuesto por el recurrente, se destaca que en lo que respecta a los aspectos referidos en el párrafo de precedencia, se puede establecer prima facie que son competencia de este ente ministerial conocer de los mismos, aclarando nuevamente que el eje central de las denuncias presentadas corresponde a la vulneración de los derechos y garantías laborales y sindicales de los afiliados a SINTRASACOL.

2. En atención a las precisiones realizadas con antelación, respecto al contenido y alcance de las denuncias presentadas, mediante las cuales se aclaró que en las mismas se exponen presuntas violaciones al derecho de asociación y libertad sindical, así como el desconocimiento de los derechos y garantías laborales y prestacionales de los afiliados participes, resulta apenas natural que el querellante exponga tales circunstancias y el querellado por el contrario presente una posición contraria mediante la cual defienda su actuar en marco de las leyes vigentes y aplicables, lo cual en todo caso implica la pugna de dos criterios fácticos y jurídicos diferentes.

No obstante, dicha controversia no se trata del juzgamiento de criterios jurídicos en conflicto, pues tal condición se predicaba por parte de este despacho frente a la postura inicialmente adoptada, en la cual se entendía erradamente que se trataba de la disputa entre la legalidad o no del contrato sindical, situación que en todo caso no correspondería a este despacho. Así las cosas y conforme a la nueva interpretación adoptada, la disputa que se presenta en el caso bajo estudio no corresponde a criterios jurídicos en conflicto, por el contrario, se relacionan con el cumplimiento o no de normas de índole laboral y prestacional por parte del sindicato y frente a lo cual el ministerio de Trabajo en ejercicio de sus funciones deberá adoptar las medidas necesarias a fin de verificar dicha situación.

“Por el cual se resuelve recurso de reposición”

3. Establece seguidamente el recurrente que se emplea de manera incorrecta un fundamento jurisprudencial inaplicable al caso concreto que fundamenta la aludida falta de competencia relacionada con el juzgamiento de criterios jurídicos en conflicto.

Al respecto, en primera medida y como se relacionó en precedencia, el caso que nos ocupa no corresponde a ese tipo de naturalezas, ahora bien, en lo que respecta a la sentencia empleada de fundamento, encuentra este despacho que en la misma se reitera las reglas de competencia que deben seguir los agentes del Ministerio de Trabajo en cada una de sus actuaciones, imponiendo un límite frente al reconocimiento de derechos individuales. De esta forma, al realizar un análisis íntegro de los documentos obrantes en el expediente, las denuncias y pruebas presentadas y las obtenidas en marco de las averiguaciones preliminares, se establece que las mismas tienen por objeto dotar a este ministerio de los argumentos suficientes para determinar si la organización sindical SINTRASACOL, cumple con las obligaciones legales que se le imponen frente a sus afiliados por la suscripción de los contratos sindicales, siendo que en caso de resultar negativo, debe el ministerio imponer las sanciones correspondientes; sin que en las denuncias y documentos del expediente se refleje solicitud que verse respecto al reconocimiento y pago de los derechos referidos, en consecuencia, lo que se requiere es la intervención administrativa de este despacho a efectos de sancionar las conductas que desconozcan la normatividad vigente.

4. En lo que respecta a la competencia de este ente ministerial para conocer los asuntos puestos en su conocimiento mediante las denuncias radicadas, es necesario realizar una breve revisión normativa.

El Artículo 486 Subrogado por el art. 41, Decreto 2351 de 1965, modificado por el art. 20, Ley 584 de 2000, modificado por la Ley 50 de 1990, dispone:

“ATRIBUCIONES Y SANCIONES

1. *Los funcionarios del Ministerio del Trabajo podrán hacer comparecer a sus respectivos despachos a los empleadores, trabajadores y directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, para exigirles las informaciones pertinentes a su misión, la exhibición de libros, registros, planillas y demás documentos, la obtención de copias y extractos de los mismos, entran sin previo aviso y en cualquier momento mediante su identificación como tales, en toda empresa y en toda oficina o reunión sindical, con el mismo fin, y ordenar las medidas preventivas que consideren necesarias, asesorándose de peritos cuando lo crean conveniente, **para impedir que se violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical.** Tales medidas tendrán aplicación inmediata sin perjuicio de los recursos y acciones legales consignadas en ellas. **Dichos funcionarios no quedan facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces,** aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores.*

En consecuencia, el citado artículo dota de una serie de facultades a los funcionarios del ministerio de trabajo con tres finalidades principales, la primera de ellas, para impedir que se violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo, la segunda para la protección de los trabajadores en la ejecución de su profesión y la tercera, para la protección de derecho de libre asociación sindical.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa y en concordancia con los argumentos que se han expuesto, resulta claro que se denuncia violaciones a las disposiciones laborales y prestacionales de los afiliados partícipes del sindicato, relacionadas con los aportes al sistema integral de seguridad social, aportes

“Por el cual se resuelve recurso de reposición”

parafiscales y pago de prestaciones sociales; los cuales de forma conjunta se refieren de manera directa a las condiciones de trabajo y laborales de los afiliados y a la violación del derecho de libre asociación sindical y asociación relacionados como tal con el funcionamiento y administración del sindicato, relacionadas con la asamblea ordinaria de afiliados No. 06, siendo necesaria la intervención por parte del ministerio de trabajo para proteger de manera inmediata estos derechos.

Así mismo, impone la norma un límite claro y expreso a las funciones otorgadas, el cual se encuentra descrito expresamente a final de la norma citada, en relación a declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces. Al respecto, en sentencia del Consejo de Estado No. 14684 de fecha 12 de octubre de 2000 nos corrobora lo antes manifestado por este despacho, en los siguientes términos:

...”De otra parte la Sala considera que no le era dable al Ministerio de Trabajo sancionar pecuniariamente a la empresa actora por una supuesta infracción de las estipulaciones convencionales transcritas, por cuanto si bien el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 41 del decreto 2351 de 1965, lo autoriza para adoptar las medidas preventivas en orden a impedir que se violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, pero tal autorización no se extiende a la declaración de derechos individuales ni a la definición de controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces...”

Así las cosas, nos encontramos en el caso concreto, frente a dos de las tres circunstancias que faculta el CST a los funcionarios de trabajo para intervenir y que en ningún caso implican la concreción de la prohibición que establece la norma.

5. En lo que respecta a los dos criterios diferentes y aparentemente contradictorias que se establecen en la Resolución 461 de 2017, relacionados con la legalidad del contrato sindical y al reconocimiento de derechos individuales por parte del ministerio de trabajo, que en todo caso conducían a la conclusión de la incompetencia de este ente para pronunciarse respecto de los mismos, cada uno de ellos fue aclarado y debidamente modificado en la presente escrito.

De esta forma, la competencia normativa de la Oficina Especial de Barrancabermeja, obedece al cumplimiento de la Vigilancia y Control según lo dispuesto en el Artículo 485 del C.S.T. que establece: *“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”.*

En conclusión, luego de realizar nuevamente un análisis de los documentos obrantes en el proceso, encuentra este despacho que ostenta la competencia necesaria para adelantar el respectivo trámite a efectos de verificar si en efecto ocurrieron o no las conductas descritas por parte del querellante y frente a las cuales se opone el querellado

Por lo anteriormente expuesto, este Despacho,

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: REPONER la Resolución N° 461 del 15 de diciembre de 2017 *“por medio de la cual se archivan unas averiguaciones preliminares”*, y en su lugar continuar con las averiguaciones preliminares que se adelantan a efectos de determinar si existe o no mérito para iniciar el proceso administrativo sancionatorio.

“Por el cual se resuelve recurso de reposición”

ARTICULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **REVÓQUESE** lo ORDENADO en la Resolución N° 461 del 15 de diciembre de 2017 *“por medio de la cual se archivan unas averiguaciones preliminares”* y en su lugar comuníquese la existencia de mérito para iniciar un proceso administrativo sancionatorio en los términos del artículo 47 y siguientes de la Ley 11437 de 2011, en contra de la organización sindical Sindicato de Trabajadores del Sector Salud en Colombia, **SINTRASACOL** identificada con NIT 900.557.437-0 representada legalmente por **LUISA FERNANDA CORTÉS HERNÁNDEZ** identificada con C.C. N° 37.581.094, con domicilio principal en la carrera 14 N° 48-15 piso 2 del Barrio Buenos Aires del Municipio de Barrancabermeja y a la **EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO** identificada con NIT de personería jurídica N° 900.136.865, representada legalmente por **ARMANDO ADOLFO SEGURO EVAN** identificado con C.C. N° 19.384.533 con domicilio en la en la Carrera 17 N° 57-119 del Barrio Pueblo Nuevo del Municipio de Barrancabermeja y demás personas naturales o jurídicas a quienes dentro de la actuación administrativa se haga necesario hacer parte por la presunta vulneración de normas laboral de carácter individual y colectivo, relacionadas con los hechos que dieron origen a la presente actuación.

ARTICULO TERCERO: Comisionar al doctor **RICAUARTE REINA GARCÍA**, Inspector de Trabajo, asignado a la Oficina Especial de Barrancabermeja y perteneciente al grupo PIVC-RCC, quien deberá avocar el conocimiento de la presente investigación administrativa sancionatoria y deberá adelantar las diligencias administrativas que considere necesarias dentro de la presente, en aplicación al artículo 47 y concordantes de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dentro de los términos de ley hasta la proyección del acto administrativo a que haya lugar.

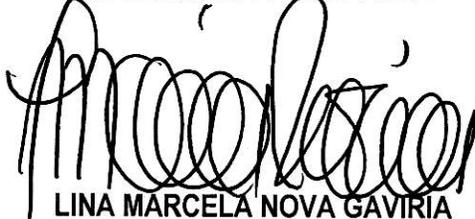
ARTICULO CUARTO: Informar que el expediente permanecerá en la Coordinación del Grupo PIVC-RCC a disposición de las partes en las instalaciones del Ministerio del Trabajo – Oficina especial Barrancabermeja ubicadas en la Calle 59 N. 27 – 35 Barrio Galán (Barrancabermeja – Santander) para lo que consideren pertinente según los parámetros de Ley.

ARTICULO QUINTO: NOTIFICAR en debida forma a las partes: empresa **SINTRASACOL** en la carrera 14 N° 48-15 piso 2 del Barrio Buenos Aires del municipio de Barrancabermeja, a la **EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO** en la Carrera 17 N° 57-119 del Barrio Pueblo Nuevo del Municipio de Barrancabermeja y, al señor **JOSE ALBERTO PEÑA ORTÍZ**, en la carrera 16 N° 35-18 oficina 304 del edificio Turbay del Municipio de Bucaramanga, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa.

ARTÍCULO SEXTO: Informar que el presente auto rige a partir de su expedición y contra el mismo no procede recurso alguno de acuerdo a los términos establecidos en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Dado en Barrancabermeja, a los diez (10) días del mes de mayo de 2018

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LINA MARCELA NOVA GAVIRIA
Coordinadora del grupo de PIVC-RCC
Oficina Especial Barrancabermeja
Ministerio del Trabajo