

RESOLUCIÓN No. 009

(9 DE ENERO DEL 2018)

Por la cual se resuelve un recurso de apelación

EL DIRECTOR TERRITORIAL DE BOLÍVAR

EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES Y LAS ESTABLECIDAS EN LA RESOLUCIÓN 2605 DEL 27 DE JULIO DEL 2009 Y LA RESOLUCIÓN 2143 DEL 2014 QUE MODIFICA RESOLUCIÓN 0404 DEL 22 DE MARZO DEL 2012.

I. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede el despacho a resolver el recurso de apelación impetrado por el señor Vicente Umaña Carrizosa, quien actúa como apoderado general de la empresa **CBI COLOMBIANA S.A.**, mediante escrito presentado el día 23 de enero de 2017, en contra de la Resolución No. 597 del 15 de diciembre de 2016, por la cual se sancionó a la empresa en mención por violar el artículo 26 de la Ley 361 de 1997.

II. RESUMEN DE LOS HECHOS

Mediante el Auto No. 1167 del 7 de diciembre de 2015, se dio inicio a una averiguación preliminar de oficio, en contra de la empresa **CBI COLOMBIANA S.A.**, por la presunta violación al artículo 26 de la Ley 361 de 1997, al despedir presuntamente al trabajador Orlando Galeano Londoño, en situación de debilidad manifiesta. En la misma, se designó al Inspector de Trabajo Dr. Crecenciano Escorcia para instruir el proceso de referencia y la práctica de todas las pruebas que considerara pertinente.

➤ **Formulación de cargos**

El Coordinador del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio del Trabajo Territorial Bolívar, formuló cargos a la empresa **CBI COLOMBIANA S.A.**, mediante Auto No. 158 del 17 de diciembre de 2015, por violar posiblemente el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, al despedir al trabajador Orlando Galeano Londoño, en situación de debilidad manifiesta, sin contar con la autorización del Ministerio del Trabajo.

➤ **Descargos**

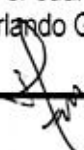
Frente a lo anterior, la empresa investigada presentó sus descargos el día 7 de septiembre de 2016, en síntesis, manifestó la misma que el Ministerio del Trabajo incurrió en extralimitación de su competencia funcional, al declarar un derecho o yerra en su interpretación respecto al fuero de salud. Adujo también, que el despido del trabajador Orlando Galeano Londoño, fue con ocasión a la culminación en un 100% del proyecto de ampliación de la Refinería de Cartagena. Así mismo, educe una ausencia de nexo causal entre la condición de salud, con la finalización del vínculo laboral por terminación de la obra.

➤ **Pruebas**

Por parte del Ministerio del Trabajo.

1 – Oficio proferido por el Juzgado Quinto Civil Municipal, en el cual se vincula al Ministerio del Trabajo dentro de una Acción Constitucional, instaurada por el señor Orlando Galeano Londoño. Ver folio 2.

120



"Por la cual se resuelve un recurso de Apelación"

2 – Copia de la Acción de Tutela presentada por el señor Orlando Galeano Londoño. Ver folios del 3 al 13.

Por parte de la empresa

- 1 - Fallo de Tutela de fecha 7 de abril de 2015, proferido por el Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena. Ver folio del 45 al 55.
- 2- Fallo de tutela de fecha 16 de febrero de 2016, proferido por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena. Ver folio del 57 al 63.
- 3 – Oficio de terminación de trabajo sin justa causa. Ver folio 64.
- 4 - Certificación laboral. Ver folio 65.
- 5 - Certificado del progreso global del proyecto. Ver folio 66.
- 6 - Reportes de prensa de culminación de obra. Ver folio del 62 al 69.

➤ **Alegatos**

Primera instancia dio traslado a la parte querellada para alegar conclusión el día 9 de noviembre de 2015, atendiendo a lo anterior, la empresa CBI COLOMBIANA S.A. presentó los alegatos de conclusión mediante escrito de fecha 24 de noviembre de 2016, en el que adujo lo siguiente:

- Que el señor querellante fue trabajador de la empresa CBI COLOMBIANA S.A., desplegando el cargo de Mecánico A, teniendo como última modalidad contractual la de un contrato a término fijo.
- En fecha 2 de julio de 2016, fue terminado su contrato sin justa causa cancelándole la respectiva indemnización conforme lo dispone la legislación laboral vigente.
- El señor Galeano Londoño presentó Acción de Tutela conocida en prime instancia por el Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena, bajo el radicado No. 739 del 2015, amparó los derechos reclamados, decisión que fue revocada por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena, a través de la Sentencia proferida el 16 de febrero de 2016, por encontrar conforme a derecho lo acaecido por el actor.

Por lo anterior, manifiesta la empresa que ha cumplido con la normatividad laboral.

➤ **Fallo de primera instancia**

Finalmente, el Coordinador del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio del Trabajo Territorial Bolívar, sancionó a la empresa CBI COLOMBIANA S.A., mediante Resolución No. 597 del 15 de diciembre de 2016, por violar lo contemplado en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, al despedir a un trabajador Orlando Galeano Londoño en estado de debilidad manifiesta sin autorización del Ministerio del Trabajo.

➤ **Recursos**

Estando dentro del término legal, el apoderado de la empresa CBI COLOMBIANA S.A., mediante el escrito del 23 de enero de 2017, presentó en las instalaciones del Ministerio de Trabajo Territorial Bolívar, recurso de reposición y en subsidio el de apelación en contra la Resolución No. 597 del 3 de enero de 2016.

Impugnaciones: Dentro del escrito de apelación el impugnante presentó los siguientes motivos de inconformidad, en contra de la Resolución antes mencionada.

- I. **En cuanto al estado de debilidad manifiesta del querellante Orlando Galeano Londoño y la especial protección de la que era beneficiario.**

Afirma el recurrente que el señor Orlando Galeano Londoño, no era beneficiario del fuero de estabilidad



"Por la cual se resuelve un recurso de Apelación"

laboral reforzada.

Aduce que en el presente caso no se reúne ninguno de los requisitos establecidos para que el accionante pueda llegar a ser considerado como amparado por el fuero de estabilidad laboral por lo siguiente: 1. El accionante a la fecha de terminación de su contrato no se encontraba con ningún tipo de afectación física que repercutiera en su eventual capacidad laboral, dado que el señor Galeano no se encontraba calificado con ningún tipo de pérdida de capacidad laboral al momento de la terminación de su contrato de trabajo. Así mismo, no se evidencia una condición especial de salud en cabeza del querellante de la que pueda valerse para pretender una protección especial como la que declara indebidamente el Ministerio del Trabajo, que tenía el señor Galeano al momento de la terminación de su contrato de trabajo. 2. El recurrente resalta que a la fecha existe un pronunciamiento de un juez de tutela, de segunda instancia, que denegó la solicitud de reintegro del trabajador, pues consideró que no existía derecho a una protección especial por no encontrarse este trabajador en estado de debilidad manifiesta.

El apelante, en adicción a lo señalado manifestó que no existe nexo causal entre la condición de salud del querellante y la terminación del contrato de trabajo por parte de la empresa investigada, toda vez que la terminación obedeció a terminación de la obra en un 100% en la Refinería de Cartagena.

II. En cuanto a la indebida valoración de las pruebas presentadas por el querellante por parte de la Coordinación.

Alega el recurrente que, primera instancia realizó un indebida valoración de las pruebas presentadas dentro del Procedimiento Administrativo Sancionatorio, pues las incapacidades que en el algún momento le fueron emitidas al querellante no tuvieron vocación de permanencia, sino por el contrario, las mismas eran temporales por no encontrarse el querellante en un estado que permitiera demostrar una grave afectación a su estado de salud, por lo que no era beneficiario del fuero de estabilidad laboral reforzada.

Manifiesta además que, se valoró indebidamente las incapacidades aportadas por la querellante, por cuanto si bien las mismas indicaban que existía un hallazgo clínico que amerita control y seguimiento, esto no trae como consecuencia la configuración de la estabilidad laboral reforzada.

Además de lo anterior, afirma el apelante que primera instancia omitió valorar la carta de preaviso recibida por parte del querellante oportunamente, lo que permite demostrar sin duda alguna, que no hay relación de causalidad entre la terminación del contrato de trabajo y el estado de salud del querellante, pues a la fecha se encontraba en perfecto estado de salud.

Por lo anterior, concluye el recurrente que se configura una falsa motivación fáctica por indebida valoración y calificación de las pruebas y pone de presente en los yerros valorativos en que incurrió la Coordinación.

III. En cuanto a la proporcionalidad y razonabilidad de la sanción impuesta y los derechos fundamentales presuntamente violados por el trabajador.

Aduce el apoderado de la empresa que la sanción es desproporcionada y carente de cualquier tipo de razonabilidad, dado que no se tiene ninguna prueba para demostrar la responsabilidad de la empresa CBI COLOMBIANA S.A.

Así mismo, dice que no existe congruencia entre el monto de la multa en salario mínimos legales mensuales vigentes y el valor expresado en pesos colombianos.

Por todo lo expuesto, solicita que se revoque la Resolución No. 597 del 15 de diciembre de 2016, y se absuelva de la sanción impuesta.

"Por la cual se resuelve un recurso de Apelación"

➤ **Recurso de reposición (Resolución No. 194 de 2017)**

Mediante la Resolución No. 194 del 21 de abril de 2017, el Coordinador del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio del Trabajo Territorial Bolívar, resolvió confirmar en todas sus partes la Resolución No. 597 del 21 de abril de 2017, y no encontrar precedentes los argumentos del recurrente en cuanto a la afirmación de que el señor Orlando Galeano Londoño no ostentaba el fuera de estabilidad laboral reforzada, por no encontrarse en estado de debilidad manifiesta, dado que el despacho encontró que fue la misma empresa que presentó una solicitud para despedir el trabajador antes mencionado, por encontrarse en estado de debilidad manifiesta.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

COMPETENCIA:

Encuentra este despacho que es llamado a conocer del presente asunto por motivo de su competencia de acuerdo a la Resolución 2143 del 28 de mayo de 2014 y al tenor de lo dispuesto en el artículo 74, 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011, la **DIRECCIÓN TERRITORIAL BOLIVAR DEL MINISTERIO DEL TRABAJO** ostenta la competencia para decidir los asuntos que en segunda instancia se generen por las actuaciones de La Coordinación del Grupo de Inspección, Vigilancia y Control de la Territorial Bolívar del Ministerio del Trabajo.

El Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 485 reza "La vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de este código y demás disposiciones sociales se ejercerán por el Ministerio del Trabajo en la forma como el gobierno o el mismo ministerio lo determine". Subrayas de esta Coordinación.

Es el deber del Ministerio de Trabajo darle vigencia al cumplimiento de la Legislación Laboral y así lograr la justicia en las relaciones que surgen entre Trabajadores y Empleadores, conforme lo establece el artículo 1 del Estatuto Legal aludido en el párrafo precedente.

El numeral 1 del artículo 4 del Convenio 81 y el numeral 7 del Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo (de la cual nuestro país es miembro), establecen que el órgano rector del Sistema de Inspección en Colombia, es el Ministerio de Trabajo, en quien está radicada la competencia de su vigilancia y control.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Le corresponde a este despacho determinar si la empresa CBI COLOMBIANA S.A., despidió al trabajador Orlando Galeano Londoño, en estado de discapacidad sin la previa autorización del Ministerio del Trabajo.

Por lo tanto, se hace necesario recordar de manera sucinta la siguiente temática: 1) La estabilidad ocupacional reforzada. 2) Autorización del Ministerio para dar por terminado el contrato de un trabajador en estabilidad ocupacional reforzada.

Estado de debilidad manifiesta, hoy Eestabilidad ocupacional reforzada

Este despacho al igual que la Honorable Corte Constitucional, coinciden en que no sólo deben considerarse discapacitadas las personas a las que se refiere la Ley 361 de 1997, ni tampoco las que han sido calificadas como tales por la Junta de Calificación de Invalidez; sino que también entran en esta categoría quienes padezcan una afección física de cualquier índole, ya sea de origen laboral o común, que no les permita desarrollar plenamente cualquier actividad laboral, estando en una condición latente de debilidad manifiesta debido a su estado de salud. Por lo tanto, en estos casos la acción constitucional prevalece sobre los procedimientos judiciales ordinarios, siempre y cuando el juez determine que por sus particulares condiciones puedan ser considerados en estado de debilidad manifiesta".

"Por la cual se resuelve un recurso de Apelación"

En este sentido, en la sentencia T-1040 del 27 de septiembre de 2001, se estableció:

"Estos sujetos de protección especial a los que se refiere el artículo 13 de la Constitución, que por su condición física estén en situación de debilidad manifiesta, no son sólo los discapacitados calificados como tales conforme a las normas legales. **Tal categoría se extiende a todas aquellas personas que, por condiciones físicas de diversa índole, o por la concurrencia de condiciones físicas, mentales y/o económicas, se encuentren en una situación de debilidad manifiesta.** Así mismo, el alcance y los mecanismos legales de protección pueden ser diferentes a los que se brindan a través de la aplicación inmediata de la Constitución.

En este mismo sentido, la Corte Constitucional en sentencia SU049/17, dijo respecto al estado de debilidad manifiesta, hoy estabilidad ocupacional reforzada lo siguiente **"La jurisprudencia constitucional ha amparado el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada de quienes han sido desvinculados sin autorización de la oficina del Trabajo, aun cuando no presenten una situación de pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda, ni cuenten con certificación que acredite el porcentaje en que han perdido su fuerza laboral, si se evidencia una situación de salud que les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en condiciones regulares"**

Autorización de despido de trabajador en estado de discapacidad.

Para examinar el tema de la autorización de despido de trabajadores en estado de discapacidad, nos remitiremos al Manual del Inspector de Trabajo y Seguridad Social, en las funciones de Atención y Trámites, Capítulo 8. Autorizar la terminación de los contratos de trabajo en razón de la limitación física del trabajador, en el caso contemplado en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, donde se consagra lo siguiente:

"El artículo 26 de la Ley 361 de 1997, modificado por el artículo 137 del Decreto 19 de 2012, subraya la prohibición de despedir a una persona o terminar su contrato por razón de su limitación sin que medie una autorización del Ministerio del Trabajo. La disposición del inciso segundo de la misma norma, que establece la no exigencia de la autorización previa por parte del Ministerio en aquellos casos en los que el trabajador limitado incurrió en alguna de las justas causas de terminación del contrato de trabajo, fue interpretada por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-531/2000, al disponer la exequibilidad condicionada de la norma antes de la modificación, en el sentido de carecer de todo efecto jurídico la terminación del contrato de una persona por razón de su limitación sin que previamente la oficina de trabajo constatare la existencia de la justa causa alegada.

Por su parte, la normatividad laboral, Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de la persona con limitación y se dictan otras disposiciones, en su artículo 26 prescribe:

Artículo 26º.- Modificado por el art. 137, Decreto Nacional 019 de 2012. En ningún caso la limitación de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha limitación sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar. Así mismo, ninguna persona limitada podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que medie autorización de la oficina de Trabajo. (Entiéndase "discapacidad" o "en situación de discapacidad")

No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su limitación, (Entiéndase "discapacidad" o "en situación de discapacidad²") sin el cumplimiento del requisito previsto

¹ Corte Constitucional Colombiana Sentencia C-458 de 2015, en el entendido de que deberán reemplazarse por las expresiones "discapacidad" o "en situación de discapacidad".

² Corte Constitucional Colombiana Sentencia C-458 de 2015, en el entendido de que deberán reemplazarse por las expresiones "personas en situación de discapacidad".

"Por la cual se resuelve un recurso de Apelación"

en el inciso anterior, tendrán derecho a una indemnización equivalente a ciento ochenta días del salario, sin perjuicio de las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o aclaren. (Subrayas y negrillas fuera del texto original)

Como consecuencia de todo lo expuesto, y analizadas las distintas fuentes de derecho arriba mencionadas, el Despacho de la Dirección Territorial de Bolívar, entrará a deliberar el problema jurídico frente a la temática considerada durante todo el planteamiento.

IV. DEL CASO CONCRETO.

En el caso concreto se analizará si la empresa CBI COLOMBIANA S.A., despidió al trabajador Orlando Galeano Londoño en estado de debilidad manifiesta sin la previa autorización del Ministerio del Trabajo, como señala el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, teniendo en cuenta los argumentos del recurrente, por tal razón, se analizará el material probatorio arrojado al expediente para determinar la responsabilidad del querellado.

Ahora bien, este Despacho considera que, para atribuirle una sanción a una empresa por la violación a la norma antes mencionada, es indispensable que estén probados tres hechos dentro del expediente, el primero corresponde al despido del trabajador, el segundo que el mismo trabajador se encuentre en estado de debilidad manifiesta y el tercero que no haya autorización del Ministerio del Trabajo.

Cabe precisar que la presente actuación administrativa se inició con pliego de cargos contra el anotado empleador, culminando con la Resolución sancionatoria No. 597 del 15 de diciembre de 2016. Sin embargo, se observó en el expediente que no existía material probatorio que indique, sin el mayor o menor grado de duda para el Despacho, que el señor **Orlando Galeano Londoño**, efectivamente se encontraba al momento de su despido, en estado de debilidad manifiesta y que dicho estado le impidiera o dificultara sustancialmente realizar sus labores cotidianas en los términos del artículo 26 de la Ley 361 de 1997.

En el expediente se estudiaron dos fallos de tutela, uno por el Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena de fecha 7 de diciembre de 2015 y otro por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena³ de fecha 16 de febrero de 2016, el primero de ellos decidió conceder la acción de tutela ordenando a la empresa **CBI COLOMBIANA S.A.**, el reintegro del trabajador **Orlando Galeano** por encontrarse en estado de debilidad manifiesta. El segundo fallo que resolvió la impugnación, fue emitido por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cartagena, decidió revocar el fallo de fecha 7 de diciembre de 2016 y no conceder el amparo constitucional, por no encontrar prueba que señalara el estado de debilidad manifiesta del trabajador antes mencionado. De los fallos anteriores, se pudo observar que el trabajador Orlando Galeano Londoño no ostentaba la estabilidad ocupacional reforzada.

Segunda instancia considera que la Coordinación de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control, no debió sancionar a la empresa CBI, por la violación descrita en el artículo 26 de la ley 361 de 1997, dado que en el expediente no se encontró prueba suficiente, que evidenciara que el trabajador **Orlando Galeano Londoño**, se encontrara en estado de debilidad manifiesta, muy a pesar que la empresa haya presentado solicitud de autorización para despedir al trabajador referenciado con anterioridad.

Concluye este Despacho, que el Coordinador del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio del Trabajo Territorial Bolívar, erró al sancionar a la empresa CBI COLOMBIANA S.A. por la conducta que se describe en el artículo 26 de la ley 361 de 1997, en razón a que no se probó en el

³ Ver folios del 45 al 63 del expediente, fallos de tutela.

"Por la cual se resuelve un recurso de Apelación"

expediente uno de los presupuestos mínimos que exige la norma antes citada, es decir, no se probó el estado de debilidad manifiesta del trabajador Orlando Galeano y que pese a los esfuerzos realizados por el despacho en segunda instancia, no se logró demostrar tales presupuestos para endilgarle alguna responsabilidad a la empresa sancionada.

De manera, que al imponerse una sanción administrativa laboral sin que exista prueba alguna de los hechos que se endilgan, estaríamos frente a lo que la doctrina y la jurisprudencia a denominado falsa motivación. Respecto a falsa motivación, ha dicho el Consejo de Estado⁴ lo siguiente:

"La falsa motivación, como lo ha reiterado la Sala, se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente. Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión".

De manera, que al no probarse el estado de debilidad manifiesta del trabajador Orlando Galeano Londoño, no se estaría cumpliendo con uno de los tres presupuestos que fueron expuestos en párrafos anteriores, lo que conlleva a concluir que la empresa CBI COLOMBIANA S.A., debe ser absuelta por inexistencia de pruebas respecto al cargo endilgado descrito en el artículo 26 de la ley 361 de 1997.

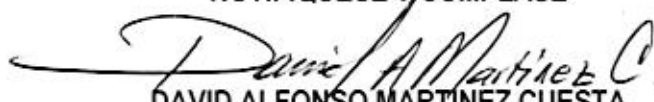
Por todo lo anterior el director de la Territorial Bolívar del Ministerio de Trabajo en uso de facultades legales,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: REVOCAR en todas sus partes la Resolución No. 597 del 15 de diciembre de 2016, emitida por el Coordinador de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial Bolívar, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR a los jurídicamente interesados, advirtiéndoles que contra la presente providencia no procede recurso alguno, conforme al artículo 95 del actual código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y solo son procedentes las acciones contencioso-administrativas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



DAVID ALFONSO MARTÍNEZ CUESTA
Director Territorial Bolívar

Proyecto: L. Chávez
Revisó y Aprobó: Karina R.




En Cartagena, a los 13 días del mes de marzo de 2018.

se notifica personalmente con el presente Resolución No. 009
del 9 de enero de 2018.

en su condición de Apostrada Especial de:
la empresa CBI Combustibles S.A.
 Identificado con Cédula No. 1.128.059.986 de C.R.

Notificado:

Nombre: Cristina Marcela Quevedo Guzmán 
 C. 118059986

Notificador:

Nombre: Nelsy Ferrago 

NOTA: SE ADVIERTE A LOS JURIDICAMENTE INTERESADOS QUE CONTRA ESTE ACTO ADMINISTRATIVO NO PROCEDE RECURSO ALGUNO.