

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PARTICULARES / ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA EN CONTRATO DE OBRA O LABOR / PERSONA EN SITUACIÓN DE DEBILIDAD MANIFIESTA COMO SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL / DESVINCULACIÓN LABORAL SIN PERMISO DEL MINISTERIO DE TRABAJO / VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES**

[L]a procedencia de la acción de tutela es posible en aquellos casos en los que exista subordinación o indefensión frente a un particular. (...) observa la Sala que la [actora] con ocasión del accidente de trabajo que sufrió (...) tuvo una incapacidad de ciento cuarenta (140) días. La anterior afección generó en la accionante una pérdida de la capacidad laboral del 11.50%, con secuelas (...), dolencia que la sitúa en circunstancia de debilidad manifiesta, si se tiene en cuenta que el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 no establece un porcentaje específico de pérdida de capacidad laboral para determinar quién tiene derecho a la estabilidad reforzada (...) la sociedad DELTEC S.A., tuvo pleno conocimiento del accidente sufrido por la actora (...) Si bien es cierto que la pérdida de la capacidad laboral que tiene la accionante no le impide desempeñar las labores del cargo de oficina en que fue reubicada, para la Sala no es de recibo el argumento esgrimido por la sociedad DELTEC S.A., según el cual la protección consagrada en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 sólo opera en discapacidades de superiores porcentajes, puesto que la sola declaratoria de discapacidad y el conocimiento de la situación por parte del empleador, da lugar a la protección laboral reforzada.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 86 / DECRETO 2591 DE 1991 - ARTÍCULO 42 - NUMERAL 4 / DECRETO 2591 DE 1991 - ARTÍCULO 42 - NUMERAL 9 / CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO - ARTÍCULO 61

**NOTA DE RELATORÍA:** La providencia hace una diferenciación entre los conceptos de subordinación e indefensión como circunstancias que hacen procedente la acción de tutela frente a particulares y desarrolla el tema de estabilidad reforzada en contratos por obra y labor, en donde es deber del empleador solicitar autorización al Ministerio de Trabajo para despedir o dar por terminado el contrato de una persona en estado de debilidad manifiesta así exista una causal objetiva para finalizar el mismo.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION PRIMERA**

**Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS(E)**

Bogotá, D.C., dos (2) de marzo de dos mil diecisiete (2017)

**Radicación número: 47001-23-33-000-2016-00384-01(AC)**

**Actor: ANA GREGORIA MORALES PALMERA**

**Demandado: MINISTERIO DEL TRABAJO Y SOCIEDAD DELTEC S.A.**

Se deciden las impugnaciones presentadas por la señora **Ana Gregoria Morales Palmera** y por la **sociedad DELTEC S.A.**, en contra del fallo de tutela proferido el 6 de octubre de 2016 por el Tribunal Administrativo del Magdalena, que amparó transitoriamente los derechos fundamentales a la estabilidad reforzada, a la vida en condiciones dignas, a la salud, a la seguridad social, al mínimo vital y al trabajo de la actora.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. La solicitud

La señora **Ana Gregoria Morales Palmera** presentó acción de tutela por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales **a la vida, al trabajo, a la seguridad social, a la estabilidad laboral reforzada y al mínimo vital**, en que, a su juicio, incurrieron el Ministerio del Trabajo y la sociedad DELTEC S.A. porque ésta última entidad la despidió sin el permiso del Ministerio del Trabajo, pese a su condición de trabajadora “*discapacitada calificada*”.

### 1.2. Hechos

La señora Ana Gregoria Morales Palmera manifiesta que el 1° de agosto de 2013, celebró contrato de trabajo por obra o labor con la sociedad DELTEC S.A., para laborar en el cargo de Gestora de Cobro, con una contraprestación equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, más auxilio de transporte<sup>1</sup>.

Afirma que el 20 de abril de 2015, en desarrollo de sus funciones, sufrió un accidente de tránsito que le ocasionó una “*fractura de platillos tibial izquierdo, acompañado de lesión de menisco lateral de la rodilla izquierda*”.

Sostiene que el referido accidente fue reportado por el empleador a la Administradora de Riesgos Laborales Suramericana S.A., y que en virtud de ello fue atendida en la Clínica Bahía de la ciudad de Santa Marta, entidad en la que fue intervenida quirúrgicamente para instalarle en el platillo tibial izquierdo “*una placa de tibia proximal anatómica de cinco orificios...fijada con seis (6) tornillos*”.

---

<sup>1</sup> El referido contrato fue aportado por Deltec S.A., en la contestación de la tutela (fl. 61).

Menciona que la anterior situación limitó el desarrollo de sus actividades cotidianas, comoquiera que tuvo que utilizar muletas para caminar. Pone de presente que luego de ciento cuarenta (140) días de incapacidad, se reintegró a la sociedad DELTEC S.A., con ciertas restricciones que le impedían desempeñar sus labores de campo<sup>2</sup>, razón por la que fue reubicada “*de mala manera por parte del empleador*”.

Señala que el 4 de marzo de 2016, la Administradora de Riesgos Laborales Suramericana S.A. le comunicó que la pérdida de su capacidad laboral había sido fijada en un porcentaje de 6.80%, decisión que fue modificada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena, que determinó que las secuelas sufridas por la accionante como producto del accidente laboral sufrido en el año 2015, correspondían a un “*11,50% de pérdida permanente de capacidad laboral*”.<sup>3</sup>

Contra el anterior acto administrativo la accionante interpuso recurso de apelación, el cual se encuentra pendiente de resolución por parte de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.<sup>4</sup>

Indica que el 8 de septiembre de 2016, la sociedad DELTEC S.A. le comunicó que el cargo que ocupaba desaparecería de la planta de personal, porque la obra o labor contratada con Energía Social de la Costa S.A. E.S.P. - ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., había terminado.

Bajo el anterior contexto, considera que la sociedad comercial accionada vulneró sus derechos fundamentales **a la vida, al trabajo, a la seguridad social, a la estabilidad laboral reforzada y al mínimo vital**, al despedirla sin el permiso del Ministerio del Trabajo, conforme a lo dispuesto en el artículo 26<sup>5</sup> de la Ley 361 de 1997<sup>6</sup>, dada su condición de trabajadora “*discapacitada calificada*”.

---

2 Del expediente no se puede establecer en qué consistieron las restricciones que menciona la accionante.

<sup>3</sup> Documentos visibles a folios 15 a 18 y 21 del expediente.

<sup>4</sup> Del expediente no es posible establecer si dicho recurso ya fue resuelto.

<sup>5</sup> “*Artículo 26. No discriminación a persona en situación de discapacidad. En ningún caso la discapacidad de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha discapacidad sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar. Así mismo, ninguna persona en situación de discapacidad podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su discapacidad, salvo que medie autorización de la oficina de Trabajo.*”

### 1.3. Pretensiones

La actora solicita:

*“1. Que se amparen los derechos fundamentales a la vida, al trabajo, a la seguridad social, a la estabilidad reforzada y al mínimo vital de la señora ANA GREGORIA MORALES PALMERA identificada con cédula de ciudadanía No. 36.554.649.*

*2. Como consecuencia de lo anterior declaración se ordene al (...) representante legal de la sociedad DELTEC S.A. (...) reintegre a la señora ANA GREGORIA MORALES PALMERA en un término no superior a cuarenta y ocho horas (48), contados a partir de la notificación del fallo, al cargo que venía ocupando o a uno de igual o superior categoría y observando las recomendaciones dadas por parte del médico tratante.*

*3. Ordenar a (...) DELTEC S.A. (...) que en un término no superior a cuarenta y ocho horas (48), pague a la actora todos los salarios prestaciones sociales dejados de percibir desde el momento de su desvinculación hasta cuando sea efectivamente reintegrada, ASÍ MISMO DEBERÁ REALIZAR LOS APORTES AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL (SALUD, PENSIÓN, RIESGOS LABORALES) DESDE EL MOMENTO DE SU DESVINCULACIÓN HASTA CUANDO SE PRODUZCA SU REINTEGRO SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD.*

*4. Ordenar a (...) DELTEC S.A. (...) que en un término no superior a cuarenta y ocho horas (48), pague a la actora la suma equivalente a CIENTO OCHENTA (180) DÍAS DE SALARIO como consecuencia del despido injusto sin contar con el permiso del Ministerio del Trabajo, tal como lo establece el artículo 26 de la Ley 361 de 1997.*

*5. Ordenar a (...) DELTEC S.A. (...) se ABSTENGA de realizar actos de acoso laboral en contra de la accionante una vez se produzca su reintegro.”*

### 1.4. Actuación

---

*No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su discapacidad, sin el cumplimiento del requisito previsto 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.”*

<sup>6</sup> *“Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones”*

Por auto del 28 de septiembre de 2016, se admitió la solicitud de amparo y se ordenó notificar a la Directora Territorial Magdalena del Ministerio del Trabajo y al representante legal de la sociedad DELTEC S.A.

## 2. Las contestaciones

2.1. La sociedad DELTEC S.A. solicitó denegar el amparo invocado, porque considera que cumplió sus obligaciones como empleador y no vulneró ningún derecho fundamental de la accionante. Sin embargo, también solicitó declarar improcedente la solicitud de tutela, por la existencia de otro medio de defensa judicial.

Luego de referirse a los hechos relacionados en la solicitud de tutela, señaló que para la fecha de terminación del contrato de la accionante, ésta no se encontraba incapacitada ni con ningún grado de discapacidad que le impidiera el desarrollo normal de sus labores.

Agregó que el contrato con la accionante terminó el 30 de abril de 2016, por la finalización de la obra o labor contratada, lo cual es una justa causa legal para la terminación del mismo, según lo dispuesto en el artículo 61 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el literal d) del numeral 1º del artículo 5º de la Ley 50 de 1990<sup>7</sup>. Indicó que la señora Morales Palmera permaneció vinculada a la empresa hasta que su condición física le permitió desenvolverse normalmente.

Resaltó que la accionante no acreditó un estado de debilidad manifiesta que hiciera viable el amparo constitucional, comoquiera que para al momento de la terminación del contrato contaba con una pérdida de capacidad laboral inferior al 15%, sin recomendaciones o restricciones médicas ni incapacidad médica vigente.

Por último, puso de presente que en el *sub examine* la accionante no goza de estabilidad reforzada, conforme a los lineamientos esbozados por la Corte

---

<sup>7</sup> "Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones".

(...)

"Artículo 5. El artículo 61 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 60 del Decreto-ley 2351 de 1965, quedará así: Artículo 61. Terminación del contrato.

1. El contrato de trabajo termina:

(...)

d. Por terminación de la obra o labor contratada."

Suprema de Justicia en sentencia de 14 de octubre de 2014<sup>8</sup>, en la que señaló que la garantía de estabilidad contenida en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 es de carácter especial, únicamente para las personas “*que presenten limitaciones en grado severo y profundo y no para las que padezcan cualquier tipo de limitación, ni menos aún, para quien se halle en incapacidad temporal por afecciones de salud*”.

2.2. La Coordinadora del Grupo de Atención al Ciudadano y Trámite de la Dirección Territorial Magdalena del Ministerio del Trabajo, luego de precisar que la sociedad DELTEC S.A. no radicó ante esa entidad solicitud de autorización de terminación de contrato de trabajo de la señora Ana Gregoria Morales Palmera, ni que ésta presentó querrela administrativa laboral ante la Coordinación de Resolución de Conflictos y Conciliación del Ministerio, consideró que la acción de tutela no era el mecanismo idóneo para “*acciona*” la intervención de esa Entidad Ministerial.

### **3. La sentencia impugnada**

En sentencia de 6 de octubre de 2016<sup>9</sup>, el Tribunal Administrativo del Magdalena amparó transitoriamente los derechos fundamentales a la estabilidad reforzada, a la vida en condiciones dignas, a la salud, a la seguridad social, al mínimo vital y al trabajo de la actora y, en consecuencia, ordenó a la sociedad DELTEC S.A. reintegrar laboralmente a la accionante a un cargo acorde con su condición de salud y pagar la indemnización de que trata el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, correspondiente a ciento ochenta (180) días de salario, por haberla despedido sin que mediara autorización de la autoridad laboral competente.

El *a quo* consideró que había lugar a acceder al amparo invocado, porque en el caso de la señora Ana Gregoria Morales Palmera se encontraban acreditados los elementos trazados por la Corte Constitucional para la aplicación de la protección laboral reforzada<sup>10</sup>.

Consta en la providencia en cita lo siguiente:

---

<sup>8</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Exp. No. 14134. M.P. Rigoberto Echeverri Bueno.

<sup>9</sup> Folios 116 a 122 *ibídem*.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-141 de 28 de marzo de 2016. Actor: José Concepción Contreras Contreras. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

*“Procede la Sala a razonar sobre si las reglas jurisprudenciales se acreditan en el asunto de marras para que proceda la aplicación del principio de protección laboral reforzada, así:*

- Que el peticionario pueda considerarse una persona en situación de discapacidad, o en estado de debilidad manifiesta: en el asunto objeto de estudio se presenta una situación peculiar, pues a la fecha no hay dictamen definitivo que señala el porcentaje de disminución de capacidad laboral, no obstante lo anterior, se entiende, dadas las condiciones actuales y a la fecha de expedición de la presente providencia que la señora Ana Gregoria Morales Palmera está en una situación de discapacidad moderada calificada, con un porcentaje de pérdida de capacidad laboral y ocupacional de 11,50%.*
- Que el empleador tenga conocimiento de tal situación: del material probatorio obrante en el proceso se puede concluir sin lugar a equívocos que la sociedad Deltec S.A. conocía de la discapacidad que ostenta la accionante a la fecha de terminación del contrato de trabajo, pues recibió las recomendaciones efectuadas por la Aseguradora de Riesgos Laborales, incluso en el Acta de reintegro del 23 de noviembre de 2015 y en el mismo informe presentado en la presente acción de tutela admitió que aquélla fue reubicada con ocasión a las restricciones laborales que se ordenaban y quedó consignado que se le habían otorgado 140 días de incapacidad.*
- Que se halle probado el nexo causal entre el despido y el estado de salud del trabajador; en el caso concreto se presume que la terminación del contrato de trabajo se debió a las condiciones de salud del accionante teniendo en cuenta el material probatorio obrante en el expediente. La misma Corte Constitucional ha señalado que la garantía de estabilidad cubre todas las modalidades de contrato, incluso aquellas que tienen vigencia condicionada por la duración de la obra o labor contratada, como ocurre en el asunto que es objeto de análisis.*
- Que no medie la autorización del inspector del trabajo en los casos en que ella resulta menester: en el caso dilucidado es evidente que no medió dicha autorización, en razón a que la empresa consideraba que al momento de la desvinculación la actora no se encontraba incapacitada y que tampoco contaba con pérdida de capacidad en grado moderado, severo o profundo.*

*Dilucidado lo precedente y siguiendo en esta ocasión la línea jurisprudencial trazada en la sentencia T-141/16, el Tribunal concederá el amparo transitorio de los derechos fundamentales...”*

#### **4. Las impugnaciones**

4.1. La sociedad DELTEC S.A. impugnó la anterior decisión, por considerar que no vulneró ningún derecho fundamental de la accionante, comoquiera que la pérdida de capacidad laboral que ésta presenta no tiene grado “moderado” y porque no se probó que la señora Morales Palmera se encontrara en condición de debilidad

manifiesta o que su despido hubiera ocurrido como víctima de algún tipo de discriminación<sup>11</sup>.

4.2. La actora solicitó modificar y adicionar el fallo del *a quo*, en el sentido de: i) otorgar la protección de los derechos fundamentales en forma definitiva y ii) adicionarlo, ordenando el pago de los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir, respectivamente.<sup>12</sup>

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Competencia de la Sala

Esta Sección es competente para conocer de este proceso, de conformidad con el numeral 2° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 (12 de julio), por el cual se dictan reglas para el conocimiento y reparto de la acción de tutela.

### 2. Generalidades de la tutela

La acción de tutela ha sido instituida como un instrumento preferente y sumario, destinado a proteger de manera efectiva e inmediata los derechos constitucionales fundamentales, cuando hayan sido violados o amenazados por las autoridades públicas, o por los particulares, en los casos expresamente señalados. Procede, a falta de otro medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio, para prevenir un perjuicio irremediable.

### 3. Procedencia de la acción de tutela contra particulares

Respecto de la procedencia de la acción de tutela contra particulares el artículo 86 de la Constitución Política establece lo siguiente:

*“Artículo 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

---

<sup>11</sup> Folios 141 a 148 *ibídem*.

<sup>12</sup> Folios 153 a 156 *ibídem*.

*La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

*Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*

***La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.*** (Se resalta)

En un mismo sentido, el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 consagra nueve (9) hipótesis dentro de las cuales se considera viable interponer una acción de tutela contra un particular. A propósito la norma preceptúa:

*“Artículo 42. Procedencia. La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos:*

- 1. Cuando aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación del servicio público de educación*
- 2. Cuando aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación del servicio público de salud.*
- 3. Cuando aquel contra quien se hubiera hecho la solicitud esté encargado de la prestación de servicios públicos domiciliarios.*
- 4. Cuando la solicitud fuere dirigida contra una organización privada, contra quien la controle efectivamente o fuere el beneficiario real de la situación que motivó la acción, siempre y cuando el solicitante tenga una relación de **subordinación** o **indefensión** con tal organización.*
- 5. Cuando aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud viole o amenace violar el artículo 17 de la Constitución.*
- 6. Cuando la entidad privada sea aquella contra quien se hubiere hecho la solicitud en ejercicio del habeas data, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Constitución.*
- 7. Cuando se solicite rectificación de informaciones inexactas o erróneas. En este caso se deberá anexar la transcripción de la información o la copia de la publicación y de la rectificación solicitada que no fue publicada en condiciones que aseguren la eficacia de la misma.*
- 8. Cuando el particular actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, en cuyo caso se aplicará el mismo régimen que a las autoridades públicas.*
- 9. Cuando la solicitud sea para tutelar la vida o la integridad de quien se encuentre en situación de **subordinación** o **indefensión***

*respecto del particular contra el cual se interpuso la acción. Se presume la indefensión del menor que solicite la tutela.” (Se resalta)*

En los numerales 4º y 9º del Decreto enunciado se prescribe que la procedencia de la acción de tutela es posible en aquellos casos en los que exista subordinación o indefensión frente a un particular.

En tal sentido, la Corte ha entendido por *subordinación*, aquella condición que permite que una persona se sujete a otra o resulte dependiente de ella, principalmente en situaciones derivadas de una relación jurídica emanada de la ley o de una relación contractual entre las partes.

Tal condición puede ocurrir, por ejemplo, entre un empleado y su empleador, en virtud de un contrato de trabajo, en las relaciones entre estudiantes y directivas de un plantel educativo, entre los copropietarios y residentes de una unidad habitacional frente a los diversos órganos de dirección y administración de la propiedad horizontal, o entre padres e hijos en virtud de la patria potestad.

El estado de *indefensión*, por el contrario, surge especialmente de la imposibilidad de defensa fáctica frente a una agresión injusta de un particular. Ocurre en situaciones en las que hay ausencia o insuficiencia de medios de defensa para que el demandante pueda resistir u oponerse a la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales derivados de la acción u omisión del particular.

Con todo, para efectos de la procedencia de la tutela, la indefensión debe observarse en concreto respecto de las circunstancias del caso y no de manera abstracta, en la medida en que no hay acontecimientos únicos que permitan delimitar el contenido del concepto de indefensión de una manera unívoca.

#### **4. Procedencia excepcional de la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de sujetos de especial protección en materia laboral**

La Corte Constitucional ha precisado que la acción de tutela es el mecanismo de protección principal cuando quien solicita el reintegro laboral es una persona protegida por el derecho a la estabilidad laboral reforzada, dado que son sujetos de especial protección, entendidos como tales, las mujeres en estado de embarazo, los trabajadores con fuero sindical, las personas que han sufrido

alguna limitación física, sensorial o psíquica, así como quienes han sufrido deterioro significativo en su estado de salud.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia de T-673 de 10 de septiembre de 2014, se pronunció sobre la procedencia de la acción de tutela para proteger el derecho a la estabilidad reforzada. En la providencia en mención, señaló:

*“Así mismo, en la sentencia T-864 de 2011, este Tribunal sostuvo que “la jurisprudencia de la Corte también ha reconocido que la acción de tutela procede como mecanismo de protección de manera excepcional, en los casos en que el accionante se encuentra en una condición de debilidad manifiesta o sea un sujeto protegido por el derecho a la estabilidad laboral reforzada, es decir, en los casos de mujeres en estado de embarazo, de trabajadores con fuero sindical y de personas que se encuentren incapacitadas para trabajar por su estado de salud o que tengan limitaciones físicas.”*

*En este sentido, la Corte ha destacado que “en los casos de personas protegidas por la estabilidad laboral reforzada no existe dentro de los procesos ordinarios un mecanismo preferente y sumario para que opere el restablecimiento de sus derechos como trabajadores. Por lo tanto, la jurisprudencia constitucional ‘considera [que] la acción de tutela [es] procedente para ordenar el reintegro al trabajo (...) de los trabajadores con limitaciones físicas, sensoriales o psíquicas, despedidos sin autorización de la oficina del trabajo así mediar una indemnización.’ Lo anterior, con el fin de proteger los derechos fundamentales de las personas en situación de debilidad y evitar que los trabajadores despedidos bajo estas circunstancias deban adelantar un proceso engorroso que no sea idóneo o eficaz para la protección de sus derechos fundamentales”.*

*De lo anterior se desprende que aunque en principio la acción de tutela, dada su naturaleza subsidiaria, no es el mecanismo adecuado para solicitar el reintegro laboral en los casos en que el accionante sea titular del derecho a la estabilidad laboral reforzada por encontrarse en una situación de debilidad manifiesta y sea desvinculado de su empleo sin autorización de la oficina del trabajo o del juez constitucional, el recurso de amparo pierde su carácter subsidiario y se convierte en el mecanismo de protección principal.*

*Entonces, si bien la acción de tutela no es por regla general el mecanismo adecuado para solicitar el reintegro laboral, en casos donde se predique la estabilidad laboral reforzada, aplicable a aquellas personas con invalidez y quienes por su estado de salud, limitación física o psíquica se encuentran en condiciones de discapacidad y en circunstancias de debilidad manifiesta, cuya seriedad impone al juez de tutela conceder la petición como mecanismo transitorio, así no se haya calificado su nivel de discapacidad, este trámite se convierte, transitoria o definitivamente, en el mecanismo más adecuado de protección del derecho.*

*(...)Por otra parte, la Corte ha establecido que son titulares de la estabilidad laboral reforzada los trabajadores que presentan disminución en su estado de salud durante el transcurso del contrato laboral y que posteriormente son despedidos aun cuando el empleador tiene conocimiento de dicha situación. En esta circunstancia, les asiste la garantía de permanecer en su lugar de trabajo hasta que se configure una causal objetiva de despido que sea previamente calificada por la autoridad laboral competente.*

*En este punto la jurisprudencia ha reseñado tres requisitos que deben configurarse para la procedencia de la acción de tutela cuando se invoca la vulneración del derecho a la estabilidad laboral reforzada aduciendo un trato discriminatorio por parte del empleador en razón al estado de salud de la persona afectada, a saber:“(i) que el peticionario pueda considerarse como una persona discapacitada o con reducciones físicas que lo sometan a un estado de debilidad manifiesta para el desarrollo de sus labores;(ii) que el empleador tenga conocimiento de tal situación; y (iii) se demuestre el nexo causal entre el despido y el estado de salud del actor”.*

*La disminución física o el delicado estado de salud del trabajador ha sido considerado como un criterio sospechoso de discriminación dentro del análisis que debe realizar el juez constitucional para la procedencia de la acción de tutela, cuando se da por terminado el vínculo laboral con una persona que se encuentra en tal condición. No obstante, ello no significa que por esa sola circunstancia se deba acceder a la protección invocada.”<sup>13</sup>*

Este criterio fue recientemente reiterado en la sentencia T-344 de 2016, en la que dispuso:

*“De esta manera, la tutela es el mecanismo idóneo y eficaz, ya sea de manera definitiva o transitoria—según valoración de juez constitucional—para la protección al derecho a la estabilidad laboral reforzada.*

*Al respecto, vale la pena recordar que este mecanismo procede como mecanismo transitorio, cuando el accionante demuestre la ocurrencia de un perjuicio irremediable, es decir, cuando acredite que está en presencia de un daño inminente, grave, urgente e impostergable. En este evento, el amparo de protección sólo tendrá efectos temporales, esto es, hasta que la autoridad judicial competente decida en forma definitiva el conflicto planteado y, como medio de defensa principal y definitivo, en los casos en que resulte la jurisdicción ordinaria ineficaz para hacer cesar la amenaza o la vulneración a los derechos fundamentales, teniendo en cuenta las circunstancias en que se encuentra el solicitante.”<sup>14</sup>*

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-673 de 10 de septiembre de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-344 de 30 de junio de 2016. Actor. Aymer Jesús Martínez Núñez. M.P. Alberto Rojas Ríos.

## 5. La estabilidad reforzada en contratos por obra y labor

El artículo 61 del Código Sustantivo del Trabajo establece que la relación laboral culminará “*por terminación de la obra o labor contratada*”. No obstante, la Corte Constitucional ha reiterado que cuando se esté ante un sujeto de especial protección constitucional, el empleador no puede alegar como causal de terminación del contrato, el término pactado o la culminación de la obra o labor por la cual fue vinculado, pues la facultad que tienen las partes y en especial los patronos de optar por una modalidad contractual que permita limitar el tiempo de los contratos, se ve delimitada por las normas constitucionales que tutelan el derecho a la estabilidad laboral reforzada, para aquellos grupos de especiales condiciones<sup>15</sup>.

Lo anterior tiene como fundamento la protección al derecho a la estabilidad laboral reforzada, como parte integral del derecho constitucional al trabajo y las garantías que se desprenden de este<sup>16</sup>, con el que se pretende erradicar cualquier forma de discriminación, por razones físicas o fisiológicas.

Al respecto, en sentencia T-226 de 2012 se indicó que:

*“La estabilidad laboral reforzada ha sido un tema de relevancia constitucional y su fin es asegurar que el trabajador en situación de debilidad manifiesta no esté expuesto en forma permanente a perder su trabajo poniendo en riesgo su propio sustento y el de su familia, por ello el término pactado para la duración de la labor contratada pierde toda su importancia cuando es utilizado como causa legítima por el empleador para ocultar su posición dominante y arbitraria en la relación laboral ejerciendo actos discriminatorios contra personas particularmente vulnerables y en condiciones de debilidad manifiesta. Tal deber constitucional limita o restringe la autonomía empresarial y privada imponiendo, cargas solidarias de garantizar la permanencia no indefinida pero si acorde con la situación de debilidad sufrida por el trabajador”.*<sup>17</sup>

En este mismo sentido, en sentencia T-310 de 2015, la Corte Constitucional señaló que “*la estabilidad laboral reforzada es predicable de cualquier contrato, sea un contrato laboral o un contrato de prestación de servicios, pues finalmente, el objetivo perseguido por la Constitución es proteger el derecho que tiene la*

---

<sup>15</sup> Sentencia T-225 de 2012.

<sup>16</sup> Sentencia T-594 de 2015.

<sup>17</sup> Posición reiterada en Sentencia T-420 de 2015.

*persona en situación de vulnerabilidad de que su vínculo contractual sea estable y se mantenga para que su especial situación, no sea afectada o agravada por una medida arbitraria tomada por el contratante”.*

Bajo estas consideraciones, es deber del empleador cumplir con el requisito previsto en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, esto es, solicitar al Ministerio de Trabajo autorización para despedir o dar por terminado el contrato de una persona en estado de debilidad manifiesta, así exista en principio una causal objetiva para finalizar el mismo— vencimiento del plazo pactado o culminación de la obra o labor—, so pena de pagar al trabajador una indemnización equivalente a ciento ochenta (180) días del salario.

Sobre el tema, la Corte en sentencia T-307 de 2008 manifestó:

*“Si el juez constitucional logra establecer que el despido o la terminación del contrato de trabajo de una persona discapacitada se produjo sin previa autorización de la Oficina del Trabajo, deberá presumir que la causa de éste o ésta es la circunstancia de discapacidad que aquel padece y que bien puede haber sobrevenido como consecuencia de la labor desempeñada en desarrollo de la relación laboral. En consecuencia, el juez estará en la obligación de proteger los derechos fundamentales del peticionario, declarando la ineficacia del despido, obligando al empleador a reintegrarlo y de ser necesario reubicarlo, y en caso de no haberse verificado el pago de la indemnización prevista por el inciso segundo del artículo 26 de la ley 361 de 1997, deberá igualmente condenar al empleador al pago de la misma.”*(Subrayado fuera del texto original)

En conclusión, la estabilidad laboral reforzada se predica de todo contrato. En este sentido, la causal legal que se origina de los contratos a término fijo o de obra o labor contratada, como es el vencimiento del plazo pactado o la culminación de la obra, no es razón suficiente para terminar la relación laboral cuando el trabajador se encuentra en situación de debilidad manifiesta, razón por la cual deberá el empleador, previamente a la terminación del contrato, solicitar la autorización al Ministerio del Trabajo, como lo estipula el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, so pena de pagar al empleado una indemnización equivalente a 180 días del salario.”<sup>18</sup>

## **6. El caso concreto**

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-344 de 30 de junio de 2016. Actor. Aymer Jesús Martínez Núñez. M.P. Alberto Rojas Ríos.

La señora **Ana Gregoria Morales Palmera** presentó acción de tutela en contra del Ministerio del Trabajo y de la sociedad DELTEC S.A. porque ésta última entidad, a su juicio, vulneró sus derechos fundamentales **a la vida, al trabajo, a la seguridad social, a la estabilidad reforzada y al mínimo vital**, porque la despidió sin el permiso del Ministerio del Trabajo, pese a su condición de trabajadora "*discapacitada calificada*".

Al efecto, la actora solicita ordenar a la sociedad DELTEC S.A.: i) reintegrarla a un cargo igual o de mayor jerarquía, ii) pagarle todos los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir desde el momento de su desvinculación hasta cuando sea efectivamente reintegrada, iii) pagarle ciento ochenta (180) días de salario, como consecuencia de que fue despedida sin contar con el permiso del Ministerio del Trabajo; y iv) prevenir a la sociedad accionada para que se abstenga de ejercer acciones constitutivas de acoso laboral.

Se precisa que el estudio del caso concreto, sólo se efectuará respecto de la sociedad DELTEC S.A., toda vez que la protección de los derechos fundamentales que la accionante reclama se origina de la actuación desplegada por aquella.

Ahora bien, para comenzar, es menester destacar que el asunto puesto a consideración de la Sala cumple con los requisitos de procedibilidad establecidos por la Corte Constitucional<sup>19</sup>, comoquiera que se invoca la vulneración de derechos fundamentales, la acción se interpuso dentro del término exigido por la jurisprudencia constitucional y el mecanismo de amparo es el medio idóneo para proteger los derechos fundamentales invocados por la accionante, pues se encuentra en un estado de vulnerabilidad, esto es, tiene una lesión que disminuye su capacidad laboral.

Si bien la accionante dispone de otro medio de defensa judicial ante la jurisdicción ordinaria, en el que podría discutir la desvinculación laboral de la que fue objeto por parte de la sociedad DELTEC S.A., dadas sus circunstancias especiales, este mecanismo es ineficaz para obtener su reintegro inmediato y la protección de su condición de trabajadora discapacitada por un accidente laboral.

---

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-335 de 2 de junio de 2015. Actor: Katty Milena Padilla Torres. M.P. Mauricio González Cuervo.

En este orden de ideas, el problema jurídico que debe resolver la Sala en el presente caso, se circunscribe a establecer si, en efecto, la sociedad DELTEC S.A., vulneró los derechos fundamentales **a la vida, al trabajo, a la seguridad social, a la estabilidad reforzada y al mínimo vital** de la accionante, al dar por terminado su contrato de trabajo por la culminación de la obra y labor contratada, sin la autorización previa del Ministerio del Trabajo, dada su situación particular de salud y la pérdida de la capacidad laboral del 11,50%.

Al efecto, se procede a verificar si en el *sub examine* se cumplen los requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional para amparar el derecho a la estabilidad reforzada.

Si bien la accionante instauró la acción en un tiempo razonable y está probada la relación laboral existente entre ella y la sociedad DELTEC S.A., cuando se solicita el reintegro laboral, ésta acción sólo procede si se establece el nexo causal entre los siguientes requisitos: “(i) *Que el peticionario pueda considerar una persona en circunstancias de discapacidad, en estado de debilidad manifiesta o sujeto de especial protección; (ii) Que el empleador tenga conocimiento de tal situación; y (iii) Que la terminación del contrato o la desvinculación laboral se lleve a cabo sin permiso de la autoridad competente*”<sup>20</sup>.

Sobre el primer requisito, observa la Sala que la señora Ana Gregoria Moreno Palmera, con ocasión del accidente de trabajo que sufrió el 20 de abril de 2015, presentó una “*fractura de platillos tibial izquierdo, acompañado de lesión de menisco lateral de la rodilla izquierda*”, por la cual fue intervenida quirúrgicamente para instalarle en el platillo tibial izquierdo “*una placa de tibia proximal anatómica de cinco orificios...fijada con seis (6) tornillos*” y tuvo una incapacidad de ciento cuarenta (140) días.

La anterior afección generó en la accionante una pérdida de la capacidad laboral del 11.50%, con secuelas de “*déficit de fuerza 4/5 pierna izquierda + dolor leve de rodilla*” (fls. 16 a 18 y 21), dolencia que la sitúa en circunstancia de debilidad manifiesta, si se tiene en cuenta que el artículo 26<sup>21</sup> de la Ley 361 de 1997 no

---

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-141 de 28 de marzo de 2016. Actor: José Concepción Contreras Contreras. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>21</sup> “*Artículo 26. No discriminación a persona en situación de discapacidad. En ningún caso la discapacidad de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha discapacidad sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar. Así mismo, ninguna persona en situación de discapacidad podrá ser*

establece un porcentaje específico de pérdida de capacidad laboral para determinar quién tiene derecho a la estabilidad reforzada, y porque aún no hay un dictamen definitivo que determine el referido porcentaje, pues la Junta Nacional de Calificación de Invalidez no ha resuelto el recurso de apelación que instauró la propia accionante.

Ahora bien, respecto del segundo requisito, el cual consiste en que el empleador tenga conocimiento del estado de salud del empleado, la Sala encuentra probado en el expediente que la sociedad DELTEC S.A., tuvo pleno conocimiento del accidente sufrido por la actora, pues fue ésta quien reportó el accidente de trabajo a la Administradora de Riesgos Laborales Suramericana S.A.<sup>22</sup>, asumió que la incapacidad fue producto del accidente de trabajo y, en cumplimiento de las recomendaciones impartidas por la ARL sobre la dificultad de la accionante para “*movilizarse, cargar cosas transporte, agacharse...*”, el 23 de noviembre de 2015, la reintegró en un cargo de oficina (fl. 19).

Si bien es cierto que la pérdida de la capacidad laboral que tiene la accionante no le impide desempeñar las labores del cargo de oficina en que fue reubicada, para la Sala no es de recibo el argumento esgrimido por la sociedad DELTEC S.A., según el cual la protección consagrada en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 sólo opera en discapacidades de superiores porcentajes, puesto que la sola declaratoria de discapacidad y el conocimiento de la situación por parte del empleador, da lugar a la protección laboral reforzada.

Finalmente, en lo que tiene que ver con el permiso de la autoridad competente para la terminación de la relación laboral, éste no se solicitó al Ministerio del Trabajo, conforme lo puso de presente la Coordinadora del Grupo de Atención al Ciudadano y Trámite de la Dirección Territorial Magdalena del Ministerio del Trabajo, en la contestación de la tutela<sup>23</sup>.

---

*despedida o su contrato terminado por razón de su discapacidad, salvo que medie autorización de la oficina de Trabajo.*

*No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su discapacidad, sin el cumplimiento del requisito previsto 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.”*

<sup>22</sup> El apoderado de la sociedad dio por cierto el numeral 3º del capítulo de “HECHOS” del escrito de tutela, en el cual la accionante señaló que fue el empleador quien reportó el accidente de trabajo a la ARL (fls. 1 y 57 del expediente).

<sup>23</sup> Folios 124 a 127 *ibídem*.

Si bien, la sociedad DELTEC S.A. sostiene que la terminación del contrato de trabajo de la señora Ana Gregoria Morales Palmera se debió a una justa causa, consagrada en literal d) del artículo 61 del Código Sustantivo del Trabajo, la cual permite al empleador dar por terminado el contrato de trabajo *“por terminación de la obra o labor contratada”*, también lo es que la jurisprudencia constitucional ha sostenido que *“la culminación de la labor, no es una razón suficiente para dar por terminado un vínculo de esa naturaleza a personas en condiciones de discapacidad o debilidad manifiesta”*<sup>24</sup>.

Conforme lo anterior, concluye la Sala que la comprobada desvinculación laboral de la accionante sin el correspondiente permiso del Ministerio del Trabajo, efectivamente comporta vulneración de los derechos fundamentales de la accionante.

No está de más precisar que la protección de los derechos fundamentales amparados, es transitoria como señaló el *a quo*, dado que la accionante dispone de otro medio de defensa judicial ante la jurisdicción ordinaria laboral, razón por la que tampoco se ordenará el pago de los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir por la señora Ana Gregoria Morales Palmera.

Así las cosas, y por las razones antes señaladas, la Sala confirmará la decisión de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## **F A L L A**

PRIMERO: **CONFIRMAR** el fallo impugnado.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

---

<sup>24</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-041 de 31 de enero de 2014. Actor: edro Saúl Vásquez Cadena. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS  
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ      CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO (E)