COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/531/00

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/531/00
Expediente	—
Fecha	1995-10-30
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dr ALVARO TAFUR
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho Al Trabajo Del Discapacitado
- /Principio De Estabilidad En El Empleo Del Discapacitado
- /Derecho A La Estabilidad Laboral Reforzada Del Discapacitado
- Debido Proceso A Trabajador Minusvalido
- Trabajador Minusvalido
- /Trabajador Minusvalido

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Inconstitucionalidad contra los incisos 1o. (parcial) y 2o., del artículo 26 de Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido

Texto completo

C-531-00 Sentencia C-531/00 Sentencia C-531/00 DISCAPACITADO EN ESTADO SOCIAL DE DERECHO -Protección superior DERECHO AL TRABAJO DEL DISCAPACITADO -Protección superior /PRINCIPIO DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO DEL DISCAPACITADO -Protección superior /DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DEL DISCAPACITADO -Protección superior DISCAPACITADO -Integración laboral y social DERECHO AL TRABAJO DEL DISCAPACITADO -Despido con autorización de la oficina de trabajo DEBIDO PROCESO A TRABAJADOR MINUSVALIDO -Actuación previa al despido TRABAJADOR MINUSVALIDO -Protección superior /TRABAJADOR MINUSVALIDO -Terminación de relación laboral avalada por autoridad de trabajo DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DEL DISCAPACITADO -Despido previa autorización de la oficina de trabajo /DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DEL DISCAPACITADO -Carencia de efecto de despido sin autorización de la oficina de trabajo DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DEL DISCAPACITADO -Indemnización por despido o terminación como sanción adicional Referencia:

expediente D-2600 Demanda de inconstitucionalidad contra los incisos 1o. (parcial) y 2o., del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 Actores: Silvia López de Mesa Eastman Jorge Mauricio Gaviria Grajales Iván Dario Rendón Ospina Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS Santafé de Bogotá D.C., diez (10) de mayo del año dos mil (2000). La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en

el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA I. ANTECEDENTES En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos Silvia López de Mesa Eastman, Jorge Mauricio Gaviria Grajales e Iván Darío Rendón Ospina demandaron los incisos 1o. (parcial) y 2o., del artículo 26, de la Ley 361 de 1997 "por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.".

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA A continuación, se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 42.978, del 11 de febrero de 1997, y se subraya lo demandado:

"LEY 361 DE 1997 (febrero 7) por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.

Artículo 26. 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.

No obstante, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su limitación, 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."

III. LA DEMANDA Los demandantes manifiestan que los incisos 1o., en lo acusado, y 2o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 violan el Preámbulo y los artículos 1, 2, 13, 16, 25, 47, 53, 54, 95 y 333 de la Carta Política, al permitir los despidos de personas con limitaciones mediante autorización de la oficina del Trabajo y, en caso de omitirse ésta, con la respectiva indemnización a cargo del patrono.

En criterio de los actores, la norma en los apartes enjuiciados desconoce valores superiores relacionados con la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, que sustentan el Estado social de derecho colombiano, así como los principios de dignidad humana y solidaridad de las personas, impidiéndose la garantía estatal de la efectividad de los derechos y deberes de los ciudadanos, de manera que éstos puedan atender la función que socialmente les corresponde (C.P., Preámbulo y arts. 1o., 2o.).

Los accionantes expresan lo anterior, pues opinan que el legislador ignoró la obligación de proteger especialmente a las personas que por su condición física se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Por ello, indican que se produce una negativa a la garantía y ejercicio de derechos y libertades propios de esas personas. En efecto, señalan como vulnerados en forma específica los derechos a una personalidad jurídica y al libre desarrollo de la personalidad (C.P., arts.

14 y 16), a obtener trabajo permanente y a gozar de estabilidad en el mismo, a disfrutar de condiciones de progreso y desarrollo económico, en igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación (C.P., arts. 25, 53, 13 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -Ley 16 de 1972), con lo cual, manifiestan, se desconocen, igualmente, los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados por Colombia (Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 1o., Carta de las Naciones Unidas, art, 55, y el Convenio 111 de la OIT, art. 2o.), con clara vulneración del artículo 53 superior.

Por otra parte, los actores consideran que la preceptiva legal en lo censurado impide realizar políticas de rehabilitación e integración en favor de los disminuidos físicamente, contrariando de esta manera lo dispuesto en el artículo 47 de la

Constitución, en la medida en que resulta “más fácil, rápido y menos costoso para un empleador despedir e indemnizar a un trabajador que ha sufrido una disminución en su capacidad laboral, que emprender un proceso de rehabilitación y de acondicionamiento a unas nuevas condiciones tanto físicas como laborales de ese trabajador”.

Para ellos, como consecuencia de esto se obtiene la afectación a la vigencia del principio de justicia en las relaciones laborales y la obstaculización del deber del Estado de propiciar la ubicación laboral de las personas minusválidas en edad de trabajar, en un trabajo acorde con sus condiciones de salud (C.P., art. 54).

Por todo lo anterior, los demandantes afirman que el legislador olvidó “que el trabajo no sólo tiene una función retributiva sino que también debe cumplir una función social”, lo que, en su concepto, genera un desconocimiento de los artículos superiores 95 y 333, por no respetarse los derechos ajenos y abusar de los propios y por desconocer la función social que tiene la empresa como base del desarrollo socioeconómico del país.

Y, por último, precisan que la expresión demandada del inciso 1o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, acusado, impide la aplicación del Decreto- Ley 1295 de 1994 (Manual Unico de Calificación de Invalidez) y del Decreto 917 de 1999, al autorizar la desvinculación de una persona que no tiene los requisitos para ser calificada como inválida.

IV. INTERVENCIONES 1. Intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social El ciudadano Pedro Nel Londoño Cortés intervino en representación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el proceso de la referencia. Una vez precisados los términos de esa intervención a solicitud del magistrado ponente, solicitó a esta Corte declarar la inexequibilidad de la norma demandada, en la medida en que considera que la misma contraviene los artículos 47 y 54 de la Carta Política y el Convenio 158 de la OIT.

En efecto, según lo sostiene en su escrito, la facultad atribuida al Ministerio del Trabajo para autorizar el despido de un trabajador por razón de su limitación, contradice el deber estatal de garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud y adelantar políticas de previsión, rehabilitación e integración social. Es más, añade que la posibilidad de desvincularlo sin que medie justa causa o previo el pago de una indemnización por el sólo hecho de su limitación, desconoce los alcances de esa protección estatal e impide que el referido Ministerio lleve a cabo sus funciones de promover y garantizar el derecho al trabajo, vigilar y auspiciar el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de empleo, trabajo, seguridad social, etc. (Decreto 1128 de 1999, art. 3o., nums. 9 y 12 y el Convenio 158 de la OIT).

2. Intervención del Ministerio del Interior La ciudadana Sulma Yolanda Gutiérrez Hernández, apoderada del Ministerio del Interior, concurrió al presente proceso para defender la constitucionalidad de la norma enjuiciada, de la siguiente manera:

En primer término, considera que con la expresión "salvo que medie autorización de la oficina de trabajo", contenida en el inciso 1o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, acusado, el legislador adoptó una medida sana y necesaria con la cual se pretende garantizar que el despido de una persona con limitaciones sea realizado conforme a la Constitución y la ley; en otras palabras, que no se cause por su limitación sino por una justa causa, dada la especial protección de la que gozan esas personas.

Ahora bien, en cuanto a la indemnización prevista en el inciso 2o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, también enjuiciado, la interviniente sostiene que no es contraria a la Carta Política, pues con ella se pretende prevenir las arbitrariedades en que puedan incurrir los empleadores al despedir a una persona, por causa de su limitación y sin previa autorización de la oficina de trabajo, con el fin de resarcirla en los perjuicios que se le hubieren podido ocasionar. Lo anterior, toda vez que opina que no existen derechos absolutos que puedan ser oponibles a los intereses generales del Estado y de la sociedad o a los derechos legítimos de otras personas, pues asevera que "una persona limitada puede ser

despedida de su empleo, siempre y cuando medie justa causa, o cuando por razón de su limitación sea despedida previa autorización de la oficina de trabajo" (negrillas originales).

De otro lado, manifiesta, que tampoco existe violación del derecho a la igualdad en la disposición demandada, pues ésta se predica de situaciones iguales; de ahí que el legislador haya dispuesto una indemnización especial, equivalente a 180 días de salario, adicional a "otro tipo de indemnizaciones y prestaciones a que pueda haber lugar "

(negrillas originales) , sin que ello mismo signifique una discriminación respecto de los demás trabajadores que se encuentren en la misma situación, estableciéndose, de esta forma, una garantía especial y efectiva de protección a las personas con limitaciones, en aras de salvaguardar su derecho a la igualdad.

Para finalizar, la interviniente no comparte la denuncia de vulneración de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y al trabajo que realizan los actores, por cuanto que considera que, cuando la norma acusada prohibe taxativamente el despido de personas con limitaciones, se les está otorgando una estabilidad a las mismas en el trabajo, la cual no puede confundirse con una "inamovilidad absoluta e injustificada".

3. Intervención del Colegio de Abogados del Trabajo El ciudadano Héctor Sanabria Ortíz, actuando en representación del Colegio de Abogados del Trabajo, en favor de la constitucionalidad de la disposición demandada sostiene que ésta contiene garantías superiores para los discapacitados, pues la Ley 361 de 1997 es un reconocimiento que mejora su estabilidad laboral frente a quienes sólo pueden invocar en su favor, en caso de un despido injusto o ilegal, lo dispuesto por el artículo 6o. de la Ley 50 de 1990, en materia de indemnizaciones.

En consecuencia, considera que la salvedad que se establece en el inciso 1o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, en el sentido de poder despedir a esas personas con la autorización de la oficina del trabajo no es inconstitucional, pues el legislador quiso constituir una estabilidad relativa, como sucede con otros despidos legalmente establecidos a través de un control de legalidad de los actos del empleador, lo cual no se opone a ninguno de los preceptos superiores que se citan como vulnerados en la demanda. Además, afirma que la actuación administrativa no impide que se discuta judicialmente la legalidad o ilegalidad de la decisión del empleador.

En cuanto al inciso 2o. del artículo 26, de la Ley 361 de 1997, manifiesta que con él se trata de superar las condiciones de los trabajadores con limitaciones respecto a los demás empleados. Por ello, no se puede pretender que "en aras de una supuesta inexequibilidad, la norma consagre una inamovilidad absoluta e inalterable que el legislador no pretendió", entre otras razones, porque la incapacidad para trabajar está graduada con el fin de valorar la respectiva invalidez, existiendo limitaciones que hacen imposible que una persona se desempeñe laboralmente.

A lo anterior agrega que, aunque aparentemente lo establecido en ese inciso 2o. contradice la prohibición dispuesta en el inciso 1o., ambos del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, la indemnización que allí se establece vuelve económica una obligación de hacer, cual es la de pedir permiso para despedir y aumenta considerablemente el monto de la sanción, sin perjuicio de las otras prestaciones e indemnizaciones a que haya lugar y que se seguirán causando en favor del trabajador limitado en caso de ser despedido. Esto, en su criterio, configura un mecanismo que ofrece mayor estabilidad laboral para los trabajadores que presentan limitaciones, pues de darse un despido, en los términos establecidos por la misma norma, la asunción de la indemnización allí prevista resultaría muy onerosa para los empleadores.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION El señor Procurador General de la Nación, en Concepto No. 1983, recibido el 30 de noviembre de 1999 en la Secretaría de la Corte Constitucional, presentó escrito frente al asunto de la referencia, solicitando se declare la constitucionalidad de la expresión demandada del inciso 1o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 y la inconstitucionalidad del inciso 2o. de ese mismo artículo, por las razones que a continuación se presentan:

El jefe del Ministerio Público señala que el aparte demandado del inciso 1o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 se ajusta perfectamente a la Carta Política, toda vez que el legislador pretendió preservar el derecho a la igualdad de las dos partes que componen la relación laboral, pues los derechos, valores y principios que salvaguarda la Carta Política fueron inspirados en el bienestar general y no en el particular. Por ello, considera que la norma enjuiciada, si bien valora que el trabajador representa la parte mas vulnerable de la relación laboral, también observa que el empleador tiene unos intereses que promueven el contrato de trabajo y que no pueden ser desconocidos frente a hechos reales y concretos, como por ejemplo, mantener vinculada a una persona que presente una limitación que le impida seguir trabajando en una empresa donde, además, no se le puede reubicar, obligándolo, de esa forma, a lo imposible. Agrega que, el Código Sustantivo del Trabajo contempla unas causales para que el empleador pueda terminar con justa causa el contrato de trabajo, las que son perfectamente aplicables a las personas limitadas.

En cuanto al inciso 2o. del mismo artículo 26, demandado, considera que "el legislador pierde todo asidero constitucional pues con el mismo, deja sin efecto las garantías que expone en el inciso del mismo artículo, protegiendo la estabilidad laboral de la persona limitada"

, dado que, en su concepto, el sistema indemnizatorio que allí se dispone no es suficiente para proteger los derechos constitucionales referidos a las personas con limitaciones físicas. Con ello, estima que se desconoce el carácter especial que adquieren los derechos al trabajo y a la estabilidad laboral en la Constitución, como principio mínimo fundamental cuando se trata de personas minusválidas; además se ignora el Convenio Internacional 159 de la O.I.T. sobre readaptación profesional y empleo de personas inválidas, reconocido como legislación interna en Colombia y se omite la garantía del derecho a la igualdad de estas personas en sus condiciones laborales, pese al "fuero especial que le confiere tanto la Constitución, como la ley y los convenios internacionales” .

Por último, expresa que los principios de dignidad humana y libre desarrollo de la personalidad resultan igualmente afectados con esa disposición, en cuanto la persona con limitación física ve interrumpido su desarrollo personal como miembro de la sociedad, ya que es dentro del ámbito laboral “donde consiguen reivindicar su dignidad que le permite aportar a la sociedad los frutos de su propio trabajo, y continuar así con el desarrollo normal de su personalidad”.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4o. de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia.

2. La materia a examinar El artículo 26 de la Ley 361 de 1997 "por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones", en los segmentos que han sido acusados por los actores, establece la prohibición de considerar la limitación de una persona para efectos de producir su despido o para dar por terminado su contrato de trabajo, salvo que medie autorización de la oficina de Trabajo (inciso 1o.), dando lugar a la posibilidad de reclamar una indemnización cuando ese despido o la terminación del contrato de trabajo se produzca sin reunir el mencionado requisito de la autorización (inciso 2o.).

La demanda que ocupa la atención de la Corte fundamenta la violación constitucional en varios argumentos, de la siguiente manera: Un primer fundamento que encierra la inconformidad principal y general de los actores, señala que el legislador en la norma demandada desconoce la obligación constitucional de protección especial de las personas que presentan una debilidad manifiesta por su condición física, al permitir su despido teniendo en cuenta dicha limitación, con el pago de una indemnización.

Efectivamente, en criterio de los demandantes, una regulación concebida en ese sentido desconoce valores constitucionales sobre los cuales se cimienta el Estado social de derecho y obstaculiza la efectividad de los derechos de los discapacitados, así como el respeto a su dignidad humana y el respectivo desarrollo de su personalidad jurídica y

como seres humanos. Según lo manifiestan, se les impide a esas personas acceder a un trabajo en igualdad de oportunidades y de trato y a permanecer en el mismo, disfrutando de condiciones de progreso y desarrollo económico, físico, intelectual y moral. Esto, a su vez, supone el incumplimiento del deber estatal de propiciar ubicación laboral a estas personas según sus condiciones de salud, así como de adelantar una política de rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, según lo preceptuado en el Preámbulo y en los artículos 1, 2, 13, 14, 16, 25, 47 y 54 de la Carta Política.

Así mismo, la lesión de los derechos antes señalados por la disposición legal censurada, lleva a los accionantes a denunciar la transgresión del artículo 53 superior, en tanto dicen que se desconoce lo dispuesto sobre el particular por los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados por Colombia (Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 1o., Carta de las Naciones Unidas, art, 55, y el Convenio 111 de la OIT, art. 2o.).

Es más, los demandantes precisan que si bien el trabajo no sólo tiene una finalidad redistributiva sino también social, ésta resulta ignorada con la posibilidad que asiste a los empleadores de indemnizar al trabajador por razón del despido sin autorización de la oficina de Trabajo, lo que en consecuencia lo sustrae de la obligación de rehabilitar y capacitar a dicho trabajador por la limitación sufrida, con el fin de que pueda desenvolverse en una nueva labor. Esto, a su vez, en criterio de los actores, conduce a un irrespeto de derechos ajenos y abuso de los propios, así como a la imposibilidad de que exista justicia social dentro de las relaciones laborales, impidiendo que la respectiva empresa realice la función social que le ha sido asignada, como base del desarrollo socioeconómico del país, lo que genera una vulneración de los artículos 95 y 333 constitucionales.

Por último, los accionantes manifiestan que la expresión demandada del inciso 1o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, acusado, impide la aplicación del Decreto-Ley 1295 de 1994 (Manual Unico de Calificación de Invalidez) y del Decreto 917 de 1999, al autorizar la desvinculación de una persona que no tiene los requisitos para ser calificada como inválida.

Así las cosas, la Corte deberá determinar si el despido de un limitado físico mediante autorización de la oficina del Trabajo y con el pago de una indemnización en el evento de que aquella no se obtenga, se encuadra dentro del marco de la vigencia de la protección especial estatal debida a los limitados físicos, con base en los siguientes presupuestos que se desarrollarán a continuación:

i.) la protección superior para los discapacitados en el ámbito del trabajo y sus efectos para la estabilidad en el empleo y ii.) alcance de la incorporación de ese presupuesto constitucional en los contratos de trabajo y las acciones del Estado para efectos de garantizarlo.

3. La protección superior de los discapacitados dentro del Estado social de derecho Según se preceptúa en el artículo 2o. de la Carta Política, constituye fin esencial del Estado social de derecho, la efectividad de los derechos de las personas constitucionalmente establecidos. De ahí que, se haya identificado dentro del diseño constitucional otorgado para la conformación de un Estado pluralista y solidario, la existencia de grupos poblacionales beneficiarios de protecciones especiales, en atención a su situación material, con el fin de asegurarles el ejercicio de sus derechos y la debida participación en la sociedad para su desarrollo vital y para la definición de los asuntos de su interés, como ocurre con el caso de los minusválidos.

Sólo en la medida en que para el tratamiento de la situación particular de este grupo social afectado por una limitación física, sensorial o mental, se realcen los valores fundantes constitucionales de la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad, es que adquiere verdadero sentido el deber de protección especial de la cual son objeto precisamente por razón de sus circunstancias de debilidad manifiesta frente al conglomerado social. Constituye esta la vía para contrarrestar la discriminación que está allí latente y que impone adelantar una acción estatal y particular que promueva

condiciones de igualdad material real y efectiva para estas personas, hacia la búsqueda de un orden político, económico y social justo (C.P., Preámbulo y art. 13).

La discriminación histórica que ha aquejado a los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos colombianos determinó al Constituyente de 1991 a ordenar que el enfoque social de la organización política debe concretarse en la definición de cometidos y acciones estatales que hagan prevalecer el goce efectivo de los derechos de esas personas. Por tal razón, configura deber estatal adelantar el diseño y la ejecución de políticas de previsión, rehabilitación e integración social para los discapacitados (C.P., art. 47), con el fin de que se conviertan en personas socialmente útiles y productivas.

El ámbito laboral constituye, por consiguiente, objetivo específico para el cumplimiento de esos propósitos proteccionistas, en aras de asegurar la productividad económica de las personas discapacitadas, así como su desarrollo personal. De ahí que, elemento prioritario de esa protección lo constituya una ubicación laboral acorde con sus condiciones de salud y el acceso efectivo a los bienes y servicios básicos para su subsistencia y el sostenimiento de su familia (C.P., arts. 54 y 334), para todos aquellos que se encuentren en edad de trabajar.

Para la consecución de esos fines, la efectividad del ejercicio del derecho al trabajo, como ocurre para cualquier otro trabajador, está sometida a la vigencia directa en las relaciones laborales de unos principios mínimos fundamentales establecidos en el artículo 53 de la Carta Política. Cuando la parte trabajadora de dicha relación está conformada por un discapacitado, uno de ellos adquiere principal prevalencia, como es el principio a la estabilidad en el empleo, es decir a permanecer en él y de gozar de cierta seguridad en la continuidad del vínculo laboral contraído, mientras no exista una causal justificativa del despido, como consecuencia de la protección especial laboral de la cual se viene hablando con respecto a este grupo de personas.

Tal seguridad ha sido identificada como una “estabilidad laboral reforzada” que a la vez constituye un derecho constitucional, igualmente predicable de otros grupos sociales como sucede con las mujeres embarazadas y los trabajadores aforados, en la forma ya analizada por esta Corporación [1] :

“En efecto, si bien, conforme al artículo 53 de la Carta, todos los trabajadores tienen un derecho general a la estabilidad en el empleo, existen casos en que este derecho es aún más fuerte, por lo cual en tales eventos cabe hablar de un derecho constitucional a una estabilidad laboral reforzada. Esto sucede, por ejemplo, en relación con el fuero sindical, pues sólo asegurando a los líderes sindicales una estabilidad laboral efectiva, resulta posible proteger otro valor constitucional, como es el derecho de asociación sindical (CP art. 39).

Igualmente, en anteriores ocasiones, esta Corporación también señaló que, debido al especial cuidado que la Carta ordena en favor de los minusválidos (CP art. 54), estas personas gozan de una estabilidad laboral superior, la cual se proyecta incluso en los casos de funcionarios de libre nombramiento y remoción.

En efecto, la Corte estableció que había una inversión de la carga de la prueba cuando la constitucionalidad de una medida administrativa sea cuestionada por afectar los derechos fundamentales de los minusválidos, por lo cual, en tales eventos “es a la administración a quien corresponde demostrar porqué la circunstancia o condición de desventaja de la persona protegida por el Estado no ha sido desconocida como consecuencia de su decisión.

[2] ” (Subraya la Sala). Con esa estabilidad laboral reforzada se garantiza la permanencia en el empleo del discapacitado luego de haber adquirido la respectiva limitación física, sensorial o sicológica, como medida de protección especial y en conformidad con su capacidad laboral. Para tal fin deberán adelantarse los programas de rehabilitación y capacitación necesarios que le permitan alcanzar una igualdad promocional en aras del goce efectivo de sus derechos. La legislación nacional no puede apartarse de estos propósitos en favor de los discapacitados cuando quiera que el despido o la terminación del contrato de trabajo tenga por fundamento la disminución física, mental o sicológica. A continuación se

analizará esta situación en los segmentos demandados del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 "por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones” .

4. Alcance de la protección del Estado a la discapacidad en el ámbito laboral, ante la posibilidad de despido de un trabajador por razón de su limitación 4.1. Visión nacional e internacional de la respectiva protección 4.1.1.

La expedición de la Ley 361 de 1997, según se lee en la exposición de motivos [3] que acompañó el proyecto de ley que le dio origen, fue resultado del propósito de los legisladores colombianos de establecer mecanismos obligatorios que garantizaran la incorporación social de las personas con limitaciones, en el ámbito educativo, del trabajo, de las comunicaciones, del transporte y de los distintos lugares en donde actúan como parte del conglomerado social. La disposición acusada, esto es el artículo 26, forma parte del Capítulo IV relativo a la Integración Laboral.

Como se puede observar en el texto legal aludido, son varios los contenidos normativos mediante los cuales se pretende impedir que la discapacidad de una persona constituya impedimento para el acceso a una vinculación laboral o una causal de retiro del trabajo. Interesan en este estudio, exclusivamente, los segmentos demandados por el actor, según los cuales:

i.) ninguna persona limitada podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que medie autorización de la oficina de trabajo y ii.) el que ordena el reconocimiento de una indemnización para la persona limitada en el evento de ser despedida o su contrato de trabajo terminado, por razón de su limitación, y sin la obtención de dicho permiso.

Recogiendo las consideraciones planteadas en el acápite anterior, se destaca como primer aspecto, que los desarrollos legales que contemplen la situación de los trabajadores con limitaciones físicas al igual que la interpretación y aplicación de los derechos surgidos de la relación laboral, tienen un marco constitucional preciso que rige las relaciones del trabajo. Esto significa que si la organización jurídica y política colombiana está encauzada hacia la protección de las personas que presenten una debilidad manifiesta con efectividad de los principios de respeto a la dignidad humana, solidaridad, derecho al trabajo y a la estabilidad laboral reforzada, las relaciones laborales igualmente deben reflejar esos contenidos.

Efectivamente, como lo señaló esta Corporación en anterior pronunciamiento [4] , el contrato de trabajo es “fuente de la relación laboral” y cumple una “función reguladora complementaria” a la que en materia laboral normalmente establecen la Constitución, la ley, los reglamentos y las convenciones colectivas. En él se definen las condiciones de la relación laboral en desarrollo de una autonomía de la voluntad y una libertad contractual moderadas y “...

siempre y cuando tal acuerdo se establezca acogiendo y respetando, primero los postulados básicos del paradigma de organización jurídico-política por la que optó el Constituyente, el del Estado social de derecho , y segundo, la normativa jurídica de orden público [5] que rige ese tipo de relaciones, la cual como se anotó antes prevalece y se superpone a sus voluntades.” (Subraya la Sala).

Ahora bien, recuérdese que la Constitución de manera clara propende por la protección de los minusválidos para el ejercicio de sus derechos, el establecimiento de ventajas que les aligere la carga que supone una limitación física, sensorial o síquica, así como por el ofrecimiento de mecanismos adecuados para garantizar tal protección.

4.1.2. El anterior sustento constitucional para la integración laboral y social de los discapacitados presenta análogo reconocimiento en tratados y convenios internacionales [6] . Algunos de éstos han sido ratificados por el Congreso de la República de Colombia y, de esta manera, han adquirido fuerza vinculante en el ordenamiento interno, según el artículo 93 superior, debiendo los derechos de esas personas interpretarse de conformidad con ellos.

De acuerdo con el Convenio 159 aprobado en la sexagésima novena reunión de la Organización Internacional del Trabajo [7] , sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, se demarcaron los parámetros dentro

de los cuales tendrá que ejercerse la acción del Estado para efectuar la protección especial de las personas con limitaciones, de la siguiente manera:

PARTE I. DEFINICIONES Y CAMPO DE APLICACIÓN " Artículo 1. 1. A los efectos del presente Convenio, se entiende por "persona inválida" toda persona cuyas posibilidades de obtener y conservar un empleo adecuado y progresar en el mismo queden sustancialmente reducidas a causa de una deficiencia de carácter físico o mental debidamente reconocida.

2. A los efectos del presente Convenio, todo Miembro deberá considerar que la finalidad de la readaptación profesional es la de permitir que la persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de esta persona en la sociedad.

(Subraya la Sala). 3. Todo Miembro aplicará las disposiciones de este Convenio mediante medidas apropiadas a las condiciones nacionales y conforme con la práctica nacional.

4. Las disposiciones del presente Convenio serán aplicables a todas las categorías de personas inválidas.". Es del caso precisar que, forma parte de la regulación normativa sobre el particular, el Decreto No. 2177 del 21 de septiembre de 1989, reglamentario de la Ley 82 de 1988 que aprobó dicho Convenio 159 de la O.I.T. En sus artículos 16 y 17 establece la obligación de todo patrono, público o privado, de reincorporar a los trabajadores inválidos en los cargos que desempeñaban antes de producirse la invalidez, si recupera la capacidad de trabajo, o de asignarles funciones acordes con el tipo de limitación o trasladarlos a cargos que tengan la misma remuneración, siempre y cuando la incapacidad no impida el cumplimiento de las nuevas funciones ni suponga un riesgo para la integridad personal del trabajador.

En consecuencia, se observa que la normatividad vigente contenida en el derecho interno e internacional sobre la materia propugna por una real protección de las personas con limitaciones para que éstas permanezcan en su empleo y prosperen gracias a un compromiso real y colectivo de ofrecerles la adecuada reintegración social.

Con base en estas consideraciones entra la Corte a examinar la constitucionalidad de la norma demandada. 4.2. Examen de constitucionalidad de los apartes demandados del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, por una presunta violación a la protección superior de la que son destinatarios la personas con limitaciones 4.2.1. Inciso primero (parcial) del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 En cuanto al primer contenido normativo acusado por los actores, expuesto en el inciso 1o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, que señala que ninguna persona limitada puede ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que medie autorización de la oficina de Trabajo, para la Corte es claro que en lugar de contradecir el ordenamiento superior, lo desarrolla. Lo anterior, pues se evidencia como una protección del trabajador que sufre de una disminución física, sensorial o síquica, en cuanto impide que ésta se configure per se en causal de despido o de terminación del contrato de trabajo, pues la misma sólo podrá alcanzar dicho efecto, en virtud de “la ineptitud del trabajador para realizar la labor encomendada” (C.S.T., art. 62, literal a-13), y según el nivel y grado de la disminución física que presente el trabajador.

En tal situación, el requerimiento de la autorización de la oficina de Trabajo para proceder al despido o terminación del contrato de trabajo debe entenderse como una intervención de la autoridad pública encargada de promover y garantizar el derecho al trabajo según el ordenamiento jurídico nacional e internacional vigente sobre estas materias, para corroborar la situación fáctica que describe dicha causa legal de despido y proteger así al trabajador.

Es de reiterar, según lo señalado por esta Corte con anterioridad, que la legislación que favorezca a los discapacitados “no consagra derechos absolutos o a perpetuidad que puedan ser oponibles en toda circunstancia a los intereses generales del Estado y de la sociedad, o a los legítimos derechos de otros” [8] .

Sinembargo, resulta exigible al patrono que adelante una actuación previa al despido del trabajador discapacitado, ajustada a los principios establecidos en el artículo 29 de la Constitución Política sobre el debido proceso y defensa, en razón del carácter sancionatorio de la medida, permitiendo a las partes participar activamente en la presentación y contradicción de las pruebas, con publicidad de los actos y decisiones, así como en la práctica y valoración de las mismas bajo los principios de la sana crítica, como así se indicó en la Sentencia C-710 de 1996 [9] , a propósito del despido con justa causa de la trabajadora embarazada.

No se aprecia, entonces, que el ordenamiento constitucional sea desconocido por la norma acusada en la parte examinada, toda vez que permanece el deber del Estado de garantizar que el discapacitado obtenga y conserve su empleo y progrese en el mismo, para promover la integración de esa persona en la sociedad, hasta el momento en que no pueda desarrollar la labor para la cual fue contratado, ni ninguna otra de acuerdo con la clase de invalidez que presenta, debidamente valorada por la autoridad del trabajo. No se puede olvidar que en ese momento se estaría ingresando en el campo de las distintas formas de invalidez que impiden desempeñarse a una persona laboralmente, para la protección en cuando a su ingreso económico y en su integridad física y síquica, en lo términos de la vigente normatividad sustantiva del trabajo.

Por tales razones, los cargos esbozados por los actores contra el aparte legal analizado no tienen fundamento alguno, pues con él no se desconoce la protección especial del trabajador minusválido al establecerse una justa causa de terminación de la relación laboral, avalada por la autoridad del trabajo correspondiente, ni se impide la aplicación de las normas de calificación de la invalidez, al permitirse esa clase de desvinculación, lo que llevará a esta Corte a proferir decisión de exequibilidad en la parte resolutiva de esta providencia. En este sentido se acogen las consideraciones de los intervinientes por el Ministerio del Interior, del Colegio de Abogados del Trabajo y expuestas en la Vista Fiscal y se rechazan las formuladas por los actores, al igual que por el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

4.2.2. Inciso segundo del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 En lo que atañe al segundo contenido normativo acusado del inciso 2o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, que ordena el reconocimiento de una indemnización para la persona limitada en el evento de ser despedida o su contrato de trabajo terminado, por razón de su limitación y dado el incumplimiento del requisito que debe allegar el empleador, como es la autorización de la oficina del Trabajo, los actores y la Vista Fiscal afirman que se observa una incongruencia en la regulación, pues, si bien, en el inciso primero se prohibe el despido o la terminación del contrato de una persona limitada sin autorización previa del funcionario del trabajo, a renglón seguido, aparentemente ésta se permite, quitándole fuerza normativa a tal prohibición.

Sea lo primero señalar que aunque la Carta Política establece la estabilidad laboral como derecho de todos los trabajadores, para la cual la ley debe consagrar mecanismos de protección, el señalamiento de una indemnización tarifada a cargo del patrono cuando éste realice un despido sin justa causa, no contradice el ordenamiento superior en la medida en que por el monto de la misma, se logre reparar el daño al empleado y así mismo disuadir al empresario de llevar a cabo esa conducta.

[10] En esos términos, tal y como se encuentra redactada la norma, la Corte estima que la posibilidad de despedir a un discapacitado, sin autorización de la oficina de Trabajo, debiendo el patrono asumir el pago de una indemnización por la suma de “ciento ochenta días de 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 modifiquen, adicionen, complementen o aclaren”, no configura una salvaguarda de sus derechos y un desarrollo del principio de protección especial de la cual son destinatarios, por razón de su debilidad manifiesta dada su condición física, sensorial o mental especial, en la medida en que la protección de esta forma establecida es insuficiente respecto del principio de estabilidad laboral reforzada que se impone para la garantía de su derecho al trabajo e igualdad y respeto a su dignidad humana.

Sinembargo, la verdadera naturaleza de la indemnización que allí se plantea enerva el argumento de la inconstitucionalidad de la disposición legal, por cuanto dicha indemnización presenta un carácter sancionatorio y suplementario pero que no otorga eficacia jurídica al despido o a la terminación del contrato de la persona con limitación, sin previa autorización de la oficina de Trabajo.

Tal aseveración encuentra asidero en las consideraciones expuestas por la Corte en una situación similar a la actualmente estudiada, como consta en la Sentencia C-470 de 1997, antes mencionada, al referirse al ordinal 3o. del artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo, en el cual se autorizaba el despido de la trabajadora embarazada efectuado sin permiso previo mediante el pago de una indemnización.

Sobre el particular se concluyó que esa norma ordenaba una indemnización constitucionalmente cuestionable, debido a su insuficiencia, ya que no amparaba eficazmente la estabilidad laboral reforzada de la trabajadora en estado de gravidez o de aquellas que acaban de ser madres, en claro desconocimiento de los mandatos superiores y de esta manera "la única interpretación conforme con la actual Constitución es aquella que considera que la indemnización prevista por la norma impugnada no confiere eficacia al despido efectuado sin la correspondiente autorización previa, sino que es una sanción suplementaria debido al incumplimiento patronal de la prohibición de despedir a una mujer por razones de maternidad." A esa decisión se llegó con base en un pronunciamiento previamente adoptado por el Consejo de Estado [11] , ordenándose la exequibilidad de la disposición enjuiciada, a través de una sentencia integradora [12] , en virtud de la omisión legislativa detectada en la redacción de la norma estudiada en esa oportunidad, y con el fin de dar vigencia a la protección especial de ese grupo de mujeres, con base en las siguientes argumentaciones:

"16- Por todo lo anterior, la Corte Constitucional concluye que la única decisión admisible en este caso es integrar en el ordenamiento legal los mandatos constitucionales sobre la igualdad (CP art 13) y la protección a la maternidad en el ámbito laboral (CP arts 43 y 53), de suerte que debe entenderse que carece de todo efecto el despido de una trabajadora durante el embarazo, o en los tres meses posteriores al parto, sin la correspondiente autorización previa del funcionario competente. Esto significa que para que el despido sea eficaz, el patrono debe obtener la previa autorización del funcionario del trabajo, para entonces poder entregar la correspondiente carta de terminación del contrato. Y en caso de que no lo haga, no sólo debe pagar la correspondiente indemnización sino que, además, el despido es ineficaz." Esto significa que existe una suerte de omisión relativa del Legislador, puesto que el ordinal acusado no consagró una protección suficiente a la maternidad. Ahora bien, teniendo en cuenta que, conforme a la sentencia C-543 de 1996, la Corte es competente para controlar estas omisiones relativas, es natural que esta Corporación, aplicando el principio de igualdad (CP art. 13), subsane esa omisión tomando en cuenta la regulación de un supuesto análogo, a saber, la regla prevista por el artículo 241 del CST, según la cual esos despidos carecen de toda eficacia.

La Corte procederá entonces a señalar en la parte resolutiva de esta sentencia que el ordinal acusado es exequible, pero en el entendido de que, debido al principio de igualdad (CP art. 13) y a la especial protección constitucional a la maternidad (CP arts 43 y 53), carece de todo efecto el despido de una trabajadora durante el embarazo, o en los tres meses posteriores al parto, sin la correspondiente autorización previa del funcionario competente. Esto significa que para que el despido sea eficaz, el patrono debe obtener la previa autorización del funcionario del trabajo, para entonces poder entregar la correspondiente carta de terminación del contrato.(...) ".

Constituye, entonces, lo antes reseñado un criterio guía para la resolución del caso sub examine , con el cual se alcanzan los siguientes resultados:

i.) Efectivamente, la indemnización establecida en el inciso 2o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 presenta una constitucionalidad cuestionable en virtud de la insuficiencia para garantizar la estabilidad laboral reforzada que se predica de los trabajadores discapacitados.

ii.) Dicho mecanismo indemnizatorio no otorga eficacia jurídica al despido o terminación del contrato sin autorización previa del funcionario del trabajo, sino que constituye una sanción adicional para el patrono que actúa contradiciendo la protección de la estabilidad laboral reforzada de los minusválidos. Es decir, como lo anunciara uno de los intervinientes [13] , la indemnización de esa forma descrita torna en económica una obligación de hacer incumplida.

iii.) Declarar la inexequibilidad del inciso 2o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 produce mayores perjuicios para el discapacitado que es despedido o cuyo contrato es terminado, sin la autorización del funcionario del trabajo, pues, de un lado, pierde la posibilidad de recibir dicho monto y lo que es peor, deja de existir una sanción indemnizatoria para el empleador con la cual se pretende desestimular cualquier actuación en ese sentido.

iv.) Existe en la regulación controvertida una omisión relativa del legislador por la falta de señalamiento de una protección suficiente a la discapacidad para que de esta manera armonice con los mandatos superiores, la cual deberá ser subsanada mediante la aplicación directa de los principios y mandatos constitucionales mediante la expedición de una sentencia integradora, tal y como se hizo en la Sentencia C-479 de 1997, en la forma ya vista.

En consecuencia, la Corte procederá a integrar al ordenamiento legal referido los principios de respeto a la dignidad humana, solidaridad e igualdad (C.P., arts. 2o. y 13), así como los mandatos constitucionales que establecen una protección especial para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos (C.P., arts. 47 y 54), de manera que, se procederá a declarar la exequibilidad del inciso 2o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, bajo el entendido de que el despido del trabajador de su empleo o terminación del contrato de trabajo por razón de su limitación, sin la autorización de la oficina de Trabajo, no produce efectos jurídicos y sólo es eficaz en la medida en que se obtenga la respectiva autorización. En caso de que el empleador contravenga esa disposición, deberá asumir además de la ineficacia jurídica de la actuación, el pago de la respectiva indemnización sancionatoria.

Cabe destacar que la indemnización contenida en este inciso es adicional a todas las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar según la normatividad sustantiva laboral (Ley 50 de 1990), como bien se indica en el texto del inciso 2o. del artículo 26 en estudio.

VII. DECISION En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, R E S U E L V E :

Primero .- Declarar EXEQUIBLE la expresión “salvo que medie autorización de la oficina de Trabajo” , contenida en el inciso 1o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997.

Segundo .- Declarar EXEQUIBLE el inciso 2o. del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 bajo el supuesto de que en los términos de esta providencia y debido a los principios de respeto a la dignidad humana, solidaridad e igualdad (C.P., arts. 2o. y 13), así como de especial protección constitucional en favor de los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos (C.P., arts. 47 y 54), carece de todo efecto jurídico el despido o la terminación del contrato de una persona por razón de su limitación sin que exista autorización previa de la oficina de Trabajo que constate la configuración de la existencia de una justa causa para el despido o terminación del respectivo contrato.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO Presidente ANTONIO BARRERA CARBONELL Magistrado ALFREDO BELTRAN SIERRA Magistrado EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ Magistrado CARLOS GAVIRIA DIAZ Magistrado JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO Magistrado FABIO MORON DIAZ Magistrado VLADIMIRO NARANJO MESA Magistrado ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Sentencia C-470/97, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

[2] Sentencia T-427 de 1992. MP Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico No 7. Ver igualmente la sentencia T-441 de 1993. MP José Gregorio Hernández Galindo.

[3] Gaceta del Congreso No. 364 del 30 de octubre de 1995, págs. 14-15. [4] Sentencia C-016/98, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz. [5] El legislador, a través del artículo 14 del Código Sustantivo del Trabajo, consagró expresamente el carácter de orden público de la normativa laboral; " Artículo 14. Las disposiciones legales que regulan el trabajo humano son de orden público, y por consiguiente, los derechos y prerrogativas que ellas conceden son irrenunciables, salvo los casos exceptuados expresamente por la ley." [6] Ver la Sentencia T-364/99, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero, respecto de la Declaración de los derechos humanos proclamada por las Naciones Unidas en 1948, la Declaración de los derechos del deficiente mental aprobada por la ONU en 1971, la Declaración de los derechos de las personas con limitación, aprobada por la Resolución 3447 en 1975, el Convenio 159 de la OIT, la Recomendación 168 de la OIT (arts. 1-14), la Declaración de Sund Berg de Torremolinos de la UNESCO en 1981, la Declaración de las Naciones Unidas para las personas con limitación de 1983.

[7] Celebrada en Ginebra, del 1-22 de junio de 1983. [8] Sentencia T-427/92, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. [9] M.P. Dr. Jorge Arango Mejía.

[10] Sentencia C-594/97, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero. [11] Sección Segunda, Sentencia del 3 de noviembre de 1993, Expediente No. 5065.

[12] Consultar las Sentencias C-113/93, C-109/95 y C-037/96, entre muchas otras. [13] Colegio de Abogados del Trabajo.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 2 de noviembre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.