



Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, nueve (9) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

RADICADO 73001-33-40-010-2016-00259-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: FABRICATO S.A.
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DEL TRABAJO – DIRECCIÓN TERRITORIAL TOLIMA
ASUNTO: SANCIÓN ADMINISTRATIVA LABORAL
SENTENCIA: 00056

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en los artículos 179 y 187 del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió FABRICATO S.A. contra la NACIÓN – MINISTERIO DEL TRABAJO – DIRECCIÓN TERRITORIAL DE TOLIMA.

1. PRETENSIONES

PRINCIPALES

1.1. Que se declare la nulidad de las Resoluciones Nros. 000428 del 19 de octubre de 2015, 00028 del 6 de febrero de 2016 y 000135 del 6 de mayo de 2016, por medio de las cuales se impone una sanción económica a Fabricato S.A.

1.2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho y/o indemnización, se declare que la sociedad demandante no está obligada a pagar la multa impuesta por la suma equivalente a DOSCIENTOS (200) SMMLV.

1.3. Que se ordene a la entidad demandada, dar cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del C.P.A.C.A.

1.4. Que condene en costas a la entidad accionada.

SUBSIDIARIAS

1.5. Que en subsidio de la pretensión 1.1., se declare la nulidad parcial de las Resoluciones Nros. 000428 del 19 de octubre de 2015, 00028 del 6 de febrero de 2016 y 000135 del 6 de mayo de 2016, como quiera que la sociedad Fabricato S.A. no infringió la Ley 361 de 1997.

1.6. Que en subsidio de la pretensión 1.5., se declare la nulidad parcial de las Resoluciones Nros. 000428 del 19 de octubre de 2015, 00028 del 6 de febrero de

2016 y 000135 del 6 de mayo de 2016, como quiera que la sociedad Fabricato S.A. no infringió la Ley 1429 de 2010.

1.7. Que en subsidio de la pretensión 1.6., se declare la nulidad parcial de las Resoluciones Nros. 000428 del 19 de octubre de 2015, 00028 del 6 de febrero de 2016 y 000135 del 6 de mayo de 2016, como quiera que la entidad demandada determinó y/o efectuó de manera errónea la sanción a cargo de Fabricato S.A.

1.8. Que en subsidio de la pretensión 1.2., se reconozca a título de restablecimiento del derecho y/o indemnizatorio a favor de la sociedad demandante, que no está obligada a pagar la suma impuesta por concepto de multa equivalente a CIEN (100) SMMLV, por violación de la Ley 361 de 1997.

1.9. Que en subsidio de la pretensión 1.8., se reconozca a título de restablecimiento del derecho y/o indemnizatorio a favor de la sociedad demandante, que no está obligada a pagar la suma impuesta por concepto de multa equivalente a CIEN (100) SMMLV, por violación de la Ley 1429 de 2010.

1.10. Que en subsidio de las pretensiones 1.2., 1.8. y 1.9., se gradúe conforme a la Ley la sanción y consecuente multa interpuesta a Fabricato S.A., de manera proporcional a la gravedad de la conducta.

2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso los **hechos y omisiones** que a continuación se sintetizan:

2.1. Mediante correo electrónico de septiembre 16 de 2014, se solicitó por la Asesora del Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección del Ministerio de Trabajo, realizar visita de carácter general a las empresas Fabricato y Fibratolima, ubicadas en las ciudades de Medellín e Ibagué, con el fin de verificar el cierre de la planta de Ibagué.

2.2. Por Auto No. 0467 del 17 de septiembre del mismo año, se comisionaron unos funcionarios para llevar a cabo visita administrativa y/o indagación preliminar a la empresa denominada Fabricato - Fibratolima, con el fin de verificar:

- Número de trabajadores enfermos y situación actual de cada uno de ellos.
- Situación de cierre de la planta de Ibagué, verificar nómina de trabajadores y afiliación al sistema general de seguridad social.
- Situación de los 150 trabajadores que aún se encuentran vinculados a la empresa.
- Remitir todas las querellas interpuestas contra Fibratolima.

2.3. El 19 de septiembre de 2014, el funcionario comisionado realizó la visita respectiva y otorgó el término de 10 días, con el fin que allegara la siguiente información:

- Autorización para el cierre temporal o definitivo de la empresa

- Relación del personal y forma de vinculación
- Relación de personal en estado de incapacidad, tratamiento, con enfermedad laboral y/o accidente de trabajo
- Personal con fuero sindical
- Gestiones realizadas para continuidad de la empresa
- Copia de la última acta del Comité de convivencia laboral
- Relación del personal femenino en estado de embarazo o licencia de maternidad
- Copia de las liquidaciones del personal que terminó el vínculo con la empresa
- Permiso del ministerio para dar por terminado el contrato de trabajo de los trabajadores en estado de incapacidad, discapacidad y las mujeres con fuero de maternidad.

2.4. Fabricato S.A. allegó la información solicitada, indicando: i) el traslado de la actividad productiva a la ciudad de Bello - Antioquia, ii) la ausencia de permiso para el despido de personal con protección laboral reforzada, en razón a que ese personal sería objeto de tratamiento especial y iii) la ausencia de autorización para el cierre temporal o definitivo de la empresa, por cuanto continuaría desarrollando su objeto social en el Departamento de Antioquia.

2.5. A través de memorando de septiembre 29 de 2014, se dejó constancia que en la visita realizada a la sede de Fabricato S.A. ubicada en Ibagué, no se observó la presencia de personal laborando, ni mobiliario alguno, ni existían trabajadores u operarios laborando en la planta de producción.

2.6. Se allegaron a la actuación administrativa quejas presentadas por trabajadores de Fabricato y Sintratextol, por presuntas irregularidades derivadas del despido masivo de trabajadores y la ausencia de garantías laborales.

2.7. Igualmente se aportó a dicha actuación, la misiva enviada por la sociedad demandante a los trabajadores que se encontraban en proceso de medicina laboral, informándoles el traslado a la sede de Antioquia o el pago de la indemnización sustitutiva.

2.8. Mediante Auto No. 000805 del 15 de mayo de 2015, se formularon cargos por el Coordinador del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia, Control y Resolución de Conflictos – Conciliaciones del Ministerio del Trabajo – Territorial Tolima en contra de Fabricato S.A., por considerar:

- i) Que se infringió la normativa prevista en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, por no contar con autorización del Ministerio previamente a la terminación de las relaciones laborales de 36 trabajadores en situaciones especiales de salud.
- ii) Que la indemnización de 180 días de salario sustrae la obligación del empleador de rehabilitar y capacitar a dicho trabajador por la limitación sufrida, con el fin de que pueda desenvolverse en una nueva labor.
- iii) Que se infringió la normativa prevista en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, por cuanto se contrató a la señora Aurora Yolanda García como trabajador en misión,

previa celebración del contrato con la empresa Laborales Medellín S.A., para atender un incremento en la prestación de servicios sin que configure con ello las causales de que trata el artículo 77 de la Ley 50 de 1990, aseverando que la trabajadora cumplió funciones acordes o propias del objeto social de la empresa usuaria de manera permanente.

2.9. A través de escrito del 8 de julio de 2015, la empresa accionante presentó los descargos respectivos, allegando y solicitando pruebas.

2.10. El 11 de agosto de 2015, se profirió el Auto No. 001423 por el Coordinador Grupo PIVC y RC-C, mediante el cual declaró abierto el periodo probatorio, decretó las pruebas de oficio que consideró pertinentes y se abstuvo de decretar la prueba testimonial y de oficiar la peticionada por Fabricato S.A.

2.11. El 19 de octubre de 2015, el mismo funcionario profirió la Resolución No. 000428 en la que consideró que la conducta de la empresa demandante era susceptible de ser sancionada, por cuanto su actuar se ajustaba a la causación de un daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados por la ley y por la renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente, imponiéndole por esa razón una multa de mil (1000) SMLMV.

2.12. El 12 de noviembre de 2015, Fabricato S.A. interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la anterior decisión, argumentando: i) que 37 de los trabajadores que se mencionaban en la referida resolución, estarían vinculados con la empresa hasta el 30 de octubre de 2016, por lo que no existía terminación del vínculo laboral; ii) que los trabajadores Uver Canizalez, Rodber Sánchez, Juan Figueroa, Jorge Calderón, José Leal, Jaime Sereno y Jazmín Sánchez, presentaron renuncia voluntaria, sin que presentaran incapacidades o restricciones médicas; iii) que al trabajador Miguel Ángel Pico se le preavisó la terminación laboral, como quiera que las causas que originaron la terminación del contrato laboral habían desaparecido, por cuanto no había operación textil en la planta de Ibagué; iv) que la trabajadora Aura Yolanda García Ríos fue vinculada a través de la empresa Laborales Medellín, con el fin de mantener la protección laboral reforzada por presentar una enfermedad del túnel carpiano y v) que no existió intermediación laboral con las cooperativas COOTRALSER CTA y COINTEGRAR CTA, como quiera en virtud de contratos de comodato y tenencia, operaron como productores textiles la planta con su propio personal.

2.13. El 5 de febrero de 2016 se profirió la Resolución No. 00028, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto, confirmando en todas sus partes la decisión inicial.

2.14. Finalmente, a través de la Resolución No. 000135 del 6 de mayo de 2016, el Director Territorial Tolima del Ministerio del Trabajo resolvió el recurso de apelación, modificando la resolución impugnada en el sentido de sancionar a Fabricato S.A. por la suma equivalente a 100 SMMLV, al omitir lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 y por otro monto igual, al omitir lo señalado en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Mediante apoderado judicial, la entidad accionada contestó la demanda (Fls. 183-223), oponiéndose a las pretensiones de la misma, señalando que las resoluciones demandadas fueron expedidas por funcionario competente, con sujeción a las normas legales en que debieron fundarse, sin vicio alguno que afecte su legalidad, con la debida dosificación de la sanción impuesta y con respeto al debido proceso, por lo que se constituyen en actos administrativos válidos que gozan de presunción de legalidad.

Refirió, que en la investigación administrativa adelantada por la entidad, amparada en la competencia otorgada por ley, se comprobó conforme al acervo probatorio que reposaba en el expediente, que la empresa demandante vulneró objetivamente el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 y el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley 50 de 1990, por lo que se hizo acreedora a la sanción impuesta y debidamente dosificada.

Lo anterior, por cuanto el Inspector del Trabajo delegado para dichos efectos constató con las pruebas obrantes en el plenario, que se desvinculó a una trabajadora protegida por el principio de estabilidad reforzada sin obtener previamente el permiso del Ministerio para el efecto, como también la prestación de servicios de una trabajadora vinculada en principio por cooperativas de trabajo asociado para cumplir actividades misionales para la empresa y, posteriormente, vinculada por Laborales Medellín -E.S.T.- durante un término mayor al previsto en la Ley 50 de 1990, que corresponde a 12 meses; por consiguiente, la cartera ministerial concluyó, de un lado, que la empresa investigada incumplió con su obligación de obtener el permiso previo ordenado por la ley para el despido y, de otro, que también desacató la prohibición de vincular trabajadores mediante la tercerización o intermediación laboral ilegal, razones por las que procedió a imponer la respectiva sanción.

Concluyó señalando, que el Ministerio del Trabajo actuó en uso de sus atribuciones y competencias dentro del procedimiento administrativo sancionatorio, el cual fue adelantado de manera regular conforme a las reglas propias del trámite y a los principios que lo rigen, así mismo, el acto que puso fin al proceso contiene la individualización del investigado, un análisis de los hechos y pruebas con base en los cuales se impuso la sanción, la subsunción de las normas infringidas por la empresa y la correspondiente fundamentación de la sanción debidamente dosificada; por tanto, la resolución sancionatoria se amparó de manera regular en las normas en que debió fundarse, fue expedida por la autoridad investida de competencia territorial y funcional, con plenos atributos para investigar y determinar el cumplimiento de la regulación referente al principio de la estabilidad laboral reforzada y la intermediación laboral, careciendo así de los vicios de falsa motivación o desviación de poder que la parte actora le endilga.

Finalmente, propuso las excepciones de: *“Indebida integración del litisconsorcio necesario; inexistencia de obligación y responsabilidad del Ministerio de Trabajo, legalidad de los actos administrativos por encontrarse ajustados a derecho y por gozar de todos los elementos necesarios para su validez y existencia jurídica; legalidad y validez de los actos administrativos denunciados por no haber sido expedidos con*

violación de la ley sustancial; legalidad y validez de los actos administrativos denunciados por no haber sido expedidos con falsa motivación; legalidad y validez de los actos administrativos denunciados por no haber sido expedidos de manera irregular; legalidad y validez de los actos administrativos denunciados por haber sido expedidos sin violación al debido proceso; falta de título y causa para demandar; y cobro de lo no debido”.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte demandante (fls. 2160-2164).

El apoderado de la parte actora presentó su escrito de alegaciones finales, refiriendo que debe accederse a las pretensiones de la demanda, como quiera que está demostrado que la señora Aura Yolanda García Ríos no prestaba sus servicios directamente a Fabricato S.A., pues su vinculación era con la empresa Laborales Medellín S.A., por tanto, la entidad demandada al realizar el ejercicio silogístico y determinar la infracción legal, partió de un supuesto fáctico errado, lo que conllevó a que incurriera en una indebida aplicación normativa.

Señaló además, que la accionada no realizó esfuerzo probatorio alguno para determinar que entre Fabricato S.A. y la señora Aura Yolanda García existió una situación de intermediación o tercerización laboral, en virtud a la vinculación con Laborales Medellín S.A., concluyendo que se estaba en presencia de un verdadero contrato de trabajo, por lo que no era factible asegurar que incurrió en la infracción de la Ley 361 de 1997.

En cuanto a la falsa motivación, afirmó que este vicio está llamado a prosperar pues no existió prueba alguna en el trámite administrativo que permitiera sostener que las cooperativas que operaron en la planta, lo hicieron a título de intermediarios, pues precisamente ello ocurrió en virtud de sendos contratos de comodato.

De igual manera, clarificó que la mencionada trabajadora Aura Yolanda García no fue vinculada por una cooperativa de servicio o trabajo asociado, sino por una empresa de servicios temporales habilitada conforme a la ley, luego no es posible considerar que por este motivo se infringieron las normas mencionadas en los actos acusados, destacando, que la vinculación como trabajadora en misión le garantizaba los derechos constitucionales y legales consagrados en las normas laborales.

También indicó, que en los actos acusados no se observa en momento alguno el ejercicio de valoración y ponderación que permita establecer el monto de la sanción, en tanto la norma habilitadora sólo establece mínimos y máximos, debiendo el funcionario desarrollar los elementos que le permiten graduar la multa según los criterios previstos en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011.

Por último, y en lo referente a la violación del debido proceso, indicó que este vicio está llamado a ser declarado, como quiera que las reglas del proceso sancionatorio que regulan la materia se han vulnerado, dado que el análisis de la existencia de un contrato de trabajo entre Fabricato S.A. y la señora García Ríos no fue objeto de debate alguno en la actuación administrativa, presupuesto sin el cual era imposible atribuir la infracción de la Ley 361 de 1997 a dicha sociedad, por cuanto a todas luces

la entidad que contrató a la trabajadora fue Laborales Medellín S.A. y fue esta misma quien dio por terminada la relación contractual de tipo laboral.

Por las anteriores razones, solicitó acceder a las pretensiones de la demanda en la forma solicitada.

4.2. Parte demandada (fls. 2143-2152).

El apoderado del Ministerio del Trabajo reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, destacando, que obra plena prueba en el plenario de que a Aura Yolanda García Ríos le fue terminado su contrato de manera sorpresiva, según comunicación emitida por Laborales Medellín S.A. el día 22 de septiembre de 2014, ante la negativa de aceptar el cargo en la ciudad de Bogotá por el cierre de la planta en la cual ejerció sus funciones en la ciudad de Ibagué e, igualmente, se probó la condición de disminuida de la referida señora, al igual que la prestación de sus servicios por más de 12 meses a Fabricato S.A., vinculada a través de la mencionada empresa de servicios temporales, situaciones que conllevaron a la imposición de la sanción por vulneración de las normas legales que regulan la materia.

Añadió, que si bien Laborales Medellín S.A. es una EST y no una CTA, la trabajadora sí estuvo vinculada a CTA por más de 6 años cumpliendo actividades misionales y, por cuanto en lo referente a la vinculación con la EST tuvo como duración el doble del plazo máximo permitido por la Ley 50 de 1990, la sociedad demandante es responsable por haber sido la beneficiaria de los servicios de la trabajadora, dado que, lo que se sanciona es el hecho de la intermediación laboral como tal, sin que sea de recibo el argumento de que el tiempo superior al establecido en la ley durante el cual estuvo vinculada, se dio en razón de su condición de disminuida, porque el recto obrar de Fabricato S.A. debió ser vincularla de manera directa a su planta de trabajadores mediante contrato de trabajo, como ordenan las normas constitucionales y legales protectoras del trabajo humano y de la estabilidad en el empleo.

Por todo lo anterior, solicitó su absolución de todas y cada una de las condenas solicitadas en su contra o, en su defecto, la prosperidad de los medios exceptivos planteados.

4.3 Ministerio Público (fl. 2125).

El Agente del Ministerio Público rindió concepto, señalando que una vez analizadas las pruebas existentes en el plenario, y de conformidad con lo establecido en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 y el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, es claro que los actos administrativos demandados se encuentran ajustados a derecho, por lo tanto, no deben prosperar las pretensiones de la demanda.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Procede el despacho a determinar si, ¿se debe declarar la nulidad de las Resoluciones Nros. 000428 del 19 de octubre de 2015, 000028 del 6 de febrero de 2016 y 000135 del 6 de mayo de 2016 expedidas por el Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima, mediante las cuales se sancionó a Fabricato S.A. con el

pago de una multa, por haber incurrido en procedimientos violatorios de las Leyes 361 de 1997 y 1429 de 2010, o si por el contrario dichos actos administrativos se encuentran ajustados a derecho?

6. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

6.1. Tesis de la parte accionante.

Debe accederse a las pretensiones de la demanda, por cuanto los actos administrativos acusados están viciados de nulidad, toda vez que fueron expedidos de manera irregular, incurriendo además en una violación directa de la ley, falsa motivación y con violación al debido proceso, al no haberse realizado una adecuada apreciación del material probatorio allegado a la actuación administrativa sancionatoria, en razón a que la señora Aura Yolanda García Ríos no se encontraba vinculada a la sociedad demandante sino a Laborales Medellín S.A., siendo esta la que dio por terminada la relación contractual de tipo laboral con aquella, situación fáctica que no fue tenida en cuenta al momento de imponer las sanciones aquí controvertidas.

6.2. Tesis de la parte accionada.

Las pretensiones no tienen vocación de prosperidad, por cuanto la investigación administrativa se desarrolló conforme a los postulados del debido proceso, los actos administrativos demandados se expidieron de acuerdo a las competencias otorgadas por la ley y conforme a la normatividad vigente en que debían fundarse, no existiendo vicio de nulidad alguno que afecte su legalidad, como quiera que se sustentaron en las pruebas recaudadas que demostraron las infracciones en que incurrió la empresa demandante, al despedir a una trabajadora protegida por el principio de estabilidad reforzada, sin contar con el permiso previo respectivo y por haber transgredido la prohibición de vincular personal mediante la tercerización o intermediación laboral ilegal, razones por las que procedió a imponer la respectiva sanción debidamente dosificada.

6.3. Tesis del despacho.

Considera el Despacho que se debe acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda, como quiera que no se encuentran configurados los elementos necesarios para afirmar que Fabricato S.A. incurrió en prácticas de tercerización laboral que vulneraran los derechos constitucionales y legales de la señora Aura Yolanda García Ríos, por lo que no resulta procedente imponerle la sanción contemplada en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010.

No obstante, sí se halla demostrada en el plenario la transgresión del artículo 26 de la Ley 361 de 1997, como quiera que los contratos de los trabajadores Artidoro López Ibáñez, Miguel Ángel Pico Osorio y Edgar Freddy Rojas Gómez se dieron por terminados por parte de la empresa demandante, pese a que los mismos presentaban situaciones especiales de salud, sin mediar la autorización del Ministerio del Trabajo para proceder en ese sentido, por lo que se considera ajustada a derecho la multa impuesta únicamente en lo que a este cargo se refiere.

7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
<p>1. El 14 de julio de 2014, el Ministerio del Trabajo recibió procedente de la Presidencia de la República, para estudio, intervención y respuesta, la solicitud radicada el 24 de junio del mismo año por el señor Mauricio Guzmán Gutiérrez y otros, en su calidad de trabajadores de Fabricato Ibagué antes Fibratolima, donde manifestaron su preocupación por el inminente cierre de la planta que originaría el despido de más de 600 trabajadores, escrito del cual se corrió traslado a la Dirección Territorial Tolima de la referida cartera, para que se adelantaran las diligencias administrativo-laborales pertinentes.</p>	<p>Documental. Oficio No. OFI14-00059510/JMSC 33010, emitido el 26 de junio de 2014 por la Coordinadora del Grupo de Atención de Peticiones al Presidente de la República, radicado ante el Ministerio del Trabajo bajo el No. 116868. - Oficio No. 3310000-143709 del 27 de agosto de 2014, suscrito por la Subdirectora de Inspección del Ministerio del Trabajo y recibido el 1º de septiembre de 2014 bajo el radicado No. 002768 en la Dirección Territorial Tolima (Fls. 274-299 Cdo. Ppal. Tomo II).</p>
<p>2. El Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección del Ministerio de Trabajo, solicitó a las Direcciones Territoriales de Antioquia y Tolima, realizar con carácter urgente visita general a las empresas Fabricato y Fibratolima ubicadas en las ciudades de Medellín e Ibagué, respectivamente, con el propósito de verificar la situación de cierre de la planta de Ibagué y las condiciones laborales de sus trabajadores.</p>	<p>Documental. Copia del reporte de envío de correo electrónico de fecha 16 de septiembre de 2014, radicado ante la Dirección Territorial Tolima al día siguiente con el No. 003087 (Fl. 300 Cdo. Ppal. Tomo II).</p>
<p>3. En cumplimiento a lo anterior, la Coordinadora (e) del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia, Control y Resolución de Conflictos del Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima, designó a los Inspectores 11 y 13 de Trabajo y Seguridad Social, para adelantar visita administrativa laboral y/o indagación preliminar a la empresa Fabricato-Fibratolima, con el fin de verificar el cumplimiento de la normatividad laboral y de seguridad social integral.</p>	<p>Documental. Copia del Auto de Reparto No. 0467 del 17 de septiembre del 2014 (Fl. 305 Cdo. Ppal. Tomo II).</p>
<p>4. El 18 de septiembre de 2014, la señora Aura Yolanda García Ríos solicitó la intervención inmediata del Ministerio del Trabajo, para que se le garantizaran sus derechos por parte de Laborales Medellín S.A. y Fabricato S.A., pues aunque les informó desde el mes de noviembre de 2012 sobre el tratamiento médico al que estaba siendo sometida y solicitó ser contratada de manera directa, se hizo caso omiso a su situación.</p>	<p>Documental. Copia del derecho de petición y sus anexos, radicado ante el Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima, bajo el No. 003117 (Fls. 306-322 Cdo. Ppal. Tomo II).</p>
<p>5. El 19 de septiembre siguiente, el Inspector 11 de Trabajo realizó la visita de carácter general a Fabricato S.A., solicitando la documentación necesaria para la revisión de la situación de cierre de la empresa, así como de las condiciones del personal vinculado y desvinculado.</p>	<p>Documental. Copia del instrumento para visitas de carácter general a empresas del Ministerio del Trabajo (Fls. 323-324 Cdo. Ppal. Tomo II).</p>
<p>6. El 25 de septiembre del mismo año, el asesor jurídico de Fabricato S.A. hizo</p>	<p>Documental. Copia del escrito con radicado No. 003174 del 25 de</p>

<p>entrega de algunos de los documentos solicitados y manifestó:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Que debido a la contracción de los mercados para los productos textiles y a los altos costos de arrendamiento del local donde funcionaba, la empresa se vio obligada a trasladarse a la sede de Bello-Antioquia, donde poseía terrenos propios. - Que no solicitó autorización para el despido de personal con protección laboral reforzada, pues estos trabajadores serían objeto de tratamiento particular de sus condiciones laborales. - Que tampoco solicitó autorización de cierre temporal o definitivo de la empresa, porque continuaría desarrollando su objeto social en sus sedes del departamento de Antioquia, por lo que lo único que se presentó fue el traslado de la actividad productiva. 	<p>septiembre de 2014 y sus anexos (Fls. 325 Cdo. Ppal. Tomo II–1084 Cdo. Ppal. Tomo VI).</p>
<p>7. El 29 de septiembre siguiente, los Inspectores de Trabajo designados, solicitaron a Laborales Medellín S.A. una documentación relacionada con la trabajadora Aura Yolanda García Ríos, concediéndole un término de 10 días para su entrega.</p>	<p>Documental. Copia del Oficio No. 14373–GACT 002907 (Fl. 1587 Cdo. Ppal. Tomo VIII).</p>
<p>8. El 24 de octubre de 2014, Laborales Medellín S.A. remitió al Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima, la documentación solicitada por los inspectores de trabajo.</p>	<p>Documental. Copia del oficio suscrito por el segundo suplente del representante legal de Laborales Medellín S.A. y los respectivos anexos (Fls. 1725 Cdo. Ppal. Tomo IX).</p>
<p>9. El 27 de marzo de 2015, el Inspector 13 de Trabajo y Seguridad Social de Ibagué, remitió al Coordinador GPIVC Y RC-C del Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima, memorando a través del cual rindió informe sobre la visita realizada y la documentación allegada a la actuación, concluyendo que se presentaba por parte de Fabricato S.A. y Laborales Medellín S.A., omisión a la obligación de aportar la información solicitada en su integridad, omisión a la obligación de solicitar autorización para la terminación de los contratos de trabajo de personas con estabilidad laboral reforzada, actos constitutivos de tercerización laboral y acoso laboral frente a algunos trabajadores a quienes se les prohibió el ingreso a la empresa, por lo que sugiere la formulación de pliego de cargo en su contra.</p>	<p>Documental. Copia del Memorando No. 7273001-GPIV Y RC-C del 27 de marzo de 2015 (Fls. 1188-1191 Cdo. Ppal. Tomo VI).</p>
<p>10. El Coordinador del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia, Control y Resolución de Conflictos–Conciliaciones del Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima, formuló cargos en contra de la empresa Fabricato S.A., por omitir el cumplimiento a lo previsto en los artículos 26 de la Ley 361 de 1997 y 63 de la Ley 1429 de 2010.</p>	<p>Documental. Copia del Auto No. 000805 expedido el 15 de mayo de 2015 (Fls. 19-34 Cdo. Ppal. Tomo I).</p>

<p>11. A través de apoderada, la referida sociedad rindió los respectivos descargos frente a la investigación administrativa laboral iniciada en su contra.</p>	<p>Documental. Copia del escrito de descargos radicado el 8 de julio de 2015 bajo el No. 003015 (Fls. 35-44 Cdo. Ppal. Tomo I).</p>
<p>12. Fabricato S.A. fue sancionada con multa equivalente a 1.000 SMLMV, por los cargos imputados mediante Auto No. 000805 del 15 de mayo de 2015.</p>	<p>Documental. Copia de la Resolución No. 000428 del 19 de octubre de 2015, suscrita por el Coordinador del Grupo PIVC y RC-C del Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima (Fls. 51-56 Cdo. Ppal. Tomo I).</p>
<p>13. Contra la anterior decisión, la apoderada de la empresa sancionada interpuso oportunamente recurso de reposición y en subsidio de apelación.</p>	<p>Documental. Copia del escrito radicado por la empresa demandante el 12 de noviembre de 2015, con el No. 005176 (Fls. 57-72 Cdo. Ppal. Tomo I).</p>
<p>14. El Coordinador del Grupo PIVC y RC-C del Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima, resolvió el recurso de reposición impetrado, confirmando en su integridad la Resolución No. 000428 del 19 de octubre de 2015 y concediendo el recurso de apelación interpuesto subsidiariamente.</p>	<p>Documental. Copia de la Resolución No. 000028 proferida el 5 de febrero de 2016 (Fls. 73-87 Cdo. Ppal. Tomo I).</p>
<p>15. El Director Territorial Tolima del Ministerio del Trabajo, resolvió el recurso de apelación modificando el artículo 1º de la decisión inicial, en el sentido de disminuir la sanción a 200 SMLMV, discriminándolos por cargo formulado a razón de 100 SMLMV por cada uno de ellos, esto es, por haber omitido la autorización para terminar el contrato de la señora Aura Yolanda García Ríos, quien se encontraba en condición de debilidad manifiesta y por haber inobservado los plazos establecidos en la ley para contratar a esta misma trabajadora, a través de cooperativas de trabajo asociado y empresas temporales.</p>	<p>Documental. Copia de la Resolución No. 000135 del 6 de mayo de 2016 (Fls. 88-96 Cdo. Ppal. Tomo I).</p>
<p>16. La señora Aura Yolanda García Ríos fue trabajadora asociada de la Cooperativa de Trabajadores Asociados al Servicio - COOTRALSER, desde el 9 de marzo de 2009 hasta el 31 de octubre de 2011, desempeñándose como operadora de continuas en la empresa Fabricato S.A.</p>	<p>Documental. Copia de la certificación expedida por COOTRALSER el 25 de octubre de 2012 (Fl. 309 Cdo. Ppal. Tomo II).</p>
<p>17. La señora García Ríos estuvo vinculada a la empresa Fabricato S.A. por contrato de trabajo a término fijo, desde el 1º de noviembre de 2011 hasta el 30 de octubre de 2012, recibiendo el preaviso de no renovación del contrato el día 24 de septiembre de 2012, así como la correspondiente liquidación el 10 de noviembre del mismo año.</p>	<p>Documental. Copia del contrato de trabajo a término fijo, del preaviso y de la liquidación final del contrato (Fls. 310-311 Cdo. Ppal. Tomo II y 1286-1292 Cdo. Ppal. Tomo VII).</p>
<p>18. Laborales Medellín S.A. (empresa de servicios temporales) suscribió el 1º de septiembre de 2012 contrato de prestación de servicios con Fabricato S.A, cuyo objeto era la prestación del servicio de personal en misión para atender los incrementos en el desarrollo de las actividades industriales,</p>	<p>Documental. Copia del contrato de prestación de servicios No. LM-165-12 (Fls. 1240-1247 Cdo. Ppal. Tomo VII).</p>

operativas y demás, según lo dispuesto en el art. 6 del Dto. 4369/06 y en el num. 3 del art. 77 de la Ley 50/90.	
19. Durante el mes de octubre de 2012 y el segundo trimestre del año 2013, la producción de tela en la planta de Fabricato S.A. de Ibagué presentó un incremento.	Documental. Copia del reporte de producciones por mes año Planta Ibagué años 2012-2014 (Fl. 1346 Cdno. Ppal. Tomo VII).
20. La señora Aura Yolanda García Ríos suscribió contrato de trabajo con Laborales Medellín S.A., para desempeñarse bajo la modalidad de trabajadora en misión, cumpliendo en las dependencias de Fabricato S.A. las funciones de operaria, a partir del 06 de noviembre de 2012, debido a la necesidad de atender un incremento en la prestación de servicios de la empresa usuaria.	Documental. Copia del contrato de trabajo por el término que dure la realización de la obra o labor determinada (Fl. 312 y vto Cdno. Ppal. Tomo II).
21. El 22 de julio de 2014 a las 09:30 a.m., la trabajadora Aura Yolanda García Ríos sufrió un accidente durante el desempeño de sus funciones habituales en la jornada ordinaria laboral, cuando al encontrarse en la máquina reenconadora hizo un movimiento para tomar una de las bobinas de hilo de la máquina, sin percatarse que el carro empalmador cuyo movimiento es automático, estaba muy cerca, golpeándose el dedo medio de la mano izquierda.	Documental. Copia del informe de accidente de trabajo del empleador o contratante, según formato de la ARL Seguros La Equidad (Fls. 1350-1352 Cdno. Ppal. Tomo VII).
22. El 2 de septiembre de 2014, Laborales Medellín S.A. le informó a la señora García Ríos, que debido al cierre de la empresa Fibratolima a partir del 8 de septiembre del mismo año, sería trasladada a la Agencia de la ciudad de Bogotá, enfatizando que tal y como constaba en el contrato por ella suscrito y dada su calidad de trabajadora en misión, debía aceptar los traslados del lugar de trabajo según disposición del empleador.	Documental. Copia del oficio suscrito por el Director Administrativo de Laborales Medellín S.A. (Fl. 1347 Cdno. Ppal. Tomo VII).
23. La mencionada trabajadora solicitó en dos oportunidades la reconsideración del traslado, poniendo de presente su condición de madre cabeza de familia de dos menores de edad, al igual que los traumatismos personales, familiares y económicos que ello le generaría, resaltando que se encontraba en tratamiento médico para las enfermedades de manguito rotador y túnel del carpo que padecía.	Documental. Copia de los derechos de petición suscritos por la señora Aura Yolanda García Ríos y dirigidos al Director Administrativo de Laborales Medellín S.A. (Fls. 313 y 315 Cdno. Ppal. Tomo II).
24. Pese a lo anterior, Laborales Medellín S.A. le comunicó que su negativa en aceptar el traslado a Bogotá debido al cierre de la empresa Fibratolima en Ibagué, se constituía en una justa causa para dar por terminado el contrato de trabajo a partir del 22 de septiembre de 2014.	Documental. Copia del Oficio de fecha 22 de septiembre de 2014 (Fl. 131 Cdno. Ppal. Tomo I).
25. El señor Artidoro López Ibáñez suscribió el 1º de noviembre de 2011 con Fabricato S.A., contrato de trabajo a término fijo por un año prorrogable por períodos iguales, para	Documental. Copia del contrato de trabajo a término fijo, del preaviso y de la liquidación final del contrato (Fls. 1262-1269 Cdno. Ppal. Tomo VII).

<p>desempeñarse como operario urdidoras, recibiendo el preaviso de no renovación del contrato el día 5 de septiembre de 2014, así como la correspondiente liquidación el 13 de noviembre del mismo año.</p>	
<p>26. El 3 de octubre de 2014, el señor López Ibáñez solicitó al representante legal de Fabricato S.A. tener en cuenta su situación especial de salud, cuyo caso se encontraba en estudio por parte de Salud Total EPS para determinar si tuvo origen en la actividad laboral que desarrolló en dicha empresa, dado que el 3 de noviembre de 2011 fue diagnosticado con hipoacusia mixta leve en oído izquierdo y desde entonces ha sido atendido por la especialidad de otología, siendo sometido a diversos tratamientos médicos que incluyeron valoración por psiquiatría, al presentar trastorno mixto de ansiedad y depresión; el 23 de julio de 2014 se le diagnosticó otosclerosis bilateral y el 3 de septiembre siguiente le fue ordenada la cirugía denominada estapedectomía de oído izquierdo con colocación de prótesis pistón de teflón para reemplazo de estribo.</p>	<p>Documental. Copia del derecho de petición radicado ante el Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima, el 8 de octubre de 2014.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Copia del escrito radicado el 13 de febrero de 2015, mediante el cual se adicionaron soportes documentales a la anterior petición. - Copia de los reportes y prescripciones médicas emitidas durante los años 2011 a 2015 (Fls. 1147, 1152-1158 Cdno. Ppal. Tomo VI y 1604-1623 Cdno. Ppal. Tomo IX).
<p>27. El señor Miguel Ángel Pico Osorio suscribió el 1º de noviembre de 2011 con Fabricato S.A., contrato de trabajo a término fijo por nueve meses prorrogable por tres períodos iguales, al cabo de los cuales se renovaría por períodos de un año, para desempeñarse como operario acabados rama; fue exonerado de la prestación del servicio en el año 2014 durante los días 4 al 14 de julio, bajo el argumento de la necesidad de ajustar el inventario al nivel que se considerara adecuado para la administración responsable de la empresa, y desde el 4 de agosto hasta que la necesidad de producción así lo requiriera; sin embargo, el día 5 de septiembre de 2014 recibió el preaviso de no renovación del contrato.</p>	<p>Documental. Copia del contrato de trabajo a término fijo, del preaviso y de los oficios informando sobre la exoneración en la prestación del servicio (Fls. 1270-1277 Cdno. Ppal. Tomo VII).</p>
<p>29. El 6 de octubre de 2014 el mencionado trabajador (Pico Osorio) solicitó al representante legal de Fabricato S.A., tener en cuenta su situación de salud debido al accidente de trabajo que sufrió el 24 de julio del mismo año, cuando al trasladar un carro rollo de la salida de la rama al área de parqueo, una de las llantas se frenó y por el movimiento que llevaba, se resbaló y cayó de su propia altura, siendo atendido por la EPS Saludcoop la cual emitió dictamen para determinación de origen del accidente, cuyo resultado de calificación fue contusión en la cabeza, cadera y glúteos de origen laboral.</p>	<p>Documental. Copia del derecho de petición radicado ante el Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima, el 8 de octubre de 2014.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Copia de la historia clínica de atención por urgencias, del formulario de dictamen para determinación de origen del accidente y del oficio mediante el cual se notificó la calificación al lesionado, expedidas por Saludcoop EPS el 24 de julio y el 26 de septiembre de 2014, respectivamente (Fls. 1647-1653 Cdno. Ppal. Tomo IX).
<p>30. El señor Edgar Freddy Rojas Gómez solicitó el 3 de octubre de 2014 al representante legal de Fabricato S.A., que</p>	<p>Documental. Copia del derecho de petición radicado ante el Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima, el 8</p>

tuviera en cuenta su situación de salud por cuanto el 3 de diciembre de 2005 sufrió un accidente de trabajo que le produjo lesiones en el antebrazo derecho, avulsión de tejidos y quemadura de 3-4 grados con máquina, el cual fue calificado de origen profesional y, por padecer síntomas de larga data, se encontraba pendiente una valoración por la ARL Sura.	de octubre de 2014. - Copia de los reportes de atención médica, emitidos el 11 de septiembre de 2014 por Salud Total EPS. - Copia del Oficio CE201441018295 DP-96459 del 25 de septiembre de 2014, expedido por la Comisión Médico Laboral de la ARL Sura Regional Centro (Fis. 1641-1646 Cdo. Ppal. Tomo IX).
---	--

8. DE LAS INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS ADELANTADAS POR EL MINISTERIO DEL TRABAJO.

El Ministerio del Trabajo se encuentra facultado legalmente para adelantar, por conducto de los Directores Territoriales e Inspectores del Trabajo, investigaciones administrativas e imponer sanciones a las persona naturales y/o jurídicas, que en su condición de empleadores, infrinjan las disposiciones sustantivas y procedimentales en el ámbito laboral y de seguridad social; lo anterior, en ejercicio de sus atribuciones de planeación, programación y ejecución de acciones de prevención, inspección, vigilancia y control en materia de trabajo, empleo, migraciones laborales, salud ocupacional y seguridad en el trabajo, según las competencias fijadas por la normatividad vigente para la época de los hechos que se ventilan en el presente medio de control¹.

Así mismo, el artículo 486 numeral 2º del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 7º de la Ley 1610 de 2013, le confiere a los funcionarios anteriormente mencionados el carácter de autoridades de policía para el desarrollo de las labores de vigilancia y control, facultándolos además para imponer multas equivalentes al monto de uno (1) a cinco mil (5.000) veces el salario mínimo mensual vigente según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, sin perjuicio de las demás sanciones contempladas en la ley y sin que ello implique, en ningún caso, la declaratoria de derechos individuales o la definición de controversias.

En cuanto al procedimiento a seguir para dichos efectos, se advierte que ante la ausencia de regulación de carácter especial, las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria adelantadas por el Ministerio del Trabajo se deben ceñir a lo establecido en los artículos 47 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 “*Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, reglamentación según la cual, una vez finiquitadas las indagaciones preliminares se procederá a formular pliego de cargos, si existiere mérito para ello, a través de acto administrativo contra el cual no procede recurso alguno, en el que se precisarán con claridad los hechos en que se origina la actuación, el sujeto investigado, las disposiciones presuntamente vulneradas y la sanción procedente; dicho acto deberá ser notificado al presunto infractor, quien dentro de los quince días siguientes podrá rendir sus descargos y solicitar o aportar las pruebas que considere pertinentes, las cuales se practicarán en un término no mayor a treinta días (o sesenta, si se tratare de 3 o más investigados o de pruebas por practicar en el exterior), vencido el cual se correrá

¹ Código Sustantivo del Trabajo: art. 485; Decreto 4108/11: art. 2, núm. 14 y art. 30, núm. 7 y 16; Ley 1610/13: art. 3, núm. 2; Resolución No. 2143 del 28 de mayo de 2014 proferida por el Ministerio del Trabajo, art. 3, lit. b (que remite al art. 2, lit. b, núm. 11 y lit. c, núm. 5 y 25) y art. 7, núm. 1.

traslado por diez días para presentar los respectivos alegatos; la decisión final se proferirá dentro de los treinta días siguientes mediante acto administrativo motivado y fundamentado en los hechos debidamente probados, a través del cual se dispondrá el archivo de las diligencias o la imposición de la sanción respectiva, precisando las disposiciones infringidas y el sujeto infractor.

9. CASO CONCRETO

En el *sub examine*, la empresa demandante pretende la nulidad de los actos administrativos a través de los cuales resultó sancionada dentro de la actuación administrativa adelantada en su contra, originada en las reclamaciones elevadas por los trabajadores que consideraron afectados sus derechos laborales ante el cierre de la planta ubicada en esta ciudad.

Del contenido de las decisiones enjuiciadas, se colige que el Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima sancionó a la empresa Fabricato S.A., por considerar que incurrió en la vulneración de las disposiciones normativas que proscriben la tercerización laboral y el despido de trabajadores con situaciones especiales de salud.

Respecto del primer cargo referido, se advierte que el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 dispone expresamente, lo siguiente:

***“ARTÍCULO 63. CONTRATACIÓN DE PERSONAL A TRAVÉS DE COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO. El personal requerido en toda institución y/o empresa pública y/o privada para el desarrollo de las actividades misionales permanentes no podrá estar vinculado a través de Cooperativas de Servicio de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral o bajo ninguna otra modalidad de vinculación que afecte los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.*”**

Sin perjuicio de los derechos mínimos irrenunciables previstos en el artículo tercero de la Ley 1233 de 2008, las Precooperativas y Cooperativas de Trabajo Asociado, cuando en casos excepcionales previstos por la ley tengan trabajadores, retribuirán a estos y a los trabajadores asociados por las labores realizadas, de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo.

El Ministerio de la Protección Social a través de las Direcciones Territoriales, impondrá multas hasta de cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a las instituciones públicas y/o empresas privadas que no cumplan con las disposiciones descritas. Serán objeto de disolución y liquidación las Precooperativas y Cooperativas que incurran en falta al incumplir lo establecido en la presente ley. El Servidor Público que contrate con Cooperativas de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral para el desarrollo de actividades misionales permanentes incurrirá en falta grave.”
(Destacado fuera del texto original).

Tal y como se determinó en el acápite de hechos probados, en el presente asunto se encuentra acreditado que desde el 06 de noviembre de 2012 la señora Aura Yolanda García Ríos se vinculó como trabajadora en misión a la empresa de servicios temporales Laborales Medellín S.A., para desempeñar las funciones de operaria en la planta de Fabricato S.A. de la ciudad de Ibagué, como empresa usuaria, debido al

incremento en la producción de tela que se dio durante el mes de octubre del mismo año, vínculo que se extendió hasta el cierre de la fábrica cuya fecha exacta no se precisó pero se colige que ocurrió en el último trimestre del año 2014; igualmente, se advierte que esta contratación se efectuó con fundamento en lo dispuesto en el artículo 77 numeral 3º de la Ley 50 de 1990², según el cual dicha modalidad de vinculación puede extenderse por un término de seis meses prorrogables hasta por otro período igual.

La entidad accionada aseguró en las decisiones aquí cuestionadas, que Fabricato S.A. incurrió en una desnaturalización de los servicios contratados con la señora García Ríos, por cuanto no sólo prestó sus servicios en la empresa usuaria durante un término mayor al señalado legalmente para el efecto, sino que además desarrolló funciones directamente relacionadas con la producción de los bienes o servicios propios de su objeto social, viéndose finalmente desmejorada en sus condiciones laborales, al haberse dado por terminado el contrato de trabajo pese a encontrarse en una condición de debilidad manifiesta, desobedeciendo a su juicio, lo estipulado en la disposición previamente referenciada.

No obstante, considera esta instancia judicial que la situación aludida, dista diametralmente del supuesto de hecho contenido en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, como quiera que la conducta objeto de reproche que allí se plasma hace referencia, en primer lugar, a la contratación de personal a través de cooperativas de trabajo asociado y, aunque también contempla cualquier otra modalidad de vinculación, dentro de la cual podría encuadrar el trabajo en misión prestado a través de empresas de servicios temporales, la misma norma exige que a través de dicha figura se afecten los derechos laborales del trabajador, situación que en el presente caso no se demostró.

Lo anterior, teniendo de presente que en ninguna etapa de la actuación administrativa, ni al interior del presente proceso judicial, se acreditó que durante la vigencia del contrato se le hubiesen vulnerado las garantías mínimas laborales a la mencionada señora, verbigracia, que no se le hubiesen cancelado oportunamente los salarios y/o las prestaciones sociales, que se hubiere encontrado desprotegida en materia de seguridad social, o cualquier otra acción u omisión en que habría podido incurrir su empleador, que a la postre afectara cuando menos un derecho constitucional, legal y prestacional de carácter laboral consagrado a su favor, máxime si se tiene de presente, que quien dio por finalizado el vínculo contractual laboral de dicha trabajadora fue Laborales Medellín S.A. y no Fabricato S.A., por ende, cualquier cuestionamiento frente a su proceder debía ser debatido con aquella, sin que bajo ninguna circunstancia resultara viable sancionar a ésta por unas actuaciones que no fueron de su resorte.

Por consiguiente, advierte el despacho que este cargo endilgado a la empresa demandante no se encuentra ajustado a derecho y, por tal razón, frente al mismo se configura la causal de nulidad de falsa motivación³ de los actos administrativos

² Así se consagró expresamente en la cláusula segunda del contrato (fl. 312 vto.).

³ Con respecto a la falsa motivación como causal de anulación de un acto administrativo, el Consejo de Estado ha sostenido que se configura cuando el mismo se sustenta en razones engañosas, simuladas y/o contrarias a la realidad, bajo el entendido que la motivación de un acto implica la manifestación de la administración para justificar la decisión que se adopta, la cual debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable.

demandados, en la medida que los hechos acaecidos alrededor de la situación particular y concreta de la señora Aura Yolanda García Ríos no fueron jurídicamente valorados de manera adecuada por el Ministerio del Trabajo, por las razones mencionadas en precedencia.

Así las cosas, se procederá a declarar su nulidad parcial en lo que a dicho cargo se refiere y, a título de restablecimiento del derecho, se declarará que la empresa Fabricato S.A., no está obligada a pagar la suma de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, equivalentes a SESENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$68.945.400), por omitir lo establecido en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010 y, en caso de haber sufragado los dineros cobrados por este concepto, la entidad demandada deberá hacer devolución de los mismos, debidamente indexados, de conformidad con la fórmula que para el efecto ha señalado la jurisprudencia, así:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

Según la cual, el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo cancelado por la empresa demandante por concepto del cargo mencionado, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria de la sentencia), por el índice inicial (vigente para la época en que se hubieren pagado las sumas adeudadas, si ello ocurrió).

Ahora bien, respecto del segundo cargo mencionado, en los actos administrativos acusados, el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 consagra:

“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.

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

Para la Alta Corporación, la falsa motivación puede darse en dos modalidades: i) la falsa motivación de hecho, que se presenta cuando la situación fáctica que sirve de fundamento al acto administrativo se revela como inexistente. En esta modalidad, el Alto Tribunal señala que si cualquiera de los hechos que adujo la Administración para adoptar una decisión no es desvirtuado debidamente, el acto acusado permanecerá incólume, pues aquellos se convierten en pilar del acto administrativo, erigiéndose como respaldo eficiente en la expedición del mismo; si esto no ocurre, la decisión se podrá anular bajo el entendido que cualquiera de los hechos así indicados ya no sirven de respaldo al acto y ii) la falsa motivación de derecho, que se configura cuando existiendo unos hechos, estos han sido calificados erradamente desde el punto de vista jurídico; ello dentro del criterio según el cual, el contenido de la motivación no puede ser arbitrario y debe corresponder a razones verdaderas, que se deben plasmar de manera detallada en el correspondiente acto.

Estas tesis fueron sostenidas, entre otras, en las siguientes sentencias: Exp. 10051, Sección Segunda -Subsección “A”, C.P. Dra. Clara Forero de Castro, 19 de marzo de 1998; Exp. 5501, Sección Primera, C.P. Dr. Manuel S. Urueta Ayola, 17 de febrero de 2000; Exp. 16718, Sección Tercera, C.P. Dr. Germán Rodríguez Villamizar, 9 de octubre de 2003; Exp. 70001-23-31-000-1994-4626-01(13053), Sección Tercera, C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez, 3 de mayo de 2001.

que hubiere lugar de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que lo modifiquen, adicionen, complementen o aclaren.”

Frente a este punto, aduce la empresa demandante que desde la formulación de los cargos hasta la expedición de la Resolución No. 000135 del 06 de mayo de 2016, la autoridad administrativa sostuvo que Fabricato S.A. procedió a retirar a la señora Aura Yolanda García Ríos sin la autorización del Ministerio del Trabajo, atentando contra la estabilidad reforzada de la cual gozaba al padecer quebrantos de salud, por lo que consideró vulnerada la disposición precitada.

Teniendo de presente los argumentos expuestos al efectuar el análisis del primer cargo, de entrada se colige que, pese a estar demostrado en el plenario que la señora García Ríos sufrió un accidente de trabajo el 22 de julio de 2014, cuando se desempeñaba como trabajadora en misión en las instalaciones de la empresa demandante y que cuando se le informó sobre su traslado a la agencia de la ciudad de Bogotá por parte de la empresa Laborales Medellín S.A., puso de presente que estaba siendo sometida a un tratamiento médico para las enfermedades de manguito rotador y túnel del carpo que padecía, ni para ese momento, ni para la fecha en que se dio por terminado su contrato, existía un vínculo laboral directo entre ella y Fabricato S.A., por ende, no resultaba exigible que se tramitara por parte de ésta la autorización a que alude la norma; en consecuencia, y por sustracción de materia, el presente cargo no tiene vocación de prosperidad en lo que a dicha trabajadora se refiere.

Sin embargo, cosa distinta acontece respecto de los señores Artidoro López Ibáñez, Miguel Ángel Pico Osorio y Edgar Freddy Rojas Gómez, quienes sí se encontraban vinculados formalmente a través de contrato de trabajo con la empresa accionante y al momento del cierre de la planta en la ciudad de Ibagué presentaban situaciones especiales de salud, que fueron puestas en conocimiento de su empleador con antelación, pese a lo cual fueron desvinculados sin mediar la mentada autorización.

Así se desprende de las probanzas allegadas al expediente⁴, las cuales dan cuenta que los tres señores mencionados suscribieron contratos de trabajo a término fijo el 1º de noviembre de 2011, cuya fecha de vencimiento sería el 31 de octubre de 2014; que el día 5 de septiembre recibieron el preaviso de terminación de sus contratos y que los días 3 y 6 de octubre de 2014, elevaron derechos de petición dirigidos al representante legal de Fabricato S.A., poniendo de presente sus condiciones de salud y los trámites que estaban adelantando ante las respectivas EPS y ARL; pese a ello, fueron desvinculados laboralmente de la empresa.

Del mismo modo, se observa que tal situación fue puesta de presente por la entidad demandada desde la formulación del pliego de cargos, cuando manifestó expresamente que cada uno de estos trabajadores había radicado las citadas peticiones en la empresa, con copia al Ministerio del Trabajo, pese a lo cual se produjo su desvinculación. Frente a estos planteamientos, la empresa investigada refirió en sus descargos⁵, que el señor López Ibáñez no tenía vínculo laboral con Fabricato S.A., por lo que no registraba historia laboral; que los contratos de los

⁴ Información que aparece en la relación del personal vinculado a Fabricato S.A., aportada por la misma entidad, obrante en folios 325, 344 y 346 del Cdo. Ppal. Tomo II y en la documentación citada en los hechos probados jurídicamente relevantes 25 a 30.

⁵ Fls. 36 y 37 Cdo. Ppal. Tomo I.

señores Pico Osorio y Rojas Gómez, habían finalizado por expiración del plazo fijo pactado en una de sus prórrogas y que no existía respecto de estos, prueba en sus historias laborales sobre restricciones o incapacidades médicas. No obstante, es de recordar que el Coordinador del Grupo PIVC y RC–C del Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima sancionó a la empresa por haber despedido a cuarenta trabajadores con situaciones especiales de salud, dentro de los cuales estaban incluidos aquellos.

Al interponer los recursos contra dicha decisión, la apoderada de Fabricato S.A., además de señalar que la mayoría de trabajadores a los que se hizo mención en el acto administrativo sancionatorio, se encontraban vinculados aún a la empresa, que otros presentaron renuncia voluntaria motivada en la no aceptación de su traslado al municipio de Bello – Antioquia, que se desconocía el contenido de las historias clínicas de todos, por gozar de reserva legal según el artículo 34 de la Ley 23 de 1981 y que la señora Aura Yolanda García Ríos no era trabajadora de la empresa, se limitó a mencionar que al señor Miguel Ángel Pico Osorio se le preavisó la no renovación de su contrato, argumentando que las causas que lo originaron habían desaparecido por no existir operación textil en la planta de Ibagué⁶, guardando silencio respecto de los otros dos trabajadores aludidos.

Posteriormente, al resolver el recurso de reposición, el mismo funcionario tuvo por demostrado que treinta y tres de los trabajadores relacionados en la resolución sancionatoria, aún se encontraban vinculados a Fabricato S.A. y que otros tres habían presentado su renuncia voluntaria; sin embargo, ratificó la situación especial de Artidoro López Ibáñez, Miguel Ángel Pico Osorio y Edgar Freddy Rojas Gómez, quienes al momento del cierre de la planta tenían condición de salud especial y respecto de los cuales la empresa no solicitó las respectivas autorizaciones para la terminación de sus contratos, incumpliendo así con su obligación legal.

Por tanto, considera necesario el despacho aclarar que, si bien al momento de desatar la alzada, el Director Territorial Tolima del Ministerio del Trabajo tuvo por demostrado que unos trabajadores presentaron renuncia voluntaria, otros fueron reubicados y la gran mayoría continuaban ejerciendo su actividad laboral, concluyendo que el único caso de violación al artículo 26 de la Ley 361 de 1997 correspondía al de la trabajadora Aura Yolanda García Ríos, dicha afirmación es contraria a la realidad fáctica y jurídica, por cuanto, se reitera, los mencionados trabajadores fueron despedidos sin mediar la autorización legal para ello, como acertadamente lo sostuvo en su momento el Coordinador del Grupo PIVC y RC–C en la Resolución No. 000028 del 05 de febrero de 2015.

Sobre el tema, la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional ha precisado, que la figura de la “estabilidad laboral reforzada” ampara usualmente a mujeres embarazadas y en estado de lactancia, trabajadores con fuero sindical y personas con discapacidad; en cuanto a las últimas, la mencionada figura se encuadra en *“el derecho que garantiza la permanencia en el empleo, luego de haber adquirido la respectiva limitación física, sensorial o psicológica, como medida de protección especial y de conformidad con su capacidad laboral”*, aclarando así mismo, que la protección especial de quienes por su condición física están en circunstancia de

⁶ Fl. 59 Cdno. Ppal. Tomo I.

debilidad manifiesta, se extiende a las personas respecto de las cuales esté probado que su situación de salud les impide o dificulta sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares, sin necesidad de que exista una calificación previa que acredite una discapacidad, concluyendo que la protección a que se hace referencia implica “(i) *el derecho a conservar el empleo; (ii) a no ser despedido en razón de la situación de vulnerabilidad; (iii) a permanecer en el empleo hasta que se requiera y siempre y cuando que no se configura una causal objetiva que conlleve a la desvinculación del mismo y; (iv) a que la autoridad laboral competente autorice el despido, con la previa verificación de la estructuración de la causal objetiva, no relacionada con la situación de vulnerabilidad del trabajador.*” (Subrayas fuera de texto)

Del mismo modo, el Alto Tribunal al abordar el análisis de la finalidad y el alcance del artículo 26 de la Ley 361 de 1997⁸, sostuvo que la norma fue expedida con fundamento en los artículos 13, 47, 54 y 68 de la Constitución, para proteger los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales de las “*personas con limitación*”⁹, en procura de su completa realización personal y total integración a la sociedad y que el deber de solidaridad se configura en la obligación que tiene el empleador de mantener en el empleo o de reubicar al trabajador que presenta una debilidad manifiesta; sin embargo, también se ha limitado el derecho del trabajador a ser reubicado, en el caso en que ello desborde la capacidad del empleador, para lo cual se deben tener presentes al menos tres aspectos que se relacionan entre sí, a saber: 1) el tipo de función que desempeña el trabajador, 2) la naturaleza jurídica y 3) la capacidad del empleador.

Por ende, “*si la reubicación desborda la capacidad del empleador, o si impide o dificulta excesivamente el desarrollo de su actividad o la prestación del servicio a su cargo, el derecho a ser reubicado debe ceder ante el interés legítimo del empleador. Sin embargo, éste tiene la obligación de poner tal hecho en conocimiento del trabajador, dándole además la oportunidad de proponer soluciones razonables a la situación.*”¹⁰

De cara a lo expuesto, se concluye que encontrándose establecida legalmente la obligación que tiene el empleador, de solicitar autorización para despedir o dar por terminados los contratos de los trabajadores en condiciones de debilidad manifiesta, aun cuando considere que median causales objetivas para ello, sin que la empresa demandante hubiese procedido en ese sentido para dar por culminada la relación laboral con los tres trabajadores en cuestión, la sanción impuesta a Fabricato S.A. por haber transgredido la disposición en comento se encuentra ajustada a derecho, pero por las razones aquí expuestas, por lo que se despacharán desfavorablemente las pretensiones frente a dicho cargo imputado en la actuación administrativa sancionatoria.

⁷ Sentencia T-098/15.

⁸ Ibídem.

⁹ Hoy en día, a raíz de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de Personas con Discapacidad que ratificada por Colombia, se propende por la implementación del modelo social de discapacidad, según el cual las personas sufren de limitaciones para desarrollarse plenamente como miembros de la sociedad a raíz de los límites que les impone su entorno, lo que tiene como consecuencia que dejen de considerarse dichas limitaciones como inherentes a la persona.

¹⁰ Sentencia de la Corte Constitucional T-1040 de 2011, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Ahora bien, en lo atinente al reparo contra los criterios utilizados por la demandada para tasar la multa, el despacho encuentra acertada la fijación de la misma en cien (100) SMLMV, específicamente en lo que respecta a la causal aquí estudiada, por resultar acorde a la normatividad.

Lo anterior, teniendo de presente que según lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 1610 de 2013, los funcionarios del Ministerio del Trabajo que actúen en ejercicio de su función como autoridades de policía laboral, se encuentran investidos de expresas facultades para imponer ese tipo de multas, cuyo monto puede oscilar entre uno (1) y cinco mil (5.000) veces el salario mínimo mensual vigente. Así mismo, la norma en cita refiere que su graduación se efectuara atendiendo la gravedad de la infracción y en tanto ella subsista.

Por su parte, el artículo 12 ibídem contempla los criterios a seguir para la graduación de las sanciones, dentro de los cuales se enlista el daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados (dada la evidente desprotección a la que fueron sometidos los tres trabajadores referidos, en el ámbito laboral y de seguridad social, ante su desvinculación encontrándose en condiciones de debilidad manifiesta por su estado de salud) y la renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente (en tanto, la empresa no allegó en su totalidad la información solicitada por los Inspectores de Trabajo durante la actuación administrativa, e hizo caso omiso a las situaciones especiales que le fueron puestas de presente, respecto de los trabajadores en mención), entre otros, los cuales coinciden con los consagrados en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011.

De acuerdo a ese recuento normativo, considera el Despacho que la sanción impuesta a la empresa demandante, se fundamentó en la regulación que regía la materia, a la cual evidentemente se ciñó el ente demandado, por lo que no son de recibo las apreciaciones expuestas por la empresa sancionada, respecto de la falta de desarrollo de los elementos sustanciales para imponer y tasar la multa y, por consiguiente, no hay lugar a considerar que se incurrió en violación de la ley y expedición irregular de los actos enjuiciados.

Por último, tampoco se halla configurada la presunta vulneración del debido proceso, pues por el contrario, se pudo establecer que la autoridad administrativa brindó todas las garantías a la empresa investigada para ejerciera su derecho de contradicción y de defensa, a lo cual esta procedió dentro de cada etapa del procedimiento.

10. RECAPITULACIÓN.

En orden a lo anterior, encuentra este Despacho que los actos administrativos demandados se encuentran parcialmente viciados de nulidad, al haber sido expedidos con falsa motivación, exclusivamente en lo atinente a la imposición de la sanción contra la empresa demandante por considerarse transgredido el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, como quiera que no se configuraron los presupuestos necesarios para considerar que incurrió en prácticas de tercerización laboral, a través de las cuales se hubiesen vulnerado los derechos constitucionales y legales de la señora Aura Yolanda García Ríos.

Sin embargo, no resulta procedente la declaratoria de nulidad de dichas decisiones en lo que respecta al cargo formulado contra Fabricato S.A. por vulnerar el artículo 26 de la Ley 367 de 1997, toda vez que con el material probatorio que se recaudó y se incorporó tanto al expediente administrativo como al presente trámite procesal, se demostró la terminación de los contratos de trabajo de los señores Artidoro López Ibáñez, Miguel Ángel Pico Osorio y Edgar Freddy Rojas Gómez, pese a las situaciones especiales de salud en que se encontraban para ese momento y sin contar con la respectiva autorización por parte del Ministerio del Trabajo para ello, así como la proporcionalidad de la sanción impuesta y, además, por cuanto se adelantaron los procedimientos administrativos a la luz de las normas que regulan la función administrativa sancionatoria de inspección, vigilancia y control de la cual fue dotada la entidad accionada.

En consecuencia, se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad parcial de los actos enjuiciados y que, por consiguiente, la empresa demandante no se encuentra obligada a cancelar la totalidad de la multa impuesta, sino tan sólo en lo que respecta al cargo relacionado con la omisión establecida en la 26 de la ley 361 de 1997; en caso de haber cancelado suma alguna por el otro cargo endilgado (omisión ley 1429 de 2010 Art. 63), la entidad demandada procederá a su devolución en forma indexada.

En lo demás, se mantendrán incólumes las decisiones enjuiciadas, por haber sido emitidas conforme a los presupuestos señalados en la ley y de conformidad con los principios que rigen el proceso administrativo sancionatorio, relacionados con el debido proceso y el derecho de defensa.

11. CONDENA EN COSTAS.

El artículo 188 del C.P.A.C.A. sobre la condena en costas señala, que en la sentencia se dispondrá sobre las mismas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil; pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del C.G.P. dispone, que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso, se observa que las pretensiones fueron despachadas parcialmente favorablemente, razón por la cual, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo de la parte demandada en el equivalente a uno (1) salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad parcial de las Resoluciones Nros. 000428 del 19 de octubre de 2015, 00028 del 6 de febrero de 2016 y 000135 del 6 de mayo de 2016 expedidas por el Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Tolima, mediante las cuales se sancionó a la empresa Fabricato S.A., únicamente en lo que respecta al pago de la multa por la vulneración de lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: DECLARAR que la empresa Fabricato S.A. no está obligada a pagar suma alguna por concepto de la multa equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por el cargo al que se hace mención en el numeral anterior y, en caso de haber sufragado los dineros cobrados por este concepto, la entidad demandada deberá hacer devolución de los mismos, debidamente indexados, desde el momento en que fueron cancelados hasta la fecha de ejecutoria de la presente providencia, con fundamento en los índices de inflación certificados por el DANE, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia.

TERCERO: La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del C.P.A.C.A.

CUARTO: CONDENAR en costas a la parte demandada, y como agencias en derecho, deberá cancelar el equivalente a uno (1) salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme lo dispone el artículo 203 del C.P.A.C.A.

SÉPTIMO: Expídanse copias con destino y a costa de las partes, con las precisiones del artículo 114 del C.G.P., las que serán entregadas a los apoderados judiciales que han venido actuando.

OCTAVO: Líquidense los gastos del proceso, si hubiere remanentes devuélvanse a la parte demandante.

NOVENO: En firme este fallo, archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático “Justicia Siglo XXI”.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS MANUEL GUZMÁN
JUEZ
(ORIGINAL FIRMADO)