

**NOTIFICACION POR AVISO Y PAGINA WEB**

**Art. 69 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**

**FIJACIÓN EN CARTELERA Y PAGINA WEB**

Bucaramanga, 03 OCTUBRE DE 2023 A LAS 7:00 AM

**PARA NOTIFICAR:** RESOLUCION 001474 del 11 SEPTIEMBRE DE 2023 a los Srs. **SERVICIOS EMPRESARIALES Y DE LOGISTICA SAS**

En la Oficina de notificaciones de la Territorial Santander y una vez se tiene como **NO RESIDE** por parte de la empresa 4-72 (entidad de correos oficial) el oficio remitido al Señor(a)(es)(as) **SERVICIOS EMPRESARIALES Y DE LOGISTICA SAS** y que según guía número YG299511586CO, cuya causal es: **NO RESIDE** La suscrita funcionaria encargada de notificaciones **FIJA** en cartelera situada en lugar de fácil acceso al público y **en la página Web**, la referida resolución que contiene (9) folios útiles, por término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de hoy 03 OCTUBRE DE 2023 .

En constancia.

  
**LAURA DANIELA BERBEO ARDILA**  
Auxiliar Administrativo

Y se **DESFIJA** el día de hoy 10 OCTUBRE DE 2023 A LAS 4:00 PM, todo lo anterior dando cumplimiento Art. 69 de la Ley 1437 de 2011, se advierte que contra la presente Resolución que se notifica proceden los recursos de reposición ante el funcionario que la emitió y en subsidio el de Apelación ante el inmediato Superior, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la des fijación del presente.

Advirtiendo que la presente notificación se considera surtida al finalizar el día hábil siguiente al retiro del aviso.

En constancia,

  
**LAURA DANIELA BERBEO ARDILA**  
Auxiliar Administrativo

**Elaboró:**  
Laura Daniela Berbeo  
Auxiliar Administrativo  
Oficina 205

**Revisó:**  
Laura Daniela Berbeo  
Auxiliar Administrativo  
Oficina 205

**Aprobó:**  
Laura Daniela Berbeo  
Auxiliar Administrativo  
Oficina 205



Libertad y Orden

14995634

**MINISTERIO DEL TRABAJO  
DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER**

**RESOLUCIÓN NÚMERO 001474**

**12 SEP 2023**

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación".**

**LA DIRECTORA TERRITORIAL DE SANTANDER (E)**

En uso de sus facultades constitucionales, legales y en especial de las contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Decreto 4108 de 2011, Resolución Ministerial 3238 del 03 de noviembre de 2021 y demás normas concordantes con la materia y con fundamento en los siguientes;

**OBJETO:**

Decidir el Recurso de Apelación allegado por la Dra. BRIGGITTI VERA VILLAREAL en calidad de apoderada principal del señor LUIS ORLANDO GOMEZ ABRIL, contra la Resolución 000534 de fecha 11 de abril de 2023, por la cual la Inspección de Trabajo y Seguridad Social del Grupo Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Santander resolvió ARCHIVAR la averiguación preliminar, dentro del siguiente expediente:

**Expediente No.** 7368001-ID14995634

**Radicado:** 05EE2022746800100002759

**IDENTIFICACIÓN DE LOS SUJETOS PROCESALES:**

**QUERELLADO:**

- SOLLA S.A, identificada con el Nit. 890900291-8
- COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE PRODUCCIÓN – COOPRODUCIMOS CTA, identificada con el Nit. 900735453-2
- SERVIESTISAN S.A.S – EN LIQUIDACIÓN, identificada con el Nit. 900986828-7
- SERVICIOS EMPRESARIALES Y DE LOGISTICA S.A.S, identificada con el Nit. 901075043-7
- COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL, identificada con el Nit. 804008339-4
- COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE ESTIBADORES DE SANTANDER – EN LIQUIDACIÓN, identificada con el Nit. 804002857-0

**QUERELLANTE:**

- LUIS ORLANDO GOMEZ ABRIL, IDENTIFICADO CON CÉDULA DE CIUDADANÍA 91.212.489

**APODERADO DEL QUERELLANTE:**

- BRIGGITTI VERA VILLAREAL, identificada con cédula de ciudadanía 63.344.263, Tarjeta profesional 72.182 del C.S.J

"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación"

I. ANTECEDENTES RELEVANTES:

1. Con radicado No. 05EE2022746800100002759, se allega reclamación administrativa en contra de SOLLA S.A, COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE PRODUCCIÓN COOPRODUCIMOS CTA, COOTRAESTISAN, SERVIESTISAN S.A.S (Folio 1 a 14).
2. Que por Auto de fecha 10 de mayo de 2022 se comisiona a Inspector de Trabajo y Seguridad Social del Grupo Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Santander (Folio-17).
3. Por Auto No. 1879 de fecha 26 de julio de 2022, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social del Grupo Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Santander, ordena iniciar la averiguación preliminar a SOLLA S.A, COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL, COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE ESTIBADORES DE SANTANDER – EN LIQUIDACIÓN- EN DISOLUCIÓN ANTICIPADA; SERVIESTISAN S.A.S – EN LIQUIDACIÓN, SERVICIOS EMPRESARIALES Y DE LOGISTICA S.A.S y COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE PRODUCCIÓN – COOPRODUCIMOS CTA, por la presunta vulneración del artículo 63 de la ley 1423 de 2010 (intermediación laboral y otras formas de vinculación afecten los derechos de los trabajadores), los artículos 15,17 y 22 de la ley 100 de 1993 (pago de aportes al sistema general de pensiones y demás conductas que pudieran infringir las normas laborales, con el fin de indagar si existen méritos suficientes para dar inicio al Procedimiento Administrativo Sancionatorio, y en caso de existir mérito dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 47 y siguientes de la ley 1437 de 2011. (Folio 18). Auto comunicado a SOLLA S.A el 28 de julio de 2022 visto en guía YG288636112CO de la empresa de servicios postales nacionales 472 (Folio 19,20), COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE ESTIBADORES DE SANTANDER – EN LIQUIDACIÓN el 1 de agosto de 2022 visto en guía YG288636130CO de la empresa de servicios postales nacionales 472 (Folio 21,22), COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL el 27 de julio de 2022 visto en guía YG288636126CO de la empresa de servicios postales nacionales 472 (Folio 23,24), COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE PRODUCCIÓN el 28 de julio de 2022 visto en guía YG288672287CO de la empresa de servicios postales nacionales 472 (Folio 25,26), SERVICIOS EMPRESARIALES Y DE LOGISTICA S.A.S el 1 de agosto de 2022 visto en guía YG288672273CO de la empresa de servicios postales nacionales 472 (Folio 27,28), SERVIESTISAN S.A.S – EN LIQUIDACIÓN el 29 de julio de 2022 visto en guía YG288672260CO de la empresa de servicios postales nacionales 472 (Folio 29,30) y a la Dra. BRIGGITTI VERA VILLAREAL en calidad de apoderada del querellante el 27 de julio de 2022 visto en guía YG288636109CO de la empresa de servicios postales nacionales 472 (Folio 32,33)
4. Con Auto de fecha 25 de julio de 202 se reconoce personería a la Dra. BRIGGITTI VERA VILLAREAL, para actuar en representación del señor LUIS ORLANDO GOMEZ ABRIL (Folio 31)
5. Luego de adelantado el trámite procesal correspondiente y recaudadas las pruebas, mediante Resolución 000534 de fecha 11 de abril de 2023, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social del Grupo Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Santander ordeno ARCHIVAR la actuación administrativa a SOLLA S.A, COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL, COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE ESTIBADORES DE SANTANDER – EN LIQUIDACIÓN- EN DISOLUCIÓN ANTICIPADA, SERVIESTISAN S.A.S – EN LIQUIDACIÓN, SERVICIOS EMPRESARIALES Y DE LOGISTICA S.A.S y COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE PRODUCCIÓN – COOPRODUCIMOS CTA y deja en libertad al señor LUIS ORLANDO GOMEZ ABRIL para acudir a la jurisdicción competente en procura de sus derechos (Folio 98 a 103).
6. El anterior Acto Administrativo Sancionatorio fue notificado a i) Dra. BRIGGITTI VERA VILLAREAL en calidad de apoderada de la parte querellante por aviso entregado el 28 de abril de 2023 visto en guía YG295817781CO de la empresa de servicios postales nacionales 472 (Folio 110,116,123,130) ante la no comparecencia a la notificación personal. ii) SOLLA S.A por aviso entregado el 28 de abril de 2023 visto en guía YG295817720CO de la empresa de servicios postales nacionales 472 (Folio 104,111,117,124) ante la no

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación"**

- comparecencia a la notificación personal. iii) COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE ESTIBADORES DE SANTANDER – EN LIQUIDACIÓN, se envía citación para notificación personal (Folio 109), devuelta en guía YG295552815CO con causal no reside (Folio 115), se remite aviso (Folio 122), devuelto en guía YG295817778CO con causal no reside (Folio 129), por lo que de conformidad al artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 se procede a la publicación del aviso en cartelera y pagina web (Folios 170 a 177 y 178,179). iv) COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL, se envía citación para notificación personal (Folio 108), se remite aviso (Folio 121), devuelto en guía YG295817764CO con causal desconocido (Folio 128), por lo que de conformidad al artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 se procede a la publicación del aviso en cartelera y pagina web (Folios 162 a 169 y 178,179). v) COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE PRODUCCIÓN, se envía citación para notificación personal (Folio 105), devuelta en guía YG295552775CO con causal no reside (Folio 112), se remite aviso (Folio 118), devuelto en guía YG295817733CO con causal no reside (Folio 125), por lo que de conformidad al artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 se procede a la publicación del aviso en cartelera y pagina web (Folios 138 a 145 y 178,179). vi) SERVICIOS EMPRESARIALES Y DE LOGISTICA S.A.S, se envía citación para notificación personal (Folio 107), devuelta en guía YG295552792CO con causal no reside (Folio 114), se remite aviso (Folio 120), devuelto en guía YG295817755CO con causal no reside (Folio 127), por lo que de conformidad al artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 se procede a la publicación del aviso en cartelera y pagina web (Folios 154 a 161 y 178,179). vii) SERVIESTISAN S.A.S – EN LIQUIDACIÓN, se envía citación para notificación personal (Folio 106), devuelta en guía YG295552789CO con causal no reside (Folio 113), se remite aviso (Folio 119), devuelto en guía YG29581774CO con causal no reside (Folio 126), por lo que de conformidad al artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 se procede a la publicación del aviso en cartelera y pagina web (Folios 146 a 153 y 178,179).
7. Mediante escrito electrónico de fecha 15 de mayo de 2023, allegado por la Dra. BRIGGITTI VERA VILLAREAL en calidad de apoderada principal del señor LUIS ORLANDO GOMEZ ABRIL, interpone recurso de reposición y apelación contra la Resolución 000534 de fecha 11 de abril de 2023 (Folios 181 a 183).
  8. En Resolución 000965 del 14 de junio de 2023, la inspección de trabajo del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Santander resuelve no reponer la decisión tomada en primera instancia y conceder el recurso de apelación (Folio 186 a 190).
  9. El anterior acto administrativo fue comunicado a las partes jurídicamente interesadas conforme a los (Folios 191 a 207).

**II. ARGUMENTOS DEL RECURRENTE**

Inconforme con la decisión la Dra. BRIGGITTI VERA VILLAREAL en calidad de apoderada principal del señor LUIS ORLANDO GOMEZ ABRIL señala:

(...) "El archivo de la investigación se sustentó en la caducidad de la facultad sancionatoria del Ministerio del Trabajo, haciendo referencia al artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece el término de tres (3) años para que proceda la caducidad de la facultad sancionatoria, y que por tanto para el caso en concreto subsiste la imposibilidad de indagar y eventualmente imponer cualquier sanción a las entidades SOLLÀ S.A: COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE PRODUCCIÓN — COOPRODUCIMOS CTA; SERVIESTISAN S.A.S. — EN LIQUIDACIÓN; SERVICIOS EMPRESARIALES Y DE LOGISTICA S.A.S.; COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL; COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE ESTIBADORES DE SANTANDER — EN LIQUIDACIÓN por los hechos acaecidos desde el año 2008 hasta el 30 de marzo de 2020, por lo que se limita a realizar valoraciones erráticas desde el 01 de abril de 2020 hasta el 06 de junio de 2022, es decir, solo por el periodo de tiempo en que subsistió el vínculo jurídico entre mi Apoderado y COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE PRODUCCIÓN y que esta al allegar certificado de aportes a la seguridad de mi Poderdante no se evidenciaba hecho sancionable, olvidando la guarda de los derechos laborales de mi Poderdante en los periodos anteriores

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación"**

No obstante, omite este Despacho que, según lo consagrado en el inciso segundo del artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo al tratarse de un hecho o una conducta continua e ininterrumpida sin que medie solución de continuidad, el término de los tres (3) años de que trata el mismo artículo, solo se empezará a contar desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o ejecución, teniendo en cuenta que mi Poderdante siempre prestó sus servicios a SOLLA S.A.

Se hace pertinente entonces, traer a colación que, mi Poderdante se desempeñó durante catorce (14) años CONTINUOS al servicio de SOLLA S.A. cuya fecha de vinculación término el 07 de junio de 2022 término desde el cual se empieza a contar el término de la caducidad de la acción investigativa y sancionatoria del Ministerio, pese a ser vinculado a través de COOPERATIVAS, que desvanecieron en el tiempo así:

1. Primero, prestó sus servicios en SOLLA S.A. a través de COOASOIT NIT 804008339 desde el 01 de junio de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2009 — empresa que no realizó los pagos correspondientes a la Seguridad Social en el año 2009 y el primer semestre del 2010 y por consiguiente tampoco fue liquidado y lo pasaron a la siguiente COOPERATIVA:
2. Prestó sus servicios a SOLLA S.A. a través de COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE ESTIBADORES DE SANTANDER con NIT 804002857 desde el 7 de junio de 2010 hasta el 30 de julio de 2016, entidad que tampoco cotizó completo a la Seguridad Social, puesto que, solo cotizó uno o tres días por mes en el año 2015 y 2016 pese al haber laborado todo el tiempo.
3. Prestó sus servicios a SOLLA S.A. a través de SERVIESTISAN S.A.S nit 900986828 desde el 1 de agosto de 2016 al 30 de julio de 2017, omitiendo todas las cotizaciones de ley.
4. Prestó sus servicios a SOLLA S.A. a través de SERVICIOS EMPRESARIALES Y DE LOGISTICA S.A.S con NIT 901075043 desde el 1 de agosto de 2017 al 30 de junio de 2019, periodo durante el cual omitió las cotizaciones de ley.
5. Prestó sus servicios a SOLLA S.A. a través de la COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE PRODUCCIÓN COOPRODUCIMOS NIT 900735453 hasta el 06 de junio de 2022

Siendo evidente que, el actuar de SOLLA S.A. y las COOPERATIVAS MENCIONADAS ha sido de manera ilegal, pues trasgreden el ordenamiento jurídico colombiano que ha definido la tercerización ilegal bajo los siguientes supuestos:

1. Que la tercerización sea utilizada con fines contrarios a los derechos de los trabajadores, bien sea para deslaborizarlos o alejarlos del núcleo empresarial evitando su contratación directa o, bien sea, para desmejorarlos y debilitar su capacidad de acción individual y colectiva mediante la segmentación de las unidades.
2. Cuando la tercerización no esté fundada en propósitos organizacionales y técnicos sino para evadir la contratación directa
3. Cuando no se trate de un contratista autónomo con capacidad directiva, técnica y dueño de los medios de producción, sino que se trate de un simple intermediario, en cuya virtud, el verdadero empleador es la empresa comitente y el aparente contratista es un simple intermediario que, al no manifestar su calidad de tal, debe responder solidariamente con la principal empresa

Ahora bien, se ha enfatizado en múltiples pronunciamientos que el suministro de trabajadores, realizado por entes que tengan calidad de cooperativas, precooperativas o empresas asociativas de trabajo, o ya sean sociedades comerciales u otro tipo de creaciones jurídicas, es ilegal prohibiendo que las cooperativas de trabajo asociado se dediquen al suministro de personal, pues dicha actividad equivale a una intermediación laboral o a un suministro de trabajadores en misión<sup>1</sup>, pues se estarían afectando los derechos laborales y el empleo en condiciones dignas de los trabajadores. Entiéndase como actividad misional aquellas actividades o funciones directamente relacionadas con la producción del bien o servicios característicos de la empresa, recordando que, según lo narrado en la petición de apertura de la investigación administrativa ejercida por la suscrita mi Poderdante LUIS ORLANDO GOMEZ, siempre estuvo desarrollando funciones propias de la misión de la empresa SOLLA S.A.S, pues sin indispensables para cumplir con el objeto social de la empresa

Ahora bien, en virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formas es válido afirmar con base a las situaciones fácticas mencionadas y demostradas que, se debe aplicar una responsabilidad solidaria con base a lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 35, así como también lo reiterado por la Corte Suprema de Justicia en cuanto a que se incurre en una contratación fraudulenta expresamente

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación"**

prohibida por a en los artículos 7.º de la Ley 1233 de 2008 y 63 de la Ley 1429 de 2010, los dos últimos reglamentados por el Decreto 2025 de 2011 cuando se intenta disfrazar u ocultar la existencia de una verdadera relación subordinada, acarreado como consecuencia el trato y declaratoria de un contrato realidad existente entre el trabajador asociado con la empresa que se benefició directamente de sus servicios y por tanto esta debe responder de manera solidaria junto con las COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO por TODOS LOS EFECTOS LABORALES Y JURIDICOS DERIVADOS.

Se hace evidente que, en virtud del principio de realidad sobre las formas, mi Poderdante mantuvo una relación laboral con SOLLA S.A. desde el 01 de junio de 2008 hasta el 06 de junio del año 2022 de manera continua e ininterrumpida sin solución de continuidad, periodo en el cual fue víctima del uso fraudulento de la figura de la tercerización laboral con el fin único de vulnerar sus derechos fundamentales al trabajo, a la seguridad social, a la vida en condiciones dignas materializado en la omisión del empleador a realizada los aportes a seguridad social pertinente, y el pago de las prestaciones sociales debidas.

Finalmente, el termino para que se configure la caducidad de la acción investigativa y sancionatoria empieza a correr desde el 07 de junio de 2022, por tanto, se debe continuar con la investigación solicitada." (...)

**III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO****➤ DEL DEBIDO PROCESO****PRONUNCIAMIENTOS JURISPRUDENCIALES:**

En primer lugar, es importante, traer a colación la Corte Constitucional, que mediante Sentencia C-034/14, al referirse al principio del derecho al Debido Proceso estableció:

*"El debido proceso es un derecho fundamental. Posee una estructura compleja, en tanto se compone por un plexo de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que operan como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano y límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad.*

(...)

*El Estado Constitucional de Derecho es, desde esta perspectiva, un conjunto de garantías de esos derechos, al tiempo que las normas que determinan la estructura del Estado y sus instituciones deben interpretarse en función de esas garantías. En la sentencia C-980 de 2010, señaló la Sala Plena:*

*"Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a "actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción". En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la*

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación"**

*presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso".*

En virtud de lo anterior, se observa el procedimiento adelantado para el caso sub examine en virtud de la facultad Ministerial de inspeccionar, vigilar y controlar el cumplimiento de la normatividad, concordante con el proceso Inspección, Vigilancia y Control, Procedimiento averiguación preliminar, y Procedimiento Administrativo Sancionatorio, están al margen de la Ley 1437 de 2011.

**➤ DE LOS RECURSOS PRESENTADOS:** Folios 181 a 183,

Es imperativo resolver los recursos conforme a la Ley, correspondiendo al Despacho en segunda instancia, traer a colación el principio de la doble instancia, que a texto la Sentencia C- 401/13, de la Corte Constitucional establece su finalidad así.

**DOBLE INSTANCIA-Finalidad**

*La doble instancia tiene múltiples finalidades relacionadas con el derecho de defensa, tales como permitir que la decisión adoptada por una autoridad judicial sea revisada por otro funcionario de la misma naturaleza y más alta jerarquía, ampliar la deliberación del tema y evitar errores judiciales: "Su finalidad es permitir que la decisión adoptada por una autoridad judicial sea revisada por otro funcionario de la misma naturaleza y más alta jerarquía –lo que en principio es indicativo de mayor especialidad en la materia- con el fin de que decisiones contrarias a los intereses de las partes tengan una más amplia deliberación con propósitos de corrección. La doble instancia también está íntimamente relacionada con el principio de la "doble conformidad", el cual surge del interés superior del Estado de evitar errores judiciales que sacrifiquen no sólo la libertad del ser humano, sino también importantes recursos públicos debido a fallos de la jurisdicción contenciosa que condenan al Estado bajo la doctrina del error jurisdiccional."*

Visto lo anterior, se procede a lo dispuesto en cumplimiento de las facultades legales, en especial de las conferidas por el Decreto 4108 del 02 de noviembre de 2011, Resolución Ministerial 2143 del 28/05/2014 y atendiendo lo dispuesto en el artículo 74 del C.P.A.C.A - Ley 1437/2011, en armonía con el literal c) del artículo 12 del Convenio 81 y el literal c) del artículo 16 del Convenio 129 de la OIT y el Manual del Inspector de Trabajo, " *la autoridad administrativa del trabajo dentro del ejercicio de su función y en cada caso en concreto, tendrá presente la crítica razonada de las pruebas, que permite su valoración, como expresa Parra Quijano, J. P., de conformidad p. ej. Con las reglas de la experiencia, la lógica, etc.*

**OPORTUNIDAD, PRESENTACION Y REQUISITOS DE LOS RECURSOS:**

En primer lugar, es competente esta instancia para puntualizar las disposiciones legales que regulan la presentación de los recursos en materia administrativa, siendo estos los artículos 76 y 77 del CPACA, que en sus apartes estipula:

*"Artículo 76. Oportunidad y presentación. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia o de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez. Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar. El recurso de apelación podrá interponerse*

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación"**

*directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción. Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios".*

*"Artículo 77. Requisitos. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos. Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos: 1. **Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.** 2. **Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.** 3. **Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.** 4. **Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio...**"*

De tal forma, que, en uso del derecho de contradicción contra el acto administrativo primigenio, se ha de decir que se surtió la notificación al apelante único Dra. BRIGGITI VERA VILLAREAL en calidad de apoderada de la parte querellante por aviso entregado el 28 de abril de 2023 visto en guía YG295817781CO de la empresa de servicios postales nacionales 472 (Folio 110,116,123,130) ante la no comparecencia a la notificación personal. Se concedió el término procesal de 10 días hábiles siguientes a su notificación para la interposición de los recursos de reposición y en subsidio el de apelación, por tanto, se evidenció que se allegó electrónicamente escrito contentivo de recurso el 15 de mayo de 2023 – 181 a 183 –, verificándose que se cumplieron los presupuestos señalados para su oportunidad, presentación y requisitos previstos en los Arts. 76 a 78 de la Ley 1437 de 2011, siendo así y al encontrarse el procedimiento adelantado a margen del debido proceso, este despacho procederá a su estudio.

**➤ PARA RESOLVER SE CONSIDERA:**

Decide la instancia el recurso de apelación interpuesto, contra el acto administrativo primigenio, que archiva la actuación administrativa a SOLLA S.A, COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL, COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE ESTIBADORES DE SANTANDER – EN LIQUIDACIÓN- EN DISOLUCIÓN ANTICIPADA, SERVIESTISAN S.A.S – EN LIQUIDACIÓN, SERVICIOS EMPRESARIALES Y DE LOGISTICA S.A.S y COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE PRODUCCIÓN – COOPRODUCIMOS CTA, por ello, para resolver lo que en derecho corresponde este despacho previo a la causa a resolver, estima necesaria examinar la sustentación del recurso de alzada, a efecto de establecer los reparos contra el acto administrativo proferido.

Dentro del citado contexto, la libelista estima que el instructor de instancia incurrió en los yerros jurídicos que le endilga, toda vez, que no era viable ordenar el archivo de la actuación administrativa haciendo referencia al artículo 52 de la ley 1437 de 2011 que establece el término de caducidad sin tenerse en cuenta que el comportamiento desplegado se trata de un hecho continuo e ininterrumpido; no se analizó la tercerización ilegal como resultado de la relación directa de SOLLA S.A y las cooperativas objeto de intervención al presentarse un suministro de trabajadores en misión y que de conformidad al principio de realidad sobre la forma se debió aplicar una responsabilidad solidaria con base a lo establecido en el artículo 35 del código sustantivo de trabajo.

Examinados los actos acusados y en especial los artículos 52 del C.P.A.C.A., artículos 17, 485 y 486 del C. S. T., se observa que el instructor de instancia obró en cumplimiento del poder de policía laboral de que está investido, al estimar la imposibilidad de adelantar la investigación administrativa laboral frente al nexo contractual suscrito entre COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL, COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE ESTIBADORES DE SANTANDER – EN LIQUIDACIÓN-EN DISOLUCIÓN ANTICIPADA, SERVIESTISAN S.A.S – EN LIQUIDACIÓN Y SERVICIOS EMPRESARIALES Y LOGÍSTICA S.A.S, SOLLA S.A y el señor GOMEZ ABRIL, como lo expresa la instancia no existen elementos suasorios que acrediten suficientemente la relación laboral y/o contractual entre los intervinientes enunciados para demostrar que la conducta puesta en discusión se ha prolongado en el tiempo y por ende activar la cápsula de caducidad contenida en el inciso segundo del artículo 52 del C.P.A.C.A..



**“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación”**

La instancia advierte que, al no tener elementos de convencimiento suficientes y al encontramos frente a conductas que datan de 1 de junio de 2008 al 6 de junio de 2022, acertada fue la conclusión de la caducidad de la facultad sancionadora que comprende el periodo del 1 de junio de 2008 hasta el 30 de marzo de 2020 al determinar que la naturaleza de los hechos que originan la investigación son de ejecución instantánea y no de carácter permanente o continuada por falta de material probatorio que estructure esa tesis.

Establecido lo anterior, se estima conveniente insistir que este ente ministerial en ejercicio de la función de policía administrativa relacionada con la vigilancia y control del cumplimiento de las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y protección de los trabajadores, no puede entrar establecer los extremos temporales ni particularidades de las relaciones laborales existente en el lapso del 1 de junio de 2008 al 6 de junio de 2022 entre COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL, COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE ESTIBADORES DE SANTANDER – EN LIQUIDACIÓN-EN DISOLUCIÓN ANTICIPADA, SERVIESTISAN S.A.S – EN LIQUIDACIÓN Y SERVICIOS EMPRESARIALES Y LOGÍSTICA S.A.S, SOLLA S.A , COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE PRODUCCIÓN – COOPRODUCIMOS CTA y el señor GOMEZ ABRIL y por consiguiente concluir la existencia de una tercerización o intermediación ilegal si fuese el caso, cuando del análisis de la facultad sancionadora ya estudiada, pruebas incorporadas (Folio 42 a 49) y descargos de la implicada en la averiguación preliminar (Folio 34,35), es diáfano que no son contundentes para establecer la relación laboral o contractual directa denunciada, por ello, es claro para éste operador que este ente ministerial no puede adelantar el debate probatorio necesario para dilucidar derechos que subyacen del principio de la realidad sobre la forma ni mucho menos deprecar una solidaridad<sup>1</sup> derivada de una relación laboral, de ahí que exista indubitablemente la necesidad de ser el juez laboral quien dilucide las expectativas o pretensiones de los actores; genéricamente podemos afirmar que el ministerio del trabajo no es la autoridad competente para resolver una controversia sobre la existencia de una relación laboral entre SOLLA y las cooperativas o empresas en las que estuvo incorporado el señor GOMEZ ABRIL; así las cosas la definición de la controversia son de la competencia del juez ordinario y no de este ente ministerial; encontrándonos en presencia de la existencia de otro medio de defensa judicial idóneo e eficaz para la salvaguarda de los derechos reclamados.

De tal forma, se considera por parte de este Despacho, que a pesar que los funcionarios del Ministerio del Trabajo en el ejercicio de sus funciones ostentan facultades administrativas especiales y una facultad como autoridad de policía, administrativa general y permanente, en este caso la Dirección Territorial de Santander, debe ceñirse a las orientaciones generales y del procedimiento administrativo general, pues bien, la OIT en su documento “A Tool Kit for Labour Inspectors”, indica como propósito de los inspectores de trabajo **“el cumplimiento de todas las normas de protección laboral, así como desarrollar las relaciones laborales en una forma ordenada y constructiva.”**. Ello es armónico con el contenido del artículo 3 del Convenio 81, artículos 22 y 6 del Convenio 129 de la OIT.

Con fundamento en el derecho al debido proceso que le asiste a las partes, así como del principio administrativo de responsabilidad de las decisiones de la administración, previstos en el artículo 3 del CPACA, el Despacho al amparo del principio de la Buena Fe del artículo 83 de la Constitución Política, en consonancia con el artículo 5 de la Ley 1437 de 2011- Principios Propios de la actuación administrativa, y en armonía con la estrategia global de la OIT que ampara las disposiciones objetivas procede a confirmar la Resolución 000534 de fecha 11 de abril de 2023 , por las razones consignadas en este acto administrativo, sobre el imperio de la legalidad que debe regir en todos los actos administrativos y la primacía de protección de derechos fundamentales.

En mérito de lo expuesto, **LA DIRECTORA TERRITORIAL DE SANTANDER DEL MINISTERIO DEL TRABAJO (E)**

<sup>1</sup> Artículo 35 del código sustantivo de trabajo

“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación”

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR**, la Resolución 000534 de fecha 11 de abril de 2023, proferida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Santander del Ministerio del Trabajo, según lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

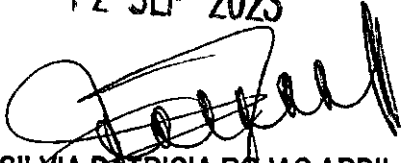
**ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR**, (i) al señor LUIS ORLANDO GOMEZ ABRIL, identificado con cédula de ciudadanía 91.212.489 a través de su apoderada la DRA. BRIGGITTI VERA VILLARREAL Calle 35 # 19-41, oficina 1103 Torre Sur, La Triada, Bucaramanga (ii) a los jurídicamente interesados SOLLA S.A. con nit 890900291-8, representada legalmente por Mauricio Alberto Campillo Orozco, identificado con cédula de ciudadanía 71.628.314. La dirección para recibir comunicaciones y notificaciones, según el certificado expedido por la cámara de comercio, es en la Cr 42 no 33 80, Itagül, Antioquia. iii) COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE PRODUCCION - COOPRODUCIMOS CTA con nit 900735453-2, representada legalmente por Hernán Carreño, identificado con cédula de ciudadanía 13808616. La dirección para recibir comunicaciones y notificaciones, según el certificado expedido por la cámara de comercio, es en la carrera 18 # 36 - 24 oficina 301, Bucaramanga, Santander. iv) SERVIESTISAN S.A.S- EN LIQUIDACION. con nit 900986828-7, representada legalmente por Javier Guillermo Cáceres Hernández, identificado con cédula de ciudadanía 85.488.555. La dirección para recibir comunicaciones y notificaciones, según el certificado expedido por la cámara de comercio, es en DG 11 # 15 - 81 Barrio Villampis. Girón, Santander. v)SERVICIOS EMPRESARIALES Y DE LOGISTICA S.A.S. con nit 901075043-7, representada legalmente por Martha María Rodríguez Rojas, identificada con cédula de ciudadanía 37.812.757. La dirección para recibir comunicaciones y notificaciones, según el certificado expedido por la cámara de comercio, es en la carrera 18 # 36 - 24 oficina 301 Bucaramanga, Santander. vi)COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL con nit 804008339-4, representada legalmente por Ingrid Carolina Mejía Sánchez, identificado con cédula de ciudadanía 37651451. La dirección para recibir comunicaciones y notificaciones, según el certificado expedido por la cámara de comercio, es en la carrera 17 # 34 - 86 oficina 502 Bucaramanga, Santander. vii) COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE ESTIBADORES DE SANTANDER-EN LIQUIDACION con nit 804002857-0, representada legalmente por Javier Guillermo Cáceres Hernández, identificado con cédula de ciudadanía 85488555. La dirección para recibir comunicaciones y notificaciones, según el certificado expedido por la cámara de comercio, es en el kilómetro 1 vía palenque Café Madrid Solla Girón, Santander, en los términos de los artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO: INFORMAR**, en la diligencia de notificación que con la presente queda agotada la actuación administrativa y sólo proceden las acciones ante la jurisdicción Contencioso Administrativo si se dieren los presupuestos legales para ello.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bucaramanga, a los

**12 SEP 2023**

  
**SILVIA PATRICIA ROJAS ARDILA**  
Directora Territorial (E)

Proyectó: Sergio N.  
Revisó: Silvia R.  
Aprobó: Silvia R.

