



NOTIFICACION POR AVISO Y PAGINA WEB
Art. 69 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo
FIJACIÓN EN CARTELERA Y PAGINA WEB

Bucaramanga, 26 de octubre de 2022

PARA NOTIFICAR: RESOLUCION 1609 del 10 de octubre de 2022 a Señores ANONIMO 1- ANONIMO2- ANONOMO 3- ANONIMO 4 Y ANONIMO 5 anonimo03@prontonmail.com;robertocarlosdasilva1236@gmail.com;porfavorayuda@yuysnota.com; yanefre4590@gmail.com

En la Oficina de notificaciones de la Territorial Santander, en atención a lo ordenado en el ARTÍCULO SEGUNDO: SE NOTIFICA el contenido del presente acto administrativo en los términos de los artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a través de la CARTELERA Y PÁGINA WEB DE LA ENTIDAD teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en el presente proveído. Resolución que contiene (7) folios útiles, por término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de hoy 21 de febrero de 2022.

En constancia.

MARTHA RAMIREZ CACUA
Técnico Administrativo

Y se **DESFIJA** el día de hoy _____-todo lo anterior dando cumplimiento Art. 69 de la Ley 1437 de 2011, se advierte que contra la presente Resolución queda agotada la vía gubernativa y solo proceden las acciones ante la jurisdicción del Contencioso Administrativo si se dieran los presupuestos legales para ello.

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

En constancia,

MARTHA RAMIREZ CACUA
Técnico Administrativo

Sede Administrativa
Dirección: Carrera 14 No. 99-33
Pisos: 3, 4, 6, 7, 10, 11, 12 y 13
Teléfono PBX:
(601) 3779999
Bogotá

Atención Presencial
Dirección Territorial Santander
Dirección: Calle 31 No. 13-71
Teléfono PBX
(601) 3779999
Bucaramanga

Línea nacional gratuita,
desde teléfono fijo:
018000 112518
Celular desde Bogotá:120
www.mintrabajo.gov.co



@mintrabajocol



@MintrabajoColombia



@MintrabajoCol



Libertad y Orden

**MINISTERIO DEL TRABAJO
DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER**

14812780

RESOLUCIÓN NÚMERO

001509

10 OCT 2022

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

EL DIRECTOR 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 2143 del 28 de mayo de 2014, derogada por la Resolución Ministerial 3455 del 16 noviembre de 2021, y demás normas concordantes con la materia y con fundamento en los siguientes;

OBJETO:

Decidir el Recurso de Apelación Interpuerto por el DR EDUARDO PILONIETA PINILLA apoderado judicial de la Fundación Cardiovascular de Colombia Zona Franca S.A.S., por medio de la cual se resuelve SANCIONAR dentro de la siguiente diligencia administrativa:

Expediente No. 7368001-14812780

Radicado: 02EE202241060000040353

IDENTIFICACIÓN DE LOS SUJETOS PROCESALES:

QUERELLADO: FUNDACION CARDIOVASCULAR DE COLOMBIA ZONA FRANCA S.A.S. identificada con NIT 900.341.526-1 representada legalmente por LINA MARCELA CHAPARRO GARCIA o quien haga de sus veces.

QUERELLANTES: ANONIMO

I. ANTECEDENTES RELEVANTES:

Mediante los radicados 02EE2020410600000040353 del 03 de junio de 2020, 05EE2020746800100004300 del 08 de junio de 2020, 05EE2020746800100004388 del 11 de junio de 2020, 05EE2020746800100004454 del 12 de junio de 2020, 05EE2020736800100004545 del 18 de junio de 2020, se recibieron reclamaciones laborales ANONIMOS, en contra de la Fundación Cardiovascular de Colombia Zona Franca SAS – HIC, por presunto incumplimiento de las normas laborales por retraso en el pago de salarios, mora en el pago de seguridad social integral y presunta coacción para la disminución del salario a trabajadores. (folio 1-7)

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

Mediante Auto 2113 del 12 de noviembre de 2020, se dispone a AVOCAR el conocimiento de las diligencias y en consecuencia dictar acto de trámite para iniciar averiguación preliminar en contra de la FUNDAION CARDIOVASCULAR DE COLOMBIA ZONA FRANCA S.A.S – HIC, NIT 900341526, por la presunta violación a las normas laborales al coaccionar a los trabajadores para firmar disminución del salario, por el retraso en el pago de salarios y aportes a la seguridad social y demás normas que resulten afectadas. (folio 14-17)

Mediante correo electrónico recibido el día 12 de mayo de 2021 y radicado bajo el numero 05EE2021736800100006554, la Fundación Cardiovascular de Colombia Zona Franca S.A.S. allega las pruebas documentales requeridas mediante Auto 2113 del 12 de noviembre de 2020, por medio del cual se da apertura a una averiguación preliminar. (folio 44-53)

El día 15 de julio de 2021, se realiza declaración juramentada a la señora DIANA MARCELA FLOREZ VILLAMIZAR identificada con la cedula de ciudadanía 1.095.799.424, quien manifiesta que labora en la FCV ZFC, desde el mes de abril de 2013 en el cargo de profesional de contratación y seguridad social. (folio 75)

Mediante oficio de fecha 18 de agosto de 2021, se comunica al Representante Legal o quien haga de sus veces de la Fundación Cardiovascular de Colombia Zona Franca S.A.S. la existencia del Merito para adelantar un proceso administrativo sancionatorio, comunicación la cual fue recibida por el destinatario el día 19 de agosto de 2021, como se puede observar en la guía de entrega expedida por la empresa de mensajería 472. (folio 86-87)

Mediante Auto 001924 del 31 de agosto de 2021, por medio del cual se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio y se formulan cargos en contra de la Fundación Cardiovascular de Colombia Zona Franca S.A.S. por la presunta violación al Artículo 57 numeral 4 del C.S.T. que señala **Artículo 57 OBLIGACIONES ESPECIALES DEL EMPLEADOR son obligaciones especiales del empleador... 4 Pagar la remuneración pactada en las condiciones, periodos y lugares convenidos (...), presunta violación al artículo 134 numeral 1 del C.S.T. que señala **ARTICULO 134 PERIODOS DE PAGO 1. El salario en dinero debe pagarse por periodos iguales y vencidos, en moneda legal, El periodo de pago para los jornales no puede ser mayor de una semana y para sueldos no mayor a un mes (...)****" (folio 88-95)

Mediante oficio de fecha 14 de septiembre de 2021, se realiza notificación por aviso al Representante Legal o quien haga de sus veces de la Fundación Cardiovascular de Colombia Zona Franca S.A.S., del contenido del auto 001924 del 31 de agosto de 2021, notificación la cual fue recibida por el destinatario el día 16 de septiembre de 2021, como se puede observar en el certificado de entrega expedido por la empresa de mensajería 472. (folio 100-101)

Mediante correo electrónico recibido el día 07 de octubre de 2021 y radicado bajo el numero 05EE2021736800100013314, el DR EDUARDO PILONIETA PINILLA, presenta los descargos frente a los cargos formulados mediante Auto 001924 del 31 de agosto de 2021. (folio 103-116)

Mediante Auto 002315, se dispone a decretar las pruebas solicitadas y por ende disponer a escuchar en diligencia de declaración jurada al señor SANTIAGO ANDRES JAIME GUALDRON, YINET MARCELA SANCHEZ QUINTERO. (folio 118-119)

Auto 002351 del 22 de octubre de 2021, mediante el cual se ordena correr traslado por el termino de 03 días para que el investigador allegue los alegatos de conclusión de acuerdo con lo previsto en el artículo 10 de la Ley 1610 de 2013, art 47 y s.s. del CPCA, auto el cual fue

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

comunicado de manera electrónica el día 22 de octubre de 2021, como se puede observar en el certificado de comunicación electrónica expedido por la empresa de mensajería 472. (folio 130-135)

Mediante correo electrónico recibido el día 27 de octubre de 2021 y radicado bajo el número 05EE2021736800100014044, el DR EDUARDO PILONIETA PINILLA en calidad de apoderado judicial de la FUNDACION CARDIOVASCULAR DE COLOMBIA ZONA FRANCA S.A.S, allega los alegatos de conclusión. (folio 136-140)

Mediante Resolución 001506 del 22 de noviembre de 2021, se resuelve una actuación administrativa de primera instancia y se dispone a sancionar a la FUNDACION CARDIOVASCULAR DE COLOMBIA ZONA FRANCA S.A.S, con una multa de 20 SMMLV año 2021, equivalentes a \$18.170.520, por la violación a lo establecido en el artículo 57 numeral 4, artículo 134 numeral 1 del C.S.T. (folio 142-153)

El día 07 de diciembre de 2021, se realiza notificación por AVISO al representante legal o quien haga de sus veces de la FUNDACION CARDIOVASCULAR DE COLOMBIA ZONA FRANCA S.A.S, del contenido de la Resolución 001506 del 22 de noviembre de 2021. (folio 155-156)

Mediante correo electrónico recibido el día 22 de diciembre de 2021 y radicado con el número 11EE2021746800100900196, el DR EDUARDO PILONIETA PINILLA, presenta recurso de Reposición y Subsidio de Apelación en contra de la Resolución 001506 del 22 de noviembre de 2021. (folio 157-162)

Mediante Resolución 000054 del 24 de enero de 2022 por medio de la cual se resuelve un recurso de Reposición y se dispone a CONFIRMAR la resolución 001506 del 22 de noviembre de 2021. (folio 167-173)

II. ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

Inconforme con la decisión el DR EDUARDO PILONIETA PINILLA en calidad de apoderado judicial de la FUNDACION CARDIOVASCULAR DE COLOMBIA ZONA FRANCA S.A.S, interpone recurso de Reposición y en Subsidio de Apelación en contra de la Resolución 001506 del 22 de noviembre de 2021, exponiendo los siguientes argumentos:

Al respecto, se equivoca la Entidad al considerar que mi representada incumplió con la normatividad que expone, pues al transcribir sus textos para analizarlos en detalle, se comprueba que no existe omisión de su parte ni violación de dicha normatividad. Veamos:

- I. Frente a la situación particular de la FUNDACIÓN CARDIOVASCULAR DE COLOMBIA ZONA FRANCA S.A.S.

En virtud del objeto social de la Fundación, esto es, la prestación de servicios asistenciales de salud, mi representada está sometida a las normas que regulan el Sistema de Salud Colombiano; dependiendo en gran medida sus ingresos del pago efectivo que realicen las Empresas Promotoras de Salud -EPS-, quienes son sus principales contratantes. En cuanto al cobro de facturas, la Ley impone un procedimiento que tal y como quedó expuesto dentro del proceso puede llegar a tardar desde 180 días en adelante; es decir, que existe cierta demora en el pago

"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación"
de los servicios que se prestan a las EPS porque se deben cumplir los procedimientos para cobrar los dineros.

II. *Carácter de hecho notorio de la crisis de la salud y el virus COVID19.*

La crisis financiera del sector salud es un hecho notorio en todo el país, tanto así que ha sido objeto de debates en las diferentes ramas del poder público y en la actualidad no ha habido solución a la misma, sino por el contrario cada vez más EPS son liquidadas porque el Sistema es ineficiente y adeuda millones de pesos a los prestadores del servicio de salud como lo es mi representada.

III. *Inexistencia de incumplimiento en el pago de los salarios.*

De los casos seleccionados por el Ministerio, se logró establecer en el proceso administrativo que:

- 1. Mi representada no incumplió los pagos de salario de los meses de febrero, marzo, abril, mayo y junio de 2020;*
- 2. Los pagos se realizaron con periodicidad, continuidad y regularidad.*
- 3. Los trabajadores recibieron de forma mensual un pago por parte de la FCVZF.*
- 4. No existió afectación a su derecho salarial ni incumplimiento alguno en las obligaciones contractuales.*
- 5. Frente a los trabajadores JAIME ERNESTO ARIAS RUIZ, YESICA CAROLINA AYALA ARBOLEDA, FREDYS AGUSTÍN ÁVILA DE LOS REYES y SANDRA PATRICIA GUIO CARRILLO, antes de ser contratados mi representada informó las condiciones financieras que tenía la fundación para el mes de febrero.*
- 6. Los trabajadores eran conscientes que estas condiciones serían momentáneas.*
- 7. Los trabajadores tuvieron plena autonomía para decidir si se vinculaban o no a la FCZ - ZF.*
- 8. Los trabajadores no estaban bajo el poder subordinado de mi representada por ser tema de carácter pre contractual.*
- 9. Los trabajadores aceptaron suscribir el contrato de trabajo, sin que durante la ejecución del mismo, hubiesen presentado alguna inconformidad.*

(...)

La ausencia alegada de cancelación de salarios se generó presuntamente por un corto plazo, es decir, no existe gravedad en la supuesta falta de mi cliente ni violación al mínimo legal de los trabajadores, máxime cuando en la realidad de los hechos los colaboradores si recibieron dinero en los meses que acusa el Ente Administrativo.

(...)

IV. *Los querellantes no alegaron inconformismo alguno ante mi representada.*

El Ministerio debe tener en cuenta que, así como se exige a los empleadores realizar procedimientos previos a la finalización de una relación laboral, los quejosos debieron anunciar su inconformismo con la planeación de pagos de la empresa, situación que nunca sucedió.

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

Por el contrario, durante el tiempo en el que se presentó la situación no presentaron queja o reclamo alguno entendiéndose, por ende, que aceptaron esta forma de pago.

Tal como sucede en el caso de los trabajadores, los empleadores tienen el derecho de conocer –previo reclamo administrativo– los desacuerdos de sus colaboradores con el fin de tomar medidas correctivas o buscar soluciones conjuntas. Por lo tanto, no puede endilgarse responsabilidad sobre el patrono por un presunto incumplimiento del cual nunca hubo reclamo alguno.

V. *Ausencia de daños y perjuicios a los trabajadores.*

El daño es entendido por la doctrina como la lesión a un bien y el perjuicio se refiere a la disminución patrimonial o extra patrimonial que se deriva de esa lesión.

La Corte Suprema de Justicia ha entendido que la indemnización corresponde al resarcimiento o pago de un perjuicio ocasionado. Veamos lo establecido por la sentencia SC 3653 del 2019:

"El perjuicio es la consecuencia que se deriva del daño para la víctima, y la indemnización corresponde resarcimiento o pago del "(...) perjuicio que el daño ocasionó (...)"(la negrita es nuestra)

Para que pueda predicarse la obligación de indemnizar, debe acreditarse que el daño es real y directo, en cuyo caso el victimario deberá resarcir los perjuicios causados de forma injustificada a la humanidad o al patrimonio de la víctima.

Para el caso en concreto, los trabajadores no sufrieron daño alguno porque mi mandante siempre realizó un pago mensual, así como también el pago completo y oportuno de sus derechos laborales.

En otros casos, los colaboradores antes de ser contratados mi representada les informó las condiciones financieras que tenía la fundación para el mes de febrero y que las mismas serían momentáneas y estas personas comprendieron la situación y aceptaron suscribir el contrato de trabajo, sin que, durante la ejecución del mismo, hubiesen presentado alguna inconformidad.

Para el caso en concreto, los trabajadores no sufrieron daño alguno porque mi mandante: (i) a quienes ya estaban vinculados a febrero de 2020 siempre realizó un pago mensual y (ii) a quienes se vincularon en febrero de 2020 se les informó que sus pagos se realizarían al mes y medio de comenzar su vinculación explicándoles la situación por la que atravesaba la entidad y siendo aceptada por éstos; igualmente a todos los trabajadores se les garantizó el pago completo y oportuno de sus derechos laborales.

VI. *Buena fe de la FUNDACIÓN CARDIOVASCUAR DE COLOMBIA ZONA FRANCA.*

Mi representada pertenece a un sector económico que se encuentra golpeado por el mismo Gobierno porque no se han implementado políticas públicas encaminadas a resolver el problema tan dramático.

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

No obstante lo anterior, la FUNDACIÓN CARDIOVASCUAR DE COLOMBIA ZONA FRANCA ha diseñado varias estrategias financieras para intentar cumplir con todas las obligaciones que se expusieron con anterioridad, priorizando las laborales. Es por ello que siempre se ha procurado que cada mes los trabajadores reciban un ingreso económico que corresponda a un mes de salario.

Las actuaciones que mi representada ha desplegado siempre han estado encaminadas a garantizar los derechos de sus trabajadores, pacientes, proveedores y con los ciudadanos en general.

Además de lo anterior, solicitamos al Ministerio del Trabajo se tenga en cuenta el contexto en el que se desarrolla la situación financiera FUNDACIÓN CARDIOVASCUAR DE COLOMBIA ZONA FRANCA y la forma como ha cumplido sus obligaciones con el querellante.

VII. Sobre la carencia actual del objeto por hecho superado.

El juez constitucional ha dispuesto unos requisitos jurisprudenciales en sede de tutela para poder determinar si operó la carencia actual del objeto por hecho superado y dispuso:

"La Corte ha señalado tres criterios para determinar si en un caso concreto operó o no el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado: (i) que con anterioridad a la acción de tutela exista una vulneración o amenaza a un derecho fundamental del accionante, cuya protección sea posteriormente solicitada; (ii) que durante el trámite de la acción de tutela haya cesado la vulneración o amenaza del derecho, y (iii) si la acción pretende el suministro de una prestación y, "dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado" Sentencia T 403 del 2018.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-083 de 1995 identifica 2 tipos de analogía: legis y juris, explicando que el razonamiento por analogía legis ocurre cuando el juez aplica la ley a una situación no contemplada explícitamente en ella, pero esencialmente igual, para los efectos de su regulación jurídica. En cuanto a la analogía juris establece que a partir de diversas disposiciones del ordenamiento jurídico, se extraen los principios generales que las contienen y se aplican a casos o situaciones no previstas en la norma. Veamos:

"(...) Se dijo un poco más arriba que cuando el juez razona por analogía, aplica la ley a una situación no contemplada explícitamente en ella, pero esencialmente igual, para los efectos de su regulación jurídica, a la que sí lo está. Esta modalidad se conoce en doctrina como analogía legis, y se la contrasta con la analogía juris en la cual, a partir de diversas disposiciones del ordenamiento, se extraen los principios generales que las informan, por una suerte de inducción, y se aplican a casos o situaciones no previstas de modo expreso en una norma determinada (...)"

La carencia actual del objeto por hecho superado puede ser aplicada al presente asunto por analogía juris teniendo en cuenta que aquella vulneración que se aducía ante el Ministerio del Trabajo fue subsanada con anterioridad a la presentación de la querrela, conforme se comprueba de las pruebas que reposan en el proceso.

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

OBLIGACIONES DEL MINISTERIO DEL TRABAJO EN EL HIPOTÉTICO EVENTO QUE DECIDA SANCIONAR

A. La Entidad debe dar aplicación al plan de mejoramiento dispuesto en el Decreto 614 de 1984:

El Decreto 614 de 1984 en sus artículos 44 y 45 establece que el Ministerio no puede imponer una multa sin antes agotar las etapas que ha fijado la ley para requerir a las empresas sobre el cumplimiento de sus obligaciones.

Si bien el Decreto hace referencia a normas de Seguridad y Salud en el Trabajo, el plan de mejoramiento puede ser aplicado por analogía al presente asunto dado que se trata del cumplimiento de obligaciones de carácter laboral.

Así entonces, solicitamos al Ministerio del Trabajo que en virtud de sus funciones de prevención permita a la FUNDACIÓN CARDIOVASCUAR DE COLOMBIA ZONA FRANCA adoptar un plan de mejoramiento para que mediante el diseño de estrategias y políticas corrijan los errores que se hayan podido presentar, siguiendo los siguientes pasos:

(...)

B. El Ministerio del Trabajo debe dar aplicación a lo establecido en el artículo 12 de la ley 1610 de 2013:

En el hipotético evento que la Entidad no reponga la decisión, solicitamos tenga en cuenta los criterios de graduación de las mismas. Veamos:

- Mi representada no es reincidente en la comisión de la infracción, toda vez que NO ha sido sancionada con anterioridad por los cargos puntuales que se indilgan.*
- No existió resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora, pues desde el principio aportó toda la información requerida por la Entidad.*
- No se utilizaron medios fraudulentos o de persona interpuesta para ocultar el motivo por el cual se inició la investigación.*
- Siempre atendió prontamente los requerimientos realizados por el Ministerio y ha cumplido de manera diligente las obligaciones que tiene frente a los trabajadores.*
- No se presentó reconocimiento o aceptación expresa de la infracción, toda vez que se realizó una explicación completa de los cargos.*
- No se generó daño o perjuicio a los intereses jurídicos tutelados pues siempre se han garantizado los derechos de los trabajadores y se ha cumplido con las normas laborales, además los pagos fueron realizados con anterioridad al inicio de la investigación del Ministerio.*
- Ha generado estrategias efectivas que han permitido el cumplimiento de los pagos en los plazos previstos en la Ley.*
- No existió un beneficio económico a favor de mi representada.*

Por lo anterior, las circunstancias que rodean el caso deben ser analizadas de forma integral pues cualquier incumplimiento que se pueda llegar a evidenciar NO se generó por voluntad de mi representada sino por razones ajenas a ella tal y como quedó debidamente demostrado.

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

III. DE LO RESUELTO EN EL RECURSO DE REPOSICION

Mediante Resolución 000054 del 24 de enero de 2022, el Inspector de Trabajo y Seguridad Social adscrito al Grupo de Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial Santander, se dispone a confirmar la resolución 001506 del 22 de noviembre de 2021, conforme a los siguientes argumentos jurídicos expuestos:

(...) no puede tomarse como argumento válido que justifique la mora en el pago de salario de los trabajadores, cuando el gobierno nacional a través de la circular N°022 del 19 de marzo de 2020, recordó el llamado que hace la organización internacional del trabajo a todos los gobiernos del mundo para proteger a los trabajadores, estimular la económica y el empleo y sostener los puestos de trabajo y los ingresos en la crisis por la que atraviesa el planeta con la pandemia del COVID-19, situación que precisamente justificaron las ayudas por parte del gobierno a las empresas con la finalidad de continuar garantizando las garantías mínimas de los trabajadores, como lo es el salario.

*Por otro lado, en lo concerniente a la crisis de la salud, es necesario recalcar que, estos argumentos si bien fueron considerados en los criterios de graduación de la sanción, en aplicación del Artículo 12 de la Ley 1610 de 2013, no resultan suficientes para eximir de responsabilidad a la investigada, puesto que la legislación laboral no permite que los riesgos y/o pérdidas que surjan en el desarrollo de una actividad económica sea asumida por los trabajadores, tal como lo ha preceptuado la Corte Constitucional en sentencia T-660 de 2004 y T-649 de 2013. Argumentos aplicables para el presente asuntos, pues claro que, la norma establece la obligación del empleador de pagar la remuneración a sus trabajadores en las condiciones, periodos y lugares convenidos y en el caso del sueldo el pago **no podrá ser mayor de un mes** (Artículo 57 numeral 4 y artículo 134 C.S.T.) premisas que no fueron cumplidas por parte de la investigada pues como se determinó en el cargo formulado la nómina de enero a junio de 2020 fueron pagadas de manera extemporánea (...)*

Luego, sostiene el apoderado que no incumple la norma laboral, al existir carencia actual del objeto por hecho superado y al alegar la buena fe de la FCVZF SAS, argumentos que tampoco en esta instancia se aceptan, pues como se estableció líneas atrás el trabajador es la parte débil en la relación laboral, y el empleador debe cumplir a cabalidad sus obligaciones, incluido el pago del salario de manera oportuna y completa a los trabajadores, pues tal como lo ha señalado la Corte Constitucional (Sentencia SU-995 de 1999) se trata de un derecho fundamental y una garantía laboral la cual merece toda la protección por parte del Estado y que en una situación económica crítica, no releva al empleador de cumplir sus obligaciones.

(...)

Ante la evidente ausencia de argumentos por parte del apoderado de la sociedad FCVZF SAS, que procure justificar dicha solicitud; no comprende el despacho cómo es posible aplicar por analogía al procedimiento administrativo sancionatorio, que como se observa se halla plenamente regulado en todas sus etapas, prescripciones normativas direccionadas a la reglamentación de aspectos tan disímiles como son las bases para la organización y administración de Salud ocupacional en el país. Resultaría un contrasentido de enormes proporciones intentar ceñir las actuaciones de la autoridad administrativa, en lo que elude a la inspección, vigilancia y control de las normas laborales, a preceptos como los consagrados en el artículo 44 del Decreto 614 de 1984, cuando para ese caso se puede disponer de la función preventiva que se encuentra delimitada por ciertos parámetros que más adelante serán examinadas.

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

(...)

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

DEL DEBIDO PROCESO

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 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, Código IVC-PD-01 y Procedimiento Administrativo Sancionatorio ICV-PD-02, están al margen de la Ley 1437 de 2011.

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

DE LOS RECURSOS PRESENTADOS:

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 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".

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

"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 respecto del recurso presentado por EDUARDO PILONIETA PINILLA, se surtió el trámite de notificación por AVISO el día 07 de diciembre de 2021, 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 escrito contentivo de recursos horizontal y de alzada el día 22 de diciembre de 2021, 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:

Ahora, para resolver lo que en derecho corresponde este despacho procede a analizar si la determinación tomada se encuentra ajustada en derecho, por ende, retomando la problemática jurídica se precisará el alcance de los conceptos adoptados como ratio decidendi y reparos presentados para sustentar la decisión.

Es imperativo precisar que el Ministerio del Trabajo cuenta con una potestad sancionatoria y su reglamentación se rige bajo los postulados del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, en los artículos 47 y siguientes, el cual permite a las autoridades administrativas adelantar Proceso Administrativo Sancionatorio, permitiéndosele al recurrente, en primer lugar, ejercer el derecho de defensa mediante la presentación de los descargos, así mismo el aporte de pruebas y evidencias que permitiesen fundamentar sus argumentos de defensa, la oportunidad y posibilidad de presentar los recursos de la actuación administrativa, oportunidades que fueran dadas y que fueron agotadas en su totalidad por el sancionado.

Lo primero que se debe indicar en el libelo considerativo y frente a los reparos presentados cargo único, es que tal como lo determinó el fallador de instancia en el acto administrativo primigenio y recurso horizontal, no es dable efectuar un análisis dentro de este estadio procesal sobre la existencia de un eximente de responsabilidad como consecuencia de la configuración o no de la buena fe, en razón a que es innegable que esta competencia por mandato legal le corresponde a la autoridad judicial.

Pero en efecto, el artículo 83 de la Constitución Política incluye un mandato de actuación conforme a la buena fe para los particulares y para las autoridades públicas¹, aunque se presume que se actúa de esta manera en las gestiones que los particulares realicen ante las autoridades del Estado, como contrapeso de la posición de superioridad de la que gozan las autoridades públicas, en razón de las prerrogativas propias de sus funciones, en particular, de la presunción

¹ El mandato de actuación de buena fe "exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una "persona correcta (vir bonus)". Corte Constitucional, sentencia C-1194/08.

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

de legalidad de la que se benefician los actos administrativos que éstas expiden². Esto quiere decir que el mismo texto constitucional delimita el ámbito de aplicación de la presunción constitucional de buena fe a (i) las **gestiones** o trámites que realicen (ii) los particulares³ ante las autoridades públicas⁴, por lo que su ámbito de aplicación no se extiende, por ejemplo, a las relaciones jurídicas entre particulares⁵. Se trata de una medida de protección de las personas frente a las autoridades públicas, que se concreta, entre otros asuntos, en la prohibición de exigir en los trámites y procedimientos administrativos, declaraciones juramentadas o documentos autenticados, ya que esto implicaría situar en cabeza del particular la carga de demostrar la buena fe en la gestión, de la que constitucionalmente se encuentran exentos⁶. Esta presunción invierte la carga de la prueba y radica en cabeza de las autoridades públicas la demostración de la mala fe del particular, en la actuación surtida ante ella.

Frente al eximente de responsabilidad alegado en la alzada, es menester exponer que no es de recibido por esta instancia y como lo refiere el recurrente que los trabajadores tenían conocimiento de la situación económica de la empresa y de la forma de pago de los salarios al momento de ser contratados y que por ende no se causó daño ni perjuicios a los trabajadores pues la empresa sancionada siempre realizó un pago mensual; es de recordar al recurrente que dicha sanción obedece al pago inoportuno de salarios de los trabajadores, situación la cual es violatoria de la normatividad laboral y que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el derecho de todos los trabajadores al *pago oportuno* de su remuneración salarial, es una garantía que no se agota en la simple enunciación de un deber surgido de la relación laboral, sino que se trata de un verdadero derecho fundamental. La cumplida cancelación del salario está íntimamente ligada a la protección de valores y principios básicos del ordenamiento jurídico, que velan por la igualdad de los ciudadanos, el ideal de un orden justo, el reconocimiento de la dignidad humana, el mínimo material sobre el cual puede concretarse el libre desarrollo de la personalidad, y se realiza el amparo de la familia como institución básica de la sociedad. Sin duda, Para el trabajador, recibir el salario -que debe ser proporcional a la cantidad y calidad del trabajo, como lo dispone el artículo 53 de la Constitución- es un derecho inalienable de la persona y, por ende, el pago del mismo es una obligación del patrono, que debe cumplir de manera completa y oportuna, a satisfacción del trabajador y de conformidad con lo acordado, es necesario precisar que la falta de presupuesto de la administración, o la insolvencia del empleador particular, como motivo para no pagar oportunamente los salarios, no constituye razón suficiente para justificar el desconocimiento de derechos fundamentales como la vida en condiciones dignas y el bienestar del trabajador y sus familias.

² *"la presunción de buena fe que milita a favor de los particulares, en la balanza Estado-administrados hace las veces de contrapeso institucional de cara a los principios de constitucionalidad y legalidad que amparan en su orden a la ley y a los actos administrativos"*: Corte Constitucional, sentencia C-840/01.

³ *"En cuanto a los servidores públicos no es que se presume, ni mucho menos, la mala fe. Sencillamente, que al margen de la presunción que favorece a los particulares, las actuaciones de los funcionarios públicos deben atenerse al principio de constitucionalidad que informa la ley y al principio de legalidad que nutre la producción de los actos administrativos"*: Corte Constitucional, sentencia C-840/01.

⁴ *"(...) conforme con la jurisprudencia constitucional, del artículo 83 superior se infiere una presunción de buena fe para los particulares cuando quiera que ellos adelanten actuaciones ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas (...) del citado precepto constitucional no se desprende una presunción general de buena fe en las actuaciones entre particulares"*: Corte Constitucional, sentencia C-1194/08.

⁵ Por esta razón fue declarado exequible el inciso final del artículo 768 del Código Civil, que incluye una presunción de mala fe en la posesión de un bien y que la demanda consideraba que desconocía la presunción constitucional de buena fe, al considerar que *"en tanto la buena fe es un postulado constitucional, irradia las relaciones jurídicas entre particulares, y por ello la ley también pueda establecer, en casos específicos, esta presunción en las relaciones que entre ellos se desarrollen"*, pero esto no implica que si el legislador presume la mala fe en las relaciones entre particulares, la norma sea inconstitucional: Corte Constitucional, sentencia C-1194/08.

⁶ *"(...) la buena fe se concibe como un principio inherente a las relaciones que se desarrollan dentro del ámbito jurídico, destinado a la reivindicación por el exceso de la formalidad en todas las actuaciones de los particulares"*: Corte Constitucional, sentencia C-527/13.

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

Ahora bien frente a lo solicitado por el recurrente sobre la aplicación de un plan de mejoramiento de acuerdo a lo dispuestos en el Decreto 614 de 1984, dicha estrategia se encuentra única y exclusivamente implementada para ser aplicada a los Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo, por lo cual no puede ser extendida por analogía a los procedimientos adelantados por esta cartera ministerial en uso de la facultad de inspección, vigilancia y control por incumplimiento de la normatividad laboral y si bien la ampliación de la ley por analogía es un método jurídico que permite extender los efectos de la ley a un caso parecido, también lo es que se debe contar con la existencia de hechos semejantes a los que se pretende abarcar con esta.

Asimismo, es preciso indicar que las actuaciones que realiza el Ministerio de Trabajo es la de verificar, constatar y analizar que la conducta desplegada vulnere el derecho jurídicamente tutelado, así como de la validación o ratificación de la ocurrencia de la conducta situación que se acreditó en el *sub examine*.

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.

Así las cosas, 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 001506 del 22 de noviembre de 2021, mediante la cual se decide una actuación administrativa y la Resolución 000054 del 24 de enero de 2022, por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición, 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, **EL DIRECTOR TERRITORIAL DE SANTANDER DEL MINISTERIO DEL TRABAJO,**

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución 001506 del 22 de noviembre de 2021, mediante la cual se decide una actuación administrativa y la Resolución 000054 del 24 de enero de 2022, por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición, proferida por Inspector de Trabajo y Seguridad Social adscrito al Grupo Inspección, Vigilancia y Control de esta Dirección Territorial, según lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR, el contenido de la presente providencia al representante legal o quien haga de sus veces de la **FUNDACION CARDIOVASCULAR DE COLOMBIA ZONA FRANCA S.A.S.** identificada con NIT 900.341.526-1, con lugar de notificación la HIC

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

ZONA FRANCA KM 7 VIA PIEDECUESTA FLORIDABLANCA DE LA VEREDA MESULY, email solicitudjuridica@fcv.org y a su apoderado judicial el **DR EDUARDO PILONIETA PINILLA** abogado en ejercicio portador de la T.P. 10.395 del C.S.J con lugar de notificación la CRRR 50 N° 53-167 ALTOS DE PAN DE AZUCAR BUCARAMANGA, email notificaciones@pilonieta.com, a los reclamantes obrantes dentro del cuaderno de Reserva, 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: SURTIDA la notificación de la presente diligencia informar que con la presente queda agotada la actuación administrativa y sólo proceden las acciones ante la jurisdicción Contencioso Administrativo si se dieran los presupuestos legales para ello.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bucaramanga, a los **10** OCT 2022



GUILLERMO ELIZANDERSON ELIZALDE PADILLA
Director Territorial de Santander (E)

Proyectó: Laura V.
Revisó/Modificó: G. Elizalde
Aprobó: G. Elizalde