



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Expediente: 11001-33-34-002-2015-00304-00
Demandante: Seguridad Atempí Ltda.
Demandado: La Nación – Ministerio del Trabajo
Tema: Sanción por transgresión al derecho de asociación

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró la sociedad Seguridad Atempí Ltda. en contra del Ministerio del Trabajo.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

“PRIMERO: Que se declare nula la Resolución No. 00000583 del 27 de agosto de 2014, por medio de la cual la Entidad Demandada sancionó a SEGURIDAD ATEMPI LIMITADA con multa de cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes, equivalentes a TREINTA MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$30.800.000,00).

SEGUNDA: Que se declaren nulas las Resoluciones No. 819 del 30 de diciembre de 2014 y 00000202 del 18 de marzo de 2015, por medio de las cuales se confirmó la Resolución mencionada en el numeral anterior en el trámite de los recursos de reposición y apelación interpuesto por mi representada, respectivamente.

TERCERA: Que como consecuencia de lo anterior, se condene a la demandada al pago, devolución o reintegro de los valores que debió sufragar SEGURIDAD ATEMPI LIMITADA con ocasión de la expedición y ejecución de los actos administrativos atrás mencionados.

CUARTA: Que las sumas que resulten de la anterior condena sean indexadas o ajustadas con base en el índice de precios al consumidor certificado por el DANE, aplicable a los periodos objeto de indexación, desde el momento en que salieron del patrimonio de mi representada hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia condenatoria.

QUINTA: Que se condene a la Entidad demandada al pago de las costas y agencias en derecho que se causen con ocasión del presente proceso”.

2. Cargos

La parte demandante solicitó la nulidad de los actos administrativos que se estiman nulos con sustento en los siguientes argumentos:

Manifestó que el Ministerio del Trabajo habría interpretado erróneamente lo previsto en el artículo 8 de la Convención Colectiva del Trabajo que se habría celebrado con el sindicato SINTRATEMPI, pues, contrario a lo considerado por dicha autoridad, esa disposición únicamente resultaría aplicable respecto de los afiliados a la mencionada organización sindical, pero no a todos los trabajadores de la compañía. Esto, dijo, de conformidad con lo prescrito en el artículo 470 del Código Sustantivo del Trabajo.

Afirmó que, conforme lo anterior, las resoluciones acusadas de nulidad habrían tipificado incorrectamente la conducta descrita en el literal d) del artículo 354 del Código Sustantivo del Trabajo.

Agregó que en los actos administrativos demandados no se habría demostrado que aquellos trabajadores que contrató por obra o labor, efectivamente, se encontraban afiliados al sindicato; tampoco, que la decisión de no vincularlos con un contrato a término indefinido hubiera tenido la intención de obstaculizar su derecho de asociación.

Refirió, entonces, que la demandada sustentó la decisión sancionatoria en hechos que no estarían acreditados y le habría dado un alcance que no tenía a otros, en indebida aplicación de lo preceptuado en el artículo 354 del Código Sustantivo del Trabajo.

Mencionó que, durante la actuación administrativa, nunca se habría allanado al cargo de violación del artículo 13 de la aludida convención colectiva. Adujo que solamente había hecho entrega de las dotaciones correspondientes a sus trabajadores en condiciones más favorables, como lo autorizaba los artículos 2 y 3 del Decreto 982 de 1984.

Señaló que la autoridad demandada habría actuado sin competencia, debido a que realizó un análisis jurídico sobre el alcance de las normas convencionales mencionadas; controversia cuya resolución correspondería a los jueces laborales.

3. Contestación de la demanda

El Ministerio del Trabajo contestó la demanda y se opuso a la prosperidad de las pretensiones invocadas por la parte actora, al considerar que los actos demandados habrían sido proferidos en cumplimiento de las competencias otorgadas en el Código Sustantivo del Trabajo, para resolver la querrela presentada por el representante legal de la organización sindical SINTRATEMPI, en contra de la sociedad demandante.

Adujo que la actuación administrativa que originó las resoluciones acusadas se habría surtido en debida forma y, finalmente, propuso como excepciones las que denominó: “no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios”, “cumplimiento de un deber legal” y “buena fe del Ministerio del Trabajo”.

4. Actividad procesal

El 23 de octubre de 2015, el Juzgado admitió la demanda de la referencia y ordenó las notificaciones de rigor¹.

El 8 de septiembre de 2016, el Ministerio del Trabajo contestó la demanda².

El 18 de enero de 2017, el Juzgado resolvió vincular al proceso, como tercero interesado, al Servicio Nacional de aprendizaje – SENA³. Entidad que fue notificada por correo electrónico el 4 de julio de 2017⁴, sin que contestara la demanda.

El 15 de mayo de 2018, se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la que se precisó que el contradictorio se encontraba debidamente integrado, se fijó el litigio, fueron incorporadas las pruebas aportadas al expediente y se decretaron aquellas que reunieron los requisitos de conducencia, pertinencia y utilidad⁵.

El 2 de octubre de 2018, se efectuó la audiencia de pruebas prevista en el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en la que se incorporaron algunas pruebas y se reiteró la solicitud de otras que aún no habían sido aportadas⁶.

El 25 de febrero de 2019, se continuó con la aludida audiencia de pruebas en la que fue incorporado el material probatorio faltante y se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión⁷.

5. Alegatos de conclusión

Las partes presentaron sus alegatos de conclusión en los que reiteraron los argumentos esgrimidos tanto en el escrito de demandada como en la contestación de la misma⁸.

II. CONSIDERACIONES

¹ Folios 36 y 37 del cuaderno principal.

² Folios 45 al 52 *ibídem*.

³ Folios 80 al 83 *ibídem*.

⁴ Folio 91 *ibídem*.

⁵ Folios 108 al 114 *ibídem*.

⁶ Folios 124 y 125 *ibídem*.

⁷ Folios 170 al 172 del cuaderno principal.

⁸ Folios 173 al 182 *ibídem*.

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, el Juzgado procederá a dictar sentencia de primera instancia dentro de la demanda promovida por la sociedad Seguridad Atempí Ltda. en contra del Ministerio del Trabajo.

Con esta finalidad, el Despacho seguirá el siguiente derrotero: i) problemas jurídicos; ii) caso concreto; iii) conclusiones; y iv) condena en costas.

2.1. Problemas Jurídicos

Los problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio, efectuada en la audiencia inicial, son los siguientes:

- *¿Fueron expedidos los actos demandados con falsa motivación por: i) imponer una sanción de multa a la sociedad actora sin las pruebas que demuestren que la sociedad actora hizo uso de la modalidad de contratación por duración de obra a labor con personal sindicalizado afiliado a SINTRATEMPI; ii) indicar que la sociedad actora no podía hacer uso de la modalidad de contratación por duración de la obra a labor con trabajadores no afiliados a SINTRATEMPI?*
- *¿Fueron expedidos los actos demandados con falta de motivación por cuanto no se estableció que la supuesta conducta realizada por la sociedad actora hubiera sido con el objeto de impedir el ejercicio del derecho de asociación?*
- *¿Fueron expedidos con los actos acusados con infracción de las normas en que debía fundarse por cuanto desconoció los artículos 2 y 3 del Decreto 982, hoy compilados en el Decreto 1072 de 2015?*
- *¿Fueron expedidos los actos acusados con falta de competencia por haber realizado el Ministerio del Trabajo un análisis jurídico de normas convencionales, el cual le compete a la justicia ordinaria?*

2.2. Caso concreto

Procede el Despacho a pronunciarse de fondo sobre cada uno de los problemas jurídicos puestos de presente con antelación, en el orden que sigue:

2.2.1. *¿Fueron expedidos los actos demandados con falsa motivación por: i) imponer una sanción de multa a la sociedad actora sin las pruebas que demuestren que la sociedad actora hizo uso de la modalidad de contratación por duración de obra a labor con personal sindicalizado afiliado a SINTRATEMPI; ii) indicar que la sociedad actora no podía hacer uso de la modalidad de contratación por duración de la obra a labor con trabajadores no afiliados a SINTRATEMPI?*

En lo relativo a este interrogante, es del caso recordar que los argumentos expuestos por la sociedad demandante para sustentar el presente cargo de nulidad, se concretaron en dos: (i) el Ministerio del Trabajo habría interpretado erróneamente lo previsto en el artículo 8 de la Convención Colectiva del Trabajo respectiva, (ii) la falta de pruebas en torno a la contratación por duración de obra a labor con personal sindicalizado afiliado a SINTRATEMPI .

De manera, que el Juzgado abordará cada planeamiento de modo separado, empezando por el estudio del argumento según el cual la convención en comento solo sería aplicable a sus afiliados. Toda vez que, desde el punto de vista metodológico, la resolución de este primer interrogante es fundamental para desatar la cuestión referente a las deficiencias probatorias sobre la calidad de los empleados con quienes la actora habría contratado por obra o labor.

Entonces, previo a analizar si en las resoluciones acusadas, efectivamente, se habría omitido probar que Seguridad Atempí Ltda. suscribió contratos de trabajo por duración de obra o labor con personal sindicalizado, se analizará cuál fue el alcance del referido artículo 8 de la convención colectiva en cuestión, para establecer si, como lo afirma el censor, solamente le estaba prohibido contratar trabajadores a término indefinido con personal sindicalizado.

Así, de la Convención Colectiva del Trabajo 2012- 2014, que puede apreciarse a folios 151 al 154 del cuaderno principal del expediente, suscrita entre la Empresa de Seguridad Atempí Ltda. y el Sindicato de Trabajadores de Seguridad ATEMPÍ LTDA, se extrae lo siguiente:

“CAPÍTULO SEGUNDO

ARTÍCULO OCTAVO: CONTRATOS DE TRABAJO:

*La empresa se compromete que, a partir de la firma de la convención colectiva de trabajo resultante de la negociación del presente pliego de peticiones, **todos los contratos celebrados a la fecha y los que posteriormente se celebren, serán en la modalidad a término indefinido.** Salvo la siguiente excepción:*

Cuando la empresa efectúe negocios con sus clientes en los cuales los servicios a prestar requieran un número superior a cinco (5) trabajadores, previa comunicación a SINTRATEMPI, la empresa podrá celebrar con cada uno de los trabajadores destinados para esta clase de servicios, contratos individuales de trabajo de duración determinada por el de la obra o labor contratada.

[...]” (Se destaca)

Por ende, según esa cláusula, contrario a lo sostenido por el actor, ha de entenderse que todos los contratos, sin excepción, que hubieran sido celebrados con anterioridad a la suscripción de la convención, así como los posteriores, deberían pactarse en la modalidad de término indefinido, excepto cuando se requiera un número superior de cinco (5) trabajadores, previa comunicación de ello al sindicato.

Adicionalmente, el artículo segundo de dicha convención prescribe:

“ARTÍCULO SEGUNDO: CAMPO DE APLICACIÓN:
*La empresa **hará extensivos** los beneficios de la convención colectiva de trabajo, resultante de la presente negociación y **se aplicará a todos los trabajadores de la actividad al servicio de la empresa**”.* (Se destaca)

A partir de esta última norma convencional, se deduce con claridad que el contenido de la Convención Colectiva se aplicaría a todos los trabajadores de la sociedad Seguridad Atempí Ltda., sin importar su afiliación o no al sindicato.

Por consiguiente, el Despacho colige que el argumento en que se sustenta el cargo de nulidad de falsa motivación bajo estudio, se estructura sobre una premisa falsa, pues, como se vio, los beneficios de la convención colectiva suscrita entre la Empresa de Seguridad Atempí Ltda. y el Sindicato de Trabajadores de Seguridad ATEMPI LTDA. debían aplicarse a todos los trabajadores sin importar que estuvieran o no sindicalizados.

Entonces, aunque no fueran parte del sindicato SINTRATEMPI los trabajadores de la sociedad actora debían ser contratados a través de la modalidad a término indefinido, salvo que un solo cliente solicitara más de cinco (5) trabajadores; circunstancia que, con todo, debía ser informada a la organización sindical.

En ese punto, debe precisarse que, si bien, en el artículo 470 del Código Sustantivo del Trabajo se prevé que el campo de aplicación de las normas contenidas en las convenciones entre empleadores y sindicatos, **cuyo número de afiliados no exceda la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa**, “[...] *solamente son aplicables a los miembros del sindicato que las haya celebrado, y a quienes adhieran ellas o ingresen posteriormente al sindicato*”.

No lo es menos que la parte demandante ni siquiera alegó en su demanda la configuración de tal supuesto normativo que le permitiera demostrar que la cláusula en cuestión no tendría aplicación total sino solo a los afiliados del aludido sindicato, probando que el número de empleados afiliados a la organización sindical fuera inferior a la tercera parte del total de aquellos.

Entonces, no probó en forma alguna que dicha convención, como lo afirmó, solamente podía aplicarse a los trabajadores sindicalizados; esto, con el fin de desvirtuar la presunción de legalidad que ostentan los actos administrativos acusados.

Esclarecido lo anterior, el segundo argumento referente a la falta de pruebas sobre la calidad de afiliados de los trabajadores contratados por obra o labor, pierde todo asidero, y por tanto, deviene en inocuo, pues resulta irrelevante si se probó o no la condición de afiliados. Pues, se reitera, como en antecedencia se aclaró, la Convención era aplicable a todos los

trabajadores independientemente de su afiliación. De modo que en los actos administrativos acusados, la Administración no estaba obligada a probar si los trabajadores contratados por obra o labor estaban o no afiliados.

En consecuencia, el cargo de nulidad se niega.

2.2.2. ¿Fueron expedidos los actos demandados con falta de motivación por cuanto no se estableció que la supuesta conducta realizada por la sociedad actora hubiera sido con el objeto de impedir el ejercicio del derecho de asociación?

En lo concerniente a esta aserción, la sociedad actora aseguró que en los actos administrativos acusados de nulidad no se habría establecido que la conducta reprochada hubiera sido desplegada con el objetivo de impedir el ejercicio del derecho de asociación.

En este contexto, sobre la causal de nulidad de falta de motivación, resulta esclarecedor poner de presente que el Consejo de Estado ha dicho que se trata de “[...] *un aspecto procedimental, formal, ya que ésta es la omisión en hacer expreso o manifiesto en el acto administrativo los motivos del mismo*”; así “[...] *cuando la ley exige que el acto administrativo deba ser motivado, la expresión de los motivos se convierte en un elemento formal, cuya omisión constituye un defecto de forma que lo hace anulable por la expedición irregular*”⁹.

Adicionalmente, esa Corporación¹⁰ también ha señalado:

*“En cuanto a la falta de motivación, la Sala recuerda que este cargo se denomina técnicamente expedición en forma irregular del acto. En efecto, cuando la Constitución o la ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada y que esa motivación conste, **al menos en forma sumaria**, en el texto del acto administrativo, se está condicionando la forma del acto administrativo, el modo de expedirse. Si la Administración desatiende esos mandatos normativos, incurre en vicio de expedición irregular y, por ende, se configura la nulidad del acto administrativo*¹¹.

En efecto, la expresión de los motivos por los cuales se profiere un acto administrativo de carácter particular y concreto es indispensable, pues es a partir de los mismos que el administrado puede controvertir aquellos aspectos de hecho y de derecho que considera no pueden ser el soporte de la decisión, pero cuando se prescinde de la motivación se impide que el particular afectado con la decisión pueda ejercitar cabalmente su derecho de defensa y contradicción”. (Se destaca)

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primero. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala. Bogotá D.C., veintitrés (23) de enero de dos mil catorce (2014). Rad: 11001-03-24-000-2012-00293-00.

¹⁰ Sentencia de 23 de junio de 2011, Exp. 16090, CP. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

¹¹ *Ibídem*.

Del precedente jurisprudencial puesto en conocimiento, el Juzgado extracta que la falta de motivación constituye una causal de nulidad de los actos administrativos, que atañe a falencias en la expresión de los motivos para proferir los mismos.

Entonces, como la referida causal refiere al contenido formal de un acto administrativo, concierne a este Despacho estudiar los aquí demandados, con el fin de establecer si el agente liquidador expresó, por lo menos sumariamente, las razones de lo decidido.

Así, se estima conveniente acudir al contenido del acto administrativo sancionatorio, esto es, la Resolución 00000583 del 27 de agosto de 2014, en relación con la omisión que alude la censora. En dicho documento se evidencia lo siguiente:

“[...]

De las conclusiones del Despacho:

*De conformidad con el resultado de la investigación concluye este Despacho que hay lugar a imponer las sanciones previstas en el artículo 39 de la Ley 50 de 1990 habida cuenta que quedó demostrado que la Empresa SEGURIDAD ATEMPI LIMITADA violó los artículos 8, 10 y 13 de la Convención Colectiva de Trabajo vigente, lo cual indefectiblemente modifica las condiciones del personal sindicalizado y permite que a los ojos del personal no sindicalizado la organización sindical se ve débil **pues no se cumple con el resultado de la negociación colectiva lo que sin duda afecta el desarrollo de la actividad sindical y el ejercicio del derecho de Asociación**¹². (Se destaca)*

A partir del texto en cita, se colige que, contrario a lo señalado en el escrito introductorio, el Ministerio del Trabajo sí se pronunció, aún de modo sucinto, en cuanto a que la conducta desplegada por la sociedad actora sí habría afectado el ejercicio del derecho de asociación de sus trabajadores.

Lo anterior, puesto que sostuvo que ello surgió del incumplimiento de las normas convencionales pactadas en la Convención Colectiva, por omitir utilizar la modalidad de contrato a término indefinido para vincular trabajadores a la empresa, tal y como quedó acreditado en el numeral que antecede. Situación que afectaría la actividad sindical e impediría a la postre el ejercicio del derecho de asociación. Toda vez, es claro que para el ministerio demandado un precedente sobre el incumplimiento de un pacto colectivo laboral puede disuadir a los trabajadores interesados en afiliarse a un determinado sindicato. Y por tanto, desestimular el derecho de asociación.

Por ende, la respuesta al problema jurídico también deviene en negativa. Esto es, que las resoluciones que se estiman nulas no fueron proferidas con falta de motivación, pues, en ellas se estableció, por lo menos de forma

¹² Folio 15 del cuaderno principal del expediente.

breve, que la conducta realizada por la sociedad actora derivó en el objetivo de impedir el ejercicio del derecho de asociación de sus trabajadores.

Entonces, el cargo de nulidad, no tiene vocación de prosperidad.

2.2.3. ¿Fueron expedidos los actos acusados con infracción de las normas en que debía fundarse por cuanto desconoció los artículos 2 y 3 del Decreto 982, hoy compilados en el Decreto 1072 de 2015?

Sobre este aspecto, Seguridad Atempí Ltda. aludió que, durante la actuación administrativa, nunca se habría allanado al cargo de violación del artículo 13 de la aludida convención colectiva, pues lo que realmente habría dicho es que habría hecho entrega de las dotaciones correspondientes a sus trabajadores en condiciones más favorables, como se lo permitiría efectuar los artículos 2 y 3 del Decreto 982 de 1984.

Dichos artículos prevén lo siguiente:

“Artículo 2º. Cuando una convención o pacto colectivo, laudo arbitral, contrato sindical, contrato individual o cuando el patrono por mera liberalidad consagre una prestación igual o similar a la señalada en el artículo 7º de la Ley 11 de 1984, se aplicará íntegramente la más favorable al trabajador, de acuerdo a lo señalado en el artículo 21 del Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 3º. De ninguna manera podrán exigirse independientemente las obligaciones contenidas en el artículo anterior y las contempladas en el artículo 7º de la Ley 11 de 1984”.

En pocas palabras, las aludidas disposiciones normativas prescriben que si, por medio de una convención colectiva, un patrono quiera suministrar el calzado y vestido de labor (que es la prestación señalada en el artículo 7 de la Ley 11 de 1984¹³), se aplicará íntegramente la que resulte más favorable entre la convención y la normativa laboral.

Identificado entonces el contenido de las normas cuya infracción se quejó la parte actora en la demanda, se considera pertinente acudir a lo dicho en los actos administrativos acusados de nulidad sobre la violación al artículo 13 de la Convención Colectiva, relativo al suministro de calzado y vestido de labor:

En la Resolución 00000583 del 27 de agosto de 2014¹⁴, el Ministerio del Trabajo adujo:

¹³ Artículo 7º. El artículo 1º. de la Ley 3ª. de 1969, reformativo del artículo 230 del Código Sustantivo del Trabajo, quedará así:

"Suministro de calzado y vestido de labor. Todo patrono que habitualmente ocupe uno (1) o más trabajadores permanentes, deberá suministrar cada cuatro (4) meses, en forma gratuita, un (1) par de zapatos y un (1) vestido de labor al trabajador, cuya remuneración mensual sea hasta dos (2) veces el salario mínimo más alto vigente. Tiene derecho a esta prestación el trabajador que en las fechas de entrega de calzado y vestido haya cumplido más de tres (3) meses al servicio del empleador".

¹⁴ Acto Administrativo a través del cual se sancionó a la sociedad demandante, visible a folios 13 al 15 del cuaderno principal del expediente.

“[...]

*El Despacho no se detendrá en hacer mayores elucubraciones en este aspecto pues de entrada se evidencia -acorde con lo manifestado por el apoderado de la empresa Seguridad Atempí- que no se hace entrega de la Dotación en las fechas establecidas. Llama la atención de este Despacho que se pretendía hacer ver como favorable para el trabajador una situación que no lo es tanta pues es claro que de conformidad con el Decreto 982 de 1984, artículo 103, **las Empresas de Vigilancia deberán proporcionar al trabajador uniformes para que puedan prestar el servicio, es decir, que aunado a la obligación de suministrar elementos de protección y seguridad industrial está la de entregar los uniformes sin los cuales no se podría prestar el servicio y que, en conjunto, constituyen la dotación.** En ese orden de ideas, como quiera que el apoderado de la Empresa investigada acepta la comisión de la conducta, se tendrá como cierto lo manifestado por la parte querellante”. (Se destaca)*

Por su parte, la Resolución 819 del 30 de diciembre de 2014¹⁵ indicó:

“[...]

Al respecto, es pertinente para esta Coordinación manifestar, que de acuerdo con las normas laborales vigentes, la dotación de calzado y vestido de labor es una prestación social a cargo del empleador, que se debe suministrar cada cuatro meses de forma gratuita, a los trabajadores que devenguen hasta dos veces el salario mínimo mensual, y el cual debe constar de un (1) par de zapatos y un (1) vestido de labor.

*Ahora bien, es cierto que dentro de la resolución atacada se presenta una imprecisión normativa, al mencionar el artículo 103 del Decreto 982 de 1984, cuando dicho precepto contiene únicamente cinco artículos; sin embargo, lo que el Despacho quiso manifestar, **es que la obligación que tiene la empresa SEGURIDAD ATEMPI LIMITADA, es la de suministrar uniformes y adicionalmente entregar los elementos de protección y seguridad industrial, los cuales en su conjunto constituyen la dotación; esto se encuentra estipulado claramente en el artículo 13 de la Convención Colectiva de Trabajo, al mencionar que la empresa debe cumplir con lo establecido en la normatividad vigente y el artículo 232 del Código Sustantivo del Trabajo, así como suministrar dotación de seguridad industrial de conformidad a la labor o puesto asignado.***

Es oportuno recordar que lo consignado en la Convención Colectiva de Trabajo es ley para las partes, por lo tanto, debe ser acatada en su totalidad por cada una de ellas y no pueden hacerse modificables sin haberlo acordado mutuamente.

*Conforme lo anterior, es de aclarar que este Despacho en ningún momento ha despreciado lo dispuesto en los artículos 2 y 3 del Decreto 982 de 1984, **sino que al incluirse por acuerdo entre las partes dentro del artículo 13 de la Convención Colectiva, tanto la dotación establecida en el artículo 232 del CST,***

¹⁵ A través de la cual fue solventado el correspondiente recurso de reposición. Acto que puede apreciarse a folios 17 al 19 del cuaderno principal del expediente.

como la dotación de seguridad industrial, esto debe ser plenamente acatado; y de acuerdo con la documental aportada (Folios 175 a 205), de tal manera que este Despacho evidencia un incumplimiento por parte de la empresa SEGURIDAD ATEMPI LTDA., **al no entregar dicha dotación dentro de los términos establecidos y de forma completa, ya que no hace entrega de zapatos y elementos de seguridad industrial.**

Así mismo, no es de recibo para este Despacho los argumentos del recurrente al querer expresar que su representada favorece al trabajador realizando la entrega de la dotación al inicio de la relación laboral, toda vez que es una obligación legal de toda empresa de vigilancia y seguridad privada, el suministrar los uniformes para que los trabajadores puedan prestar el servicio; **de igual manera, en nada favorece al trabajador recibir una dotación incompleta que conlleve a obstaculizar el cavar desempeño de su labor”.** (Se destaca)

De lo extractado, se colige que la decisión sancionatoria adoptada por el Ministerio del Trabajo, por el incumplimiento de lo previsto en el artículo 13 de la Convención Colectiva suscrita entre la Empresa de Seguridad Atempi Ltda. y el Sindicato de Trabajadores de Seguridad ATEMPI LTDA, se concreta en que el empleador, aquí demandante, no hizo entrega completa de la dotación a sus trabajadores, pues, además de los correspondientes uniformes habría omitido suministrar zapatos y elementos de seguridad industrial respectivos.

Así, es claro entonces que el razonamiento presentado por la sociedad demandante en el concepto de violación, no tiene relación con los motivos que originaron la decisión sancionatoria, por desconocimiento del artículo 13 de la Convención Colectiva en cuestión.

En efecto, los artículos 2 y 3 del Decreto 982 de 1984 hacen alusión al suministro de calzado y vestido de labor que un empleador está obligado a suministrar a sus empleados; sin embargo, como se vio, la sanción impuesta a la demandante fue por incumplir en la entrega de los elementos de seguridad industrial a que haría referencia la convención colectiva, así:

“ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: SUMINISTRO DE CALZADO Y VESTIDO DE LABOR.

*La empresa dando cumplimiento a lo establecido en las normas legales vigentes, según el artículo 232 del Código Sustantivo del Trabajo y al decreto ley de la Super Vigilancia mientras estos hagan parte de las normas aplicadas a las empresas de Vigilancia y Seguridad Privada, suministrará a los trabajadores prendas elaboradas en material de buena calidad a fin de garantizar una excelente presentación. Para contrarrestar la inclemencia de la naturaleza suministrará adicionalmente chaquetas en material término o similar. **De igual forma suministrará dotación de seguridad industrial de conformidad con la labor o puesto asignado”.*** (Se destaca)

De este modo, se deduce que el desconocimiento de lo prescrito en los artículos 2 y 3 del Decreto 982 de 1984 no se acreditó, pues, el Ministerio del Trabajo realmente no le reprochó a la sociedad demandante la falta de

entrega de algunos uniformes en la forma preceptuada en la Ley Laboral, sino la omisión de proporcionar una prestación adicional contemplada en la Convención Colectiva; es decir, se censuró el suministro incompleto de la dotación. Misma, que como en antecedencia se clarificó, era exigible para todos los empleados sin excepción de su calidad de afiliado el mencionado sindicato.

Entonces, aun de resultar cierto, como se afirma en el escrito de demanda, que la entrega de los uniformes se habría efectuado en condiciones más favorables a las previstas en la normativa laboral, al *“hacer entrega de una dotación mejorada en términos de cantidad y oportunidad, esto es, dos uniformes en lugar de uno y sin tener que esperar a que el trabajador cumpliera más de tres meses al servicio del empleador”*, no lo es menos que ello no tiene relación alguna con el hecho de no otorgar los elementos adicionales de **seguridad industrial** incluidos en la Convención Colectiva.

Adicionalmente, la accionante no se ocupó de poner en tela de juicio la veracidad de lo afirmado por la autoridad demandada respecto de la falta de entrega de elementos de seguridad industrial, por manera que el Despacho no se encargará de disertar sobre el asunto.

Así las cosas, la respuesta al problema jurídico bajo estudio será que los actos acusados no fueron expedidos con infracción de las normas en que debía fundarse por desconocimiento de los artículos 2 y 3 del Decreto 982 de 1984. En tales condiciones, el cargo se deniega.

2.2.4. ¿fueron expedidos los actos acusados con falta de competencia por haber realizado el Ministerio del Trabajo un análisis jurídico de normas convencionales, el cual le compete a la justicia ordinaria?

La demandante señaló que la autoridad demandada habría actuado sin competencia, debido a que, supuestamente, realizó un análisis jurídico sobre el alcance de las normas convencionales mencionadas; controversia cuya resolución correspondería a los jueces laborales.

Así, en lo relativo a la competencia propia del Juez Laboral y aquella conferida al Ministerio del Trabajo, debe aludirse que, de vieja data, el Consejo de Estado se encargó de delimitar las mismas, así:

“La jurisprudencia de la Sección Segunda ha arrojado muchas luces sobre la diferencia que debe existir la competencia que ejercen los jueces laborales y la de los funcionarios administrativos, cuando en una providencia se expresó en los siguientes términos:

‘Es nítida y tajante la línea que separa las competencias de la jurisdicción ordinaria del trabajo y de los funcionarios administrativos, la primera tiene a su cargo el juzgamiento y decisión de los conflictos jurídicos mediante juicios de valor que califiquen el derecho de las partes; los segundos ejercen funciones de policía Administrativa para la vigilancia y control del cumplimiento de las normas sociales, control que se refiere a situaciones objetivas y que no implica en ninguna circunstancia

función jurisdiccional. Para la efectividad de sus labores estos funcionarios están autorizados para imponer multas, pero todas dentro de la órbita de su competencia”¹⁶.

De lo manifestado por la aludida Corporación, se desprende que al Juez laboral le compete efectuar juicios de valor para la resolución de los conflictos jurídicos que se susciten entre trabajadores y empleadores; mientras que las funciones del Ministerio del Trabajo se refieren a situaciones meramente objetivas, que no implican el ejercicio de función jurisdiccional para solventar controversias particulares.

Al descender al asunto en cuestión, se sigue que la actuación administrativa desplegada por el Ministerio del Trabajo, que devino en la adopción de los actos administrativos sancionatorios que se demandan, se enmarcó dentro de sus competencias de Policía Administrativa.

Lo anterior, debido a que, lejos de resolver el conflicto suscitado entre la Empresa de Seguridad Atempí Ltda. y el Sindicato de Trabajadores de Seguridad ATEMPI Ltda., por el incumplimiento de obligaciones convencionales, mediante la definición de derechos y la emisión de órdenes para proteger, así como reparar dichas garantías, la autoridad demandada simplemente sancionó las referidas faltas de manera objetiva y general, al considerar que ellas afectarían el ejercicio del derecho de asociación, sin calificar en forma alguna los derechos de las partes.

Dicho en otras palabras, el cargo de falta de competencia argüido por la accionante se halla cimentado sobre una premisa falsa, en consideración a que los actos administrativos enjuiciados no se expidieron con el fin de resolver una situación litigiosa entre patrono y trabajador, propia de la autoridad jurisdiccional laboral, sino en el marco de un proceso administrativo sancionatorio, para lo cual, ese Ministerio, tiene toda la competencia como autoridad de inspección, control y vigilancia, en los precisos términos del numeral 14 del artículo 2º del Decreto 4108 de 2011: **“14. Ejercer, en el marco de sus competencias, la prevención, inspección, control y vigilancia del cumplimiento de las normas sustantivas y procedimentales en materia de trabajo y empleo, e imponer las sanciones establecidas en el régimen legal vigente.”** (Se enfatiza)

Por ese motivo, la solución del presente problema jurídico no es otra que los actos acusados no fueron expedidos con falta de competencia. En consecuencia, este cargo tampoco prospera.

2.3. Conclusiones

Colofón de lo hasta aquí esgrimido, el Despacho negará las pretensiones de la demanda al no haberse desvirtuado por parte de la sociedad demandante, la presunción de legalidad que la acompaña las Resoluciones:

¹⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Auto del 8 de agosto de 1996. Rad. 13790.

00000583 del 27 de agosto de 2014, 819 del 30 de diciembre de 2014 y 00000202 del 18 de marzo de 2015, proferidas por el Ministerio del Trabajo.

2.4. Condena en costas

Según lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso, el criterio subjetivo – valorativo para la condena en costas implica: i) el resultado de la derrota dentro del proceso o recurso que se haya propuesto (objetivo); y ii) que en el expediente se revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, el Despacho considera que, en el presente asunto, no hay lugar a imponer una condena en costas a la demandante, en la medida que, si bien se negó la prosperidad de las pretensiones de la demanda, no se acreditó probatoriamente su causación, es decir, no aparece prueba alguna que acredite los gastos en que incurrió la autoridad demandada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO. Denegar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. Abstenerse de condenar en costas a la parte demandante.

TERCERO. Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE¹⁷ Y CÚMPLASE



Gloria Dorys Álvarez García
Juez

Firmado Por:

**GLORIA DORYS ALVAREZ GARCIA
JUEZ**

**JUZGADO 002 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-
SANTAFE DE BOGOTA D.C.,**

¹⁷

servicioalciudadano@sena.edu.co - gerencia@planesglobalessas.com.co - notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co - contabilidad@atempi.com.co - consulta@ttabogado.com - fernando.buenahora@gmail.com

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

eba54b4f85df6be649b87b4a100294bce355254ad7f0fb35d9fa400874e60e20

Documento generado en 23/07/2021 01:52:50 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>