



Libertad y Orden

MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCION No. 0000 237

2 DE ABRIL DE 2019

**"Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"**

**EL COORDINADOR DEL GRUPO DE PREVENCIÓN, INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE LA DIRECCIÓN TERRITORIAL TOLIMA**

En ejercicio de sus atribuciones legales y en especial de las establecidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y teniendo en cuenta los siguientes,

**I. INDIVIDUALIZACIÓN DEL INVESTIGADO**

Se decide en el presente proveído la responsabilidad que le asiste al BANCO DE LA REPUBLICA identificado con NIT 860005216 – 7 representado legalmente por el señor Bernardo Antonio Duarte Páez o por quien haga sus veces y con domicilio en la calle 11 número 16 de Ibagué Tolima.

**HECHOS**

En fecha 31 de agosto del año 2017 mediante memorando dirigido por el Inspector de Trabajo Jairo Alberto Triana traslada una solicitud de investigación realizada por el abogado Oscar Andrés Medina Sandoval.

Que en dicha queja se manifiesta que el Profesional del derecho Oscar Andrés Medina Sandoval identificado con cedula de ciudadanía número 1.110.457.785 y tarjeta profesional número 242.124 en representación del señor Christian Medina Socadqui quien se identifica con la cedula de ciudadanía número 1.110.457.785 con poder debidamente conferido y el cual se encuentra en el cartulario manifiesta lo siguiente.

Que su poderdante para iniciar la relación laboral con la entidad Fabrica de la Moneda, dependencia de la subgerencia industrial y de tesorería del banco de la Republica, se le obligo a asalariarse a la CTA Sistemas productivos (SIPRO) regional Ibagué.

La CTA SIPRO envió en misión al accionante para desarrollar su fuerza laboral, en el cargo de operario de planta a la fábrica de la moneda del 25 de noviembre al 23 de diciembre de 2006, del 24 de enero de 2007 al 11 de diciembre de 2008, del 11 de febrero al 31 de mayo de 2009, del 18 de julio al 9 de noviembre de 2009 y del 18 de enero al 30 de junio de 2010.

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

Que cuando termina su vínculo con SIPRO debió continuar prestando sus servicios a través de la CTA COOPFULATOL. La misma envió en el cargo de supernumerario de producción a la fábrica de la moneda en el periodo comprendido del 5 de agosto de 2010 al 13 de julio de 2012.

Posteriormente la vinculación se da con la bolsa de empleo COLTEMPORA del 21 de agosto de 2012 hasta el 15 de diciembre de 2012.

Terminada la vinculación anterior se ingresa nuevamente a realizar su actividad con la casa de la moneda debiendo vincularse a la empresa ESPECIALISTAS EN SERVICIOS INTEGRALES S.A.S (ESI) y con la misma desempeño diferentes cargos como son Auxiliar de mantenimiento, Operario de producción, auxiliar de mantenimiento y supervisor esto entre el 25 de febrero del año 2013 y el 31 de enero del año 2016.

Manifiesta el apoderado del señor Cristhian Medina que su representado se desempeña en la actualidad como Técnico Electromecánico desde el 1 de febrero del año 2016 y que al igual que las anteriores vinculaciones esta se encuentra tercerizada a través de la entidad PROSITEC – APOYOS TEMPORALES – UNION TEMPORAL.

Que la jornada en la que el representado presto el servicio fueron en tres turnos 1) de 6:00 de la mañana hasta las 2:00 de la tarde, 2) de 2:00 de la tarde has la 10:00 de la noche y c) de 10:00 de la noche hasta las 6:00 de la mañana, dicho horario se realizaba de lunes a sábado incluyendo festivos.

Que la remuneración que devengaba el señor Medina Socadaqui en los años 2015 y 2016 era de 784.500 recibiendo de manera quincenal la suma de 392.250, que durante la vigencia del vínculo se le pagaron horas extras con un poco más del mínimo legal.

Los empleados vinculados directamente con la Fabrica de la Moneda quienes ostentaban el mismo cargo y desempeñaban las mismas funciones fue y es superior al del poderdante, se cancelaron su prestaciones de cuerdo al salario que devengo, no se le reconocieron bonificaciones las cuales si se les conceden a los funcionarios de planta.

No se le cancelaron los festivos laborados de acuerdo al salario devengado por los trabajadores de planta, no se dieron los compensatorios y tampoco se pagaron en dinero, el señor Medina Socadaqui cumplía órdenes que le impartían sus jefes inmediatos quienes se encuentran vinculados de manera directa con la Fabrica de la Moneda.

Las cesantías eran menores a la entregadas a los trabajadores de planta, las vacaciones no se compadecen con el tiempo laborado, los aportes a salud y pensión se realizaban sobre poco más del mínimo, y a los trabajadores que desempeñaban la misma función estando de planta se cotizo con un salario mayor, que a

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

la fecha de la queja el señor Medina se encuentra laborando para la Casa de la moneda y continua tercerizado cabe resaltar que manifiesta el abogado que el trabajador se encuentra incapacitado y que tiene estabilidad laboral reforzada.

Termina su queja solicitando al Ministerio del trabajo se fije fecha y hora para adelantar audiencia de conciliación y se inicie proceso administrativo sancionatorio en contra del banco de la república por incurrir en tercerización laboral y por la vulneración de los derechos laborales manifestados en el escrito.

En fecha 24 de octubre del año 2017 mediante Auto 1154 la coordinadora de PIVC RC y C del Ministerio del trabajo territorial Tolima avoca conocimiento de la presente actuación y comisiona con amplias facultades al funcionario Simon Albeiro Florido Cuellar para que practique las pruebas que considere necesarias y una vez surtido este trámite presentar el proyecto que decida la presente averiguación preliminar.

En fecha 29 de noviembre del año 2017 mediante auto 1351 se da cumplimiento al auto comisorio y se apertura y solicita la etapa probatoria, corriendo traslado de la queja para que el indagado ejerza su derecho de defensa y contradicción y de igual manera se le requiere para la entrega de información adicional, esto se hace mediante oficio remitido el día 30 de noviembre del año 2017.

En fecha 14 de diciembre del año 2017 se recibe respuesta por parte del señor Bernardo Antonio Duarte Páez como representante legal del Banco de la república dando respuesta a los requerimientos en los siguientes aspectos:

Que el querellante no ha tenido relación laboral con el Banco de la república – Fabrica de la Moneda tampoco es cierto que la entidad le haya exigido su afiliación o vinculación a CTA alguna, a las que presto su servicio fue de manera voluntaria.

Que no corresponde al objeto de las entidades Cooperativas mencionadas, el suministro de personal o el envío de trabajadores en misión, por lo que el señor Camilo ni ninguno de los cooperados de SIPRO pudieron ser enviados en misión a la fábrica de la moneda. Sin embargo, el Banco de la Republica no tiene injerencia en los asuntos propios de las CTA.

El Banco de la república tiene contratado los servicios de la empresa PROSITEC para la prestación de los servicios de producción y suministros de productos intermedios, así como el mantenimiento de la maquinaria, herramientas y equipo de producción de moneda metálica en la fábrica de la moneda firma a la que presta sus servicios el señor Molina.

Es indispensable precisar que el señor Medina en momento alguno ha sido trabajador del Banco de la Republica y que solo tuvo el carácter de empleado en misión en el tiempo que prestó sus servicios a COLTEMPORA y la misma lo envió a la fábrica de la moneda para acudir a una actividad transitoria, en los términos permitidos en la ley.

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

La vinculación del señor Medina como cooperado y trabajador se ha establecido con las cooperativas y sociedades privadas que ya han sido mencionadas y que han prestado sus servicios autónomos e independientes al Banco de la República lo cual no lo convierte en empleado de esta entidad en la cual no existe la categoría de trabajadores oficiales.

Las actividades ejecutadas por el querellante en la Fábrica de La Moneda han correspondido a las asignadas por las CTA a las que perteneció, y a la que se vinculó con contrato de trabajo, fueron impartidas por ellas y no por el Banco de la República.

Las actividades tendientes a cumplir con el objeto contratado con cada una de tales contratistas, se realizaba dentro del horario fijado contractualmente, pero el Banco desconoce las actividades en que ellos distribuían el trabajo entre las personas que hacían parte de su organización.

No resulta admisible la comparación que intenta hacer el apoderado del querellante en relación con la remuneración de los empleados del Banco de la República, que no realizan las mismas actividades, que se trata de dos vinculaciones diferentes con entidades y objetos distintos.

Que el señor Medina estuvo vinculado con distintas entidades a las que voluntariamente quiso pertenecer y con las que el Banco de la República contrato la prestación de determinados servicios con plena autonomía técnica y directiva, por lo anterior no son admisibles la aseveración que hace el apoderado respecto de quien ni el Banco ni ninguno de sus representantes ha ejercido acto de subordinación alguno.

Que no es cierto que el señor Medina tenga vínculo laboral con el Banco de la República del cual se desprenda la estabilidad reforzada que se menciona, tal como se ha precisado el Banco tiene contratado los servicios de una firma especializada en la realización de una labor muy específica a la cual está vinculado laboralmente el mencionado señor. Así las cosas, la estabilidad que se menciona en caso de existir sería vinculante para el verdadero empleador del señor Medina.

Manifiesta el representante legal que para mayor claridad del despacho es importante precisar que los servicios contratados tanto con las CTA a las que perteneció el querellante, como contratista independiente y particularmente con PROSITEC, no tienen el carácter de misionales como quiera que se trata de la elaboración de un producto en particular que no corresponden a las funciones otorgadas por la Constitución Nacional y la ley al Banco de la República.

Artículo 371 de la CP: "El Banco de la República ejercerá las funciones de banca central, estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio, serán funciones básicas del Banco de la República: regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito, emitir la moneda legal, administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del gobierno. Todas ellas en ejercerán en coordinación con la política económica general, El Banco rendirá al Congreso informe sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten".

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

Ley 31 de 1992 ART 2: "Fines. El Banco de la Republica a nombre del estado velara por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda conforme a las normas previstas en el artículo 373 de la Constitución Política y en la presente ley.

Parágrafo. Para cumplir este objetivo la junta directiva del Banco adoptara metas específicas de inflación que deberán ser siempre menores a los últimos resultados registrados, utilizara los instrumentos de la Política a su cargo y hará las recomendaciones que resulten contundentes a ese mismo propósito."

Manifiesta que como se observa, el banco de la Republica ejerce funciones de banca central, dentro de la cual se encuentra a de la emisión de la moneda que se diferencia de la elaboración, pues la emisión es un acto jurídico que supone la suscripción del acta de emisión de especies monetarias y la puesta en circulación de dichas especies, lo cual se distancia mucho de las actividades encargadas a los contratistas independientes, con los que el banco ha contratado la elaboración no solamente de cospeles, que son la materia prima básica para la posterior elaboración de la moneda, sino la moneda terminada, la cual también se ha producido por terceros e importada de países como Finlandia, Rusia, Francia y Canadá.

Que los contratos que han sido suscritos por el banco con los terceros mencionados por el querellante, tienen como propósito la elaboración de un producto intermedio para la elaboración de la moneda que es el Cospel, con lo anterior se pone de presente que los servicios contratados con las diferentes entidades no involucran actividades desarrolladas por personal del banco, ni que sean propias de la actividad de la entidad, al punto que en varias oportunidades el material cuya producción se ha encargado con los contratistas se ha importado por el Banco.

Termina manifestando que conforme a lo dispuesto en la resolución 5760 del año 2016 del Ministerio del Trabajo se observa que dentro de la relación contractual que ha establecido el banco con las diferentes firmas contratistas mencionadas en la querella, por lo que considera que es claro que dichos contratistas no han sido simples intermediarios si no verdaderos empleadores que se han encargado directamente de todo lo relacionado con el manejo de sus trabajadores o asociados sin que hayan incurrido en encubrimiento de relación laboral alguna como lo plantea le querellante.

Mediante auto 000742 de fecha 14 de junio del año 2018 se les comunica a las partes que el despacho encontró mérito para realizar cargos en contra del Banco de la Republica.

## II. FORMULACIÓN DE CARGOS

En fecha 28 de noviembre del año 2019 mediante el Auto 001653 se formularon lo siguientes cargos en contra del Banco de la Republica.

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

**CARGO UNICO.** POR LA PRESUNTA OMISION al Trasgredir, vulnerar el cumplimiento estricto establecido en los artículos 63 de la ley 1429 y 103 de la ley 1438 de 2011, en cuanto a que el Banco de la Republica ha desdibujado las relaciones labores al contratar personal para el desarrollo de actividades misionales permanentes a través de Contratos de prestación de servicios, cabe recalcar que la información fue proporcionada por el mismo representante legal del Banco de la republica ya que a folio 77 encontramos que se contrata con Especialistas en Servicios Industriales Ltda., la fabricación y suministros de productos intermedios requeridos para fundición, laminación 1, recocido fleje, laminación 2, troquelado rebordeo, recocido cospel, lavado y selección; así como el prestar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de la maquinaria herramienta y equipos del Banco, de igual manera se observa a folio 83 el contrato realizado con la Unión temporal PROSITEC – APOYOS TEMPORALES – UNION TEMPORAL firma contrato para que en su propio nombre bajo su dirección y responsabilidad, por su cuenta y riesgo, a prestar el servicio de producción y suministro de productos intermedios, así como el mantenimiento de maquinaria y equipos para la producción de monedas metálicas en la fábrica de la moneda del Banco ubicada en el kilómetro 9 de la vía que de Ibagué conduce a Picalaña, dejando claro que efectivamente la producción del Cospel es un proceso fundamental dentro de la fabricación propia de la moneda. Se encuentra en la página del Banco de la república:

"La Fábrica de La Moneda de Ibagué inició labores en 1982 con la producción de cospeles los cuales eran trasladados a la ciudad de Bogotá para su acuñación en la Casa de Moneda, fundada en 1621. La necesidad de integrar el proceso de producción de moneda metálica condujo, en 1987, al traslado de la planta de acuñación a las instalaciones de la Fábrica de La Moneda de Ibagué, donde se produce, desde entonces, la moneda para todo nuestro país."

De acuerdo a lo manifestado y lo que reposa en la página del Banco de la Republica es claro que la elaboración de la moneda es un proceso misional permanente de la entidad denominada fábrica de la moneda, y es que no podemos pensar que dicha actividad (elaboración de la moneda) no sea una actividad misional permanente en la Fábrica de la moneda que tiene por objeto la fabricación de la moneda si bien es cierto que debe observar que la función principal es la emisión de la Moneda también es cierto que dentro de las funciones esta expedir las monedas y los billetes que circularan en nuestro país.

Desde luego sabemos que el Decreto 2025 de 2011 establece que la vinculación de personal para el desarrollo de actividades misionales permanentes no podrá efectuarse con cooperativas de trabajo asociado que realicen intermediación laboral, **ni bajo otra modalidad que afecten los derechos constitucionales legales y prestacionales de los trabajadores.**

Precisamente el Decreto 2025 reglamento la imposición de multas de hasta 5000 salarios mínimos legales mensuales a las entidades y empresas que vinculen personal para el desarrollo de actividades misionales permanentes a través de cooperativas de trabajo asociado u otra modalidad que afecte los derechos constitucionales, legales y prestacionales de los trabajadores.

### III. PRUEBAS ALLEGADAS A LA ACTUACIÓN

- Queja de fecha 19 de julio de 2017 en la cual solicitan una audiencia de conciliación por parte del señor Cristhian Camilo Medina Socadaqui contra el banco de la república. (Folios 3 – 24).

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

- Acta de no conciliación de fecha 30 de agosto del año 2018. (folio 2)
- Traslado de solicitud de investigación por parte del Inspector Jairo Triana (Folio 1).
- Respuesta del banco de la Republica a requerimiento (Folios 29 – 89)
- Descargos por parte del banco de la Republica (Folios 120 – 174).
- Alegatos de conclusión (Folios 178 – 181). *(Enunciar las pruebas que aportó cada una de las partes intervinientes y aquellas que se recaudaron de oficio)*

#### IV. DESCARGOS Y ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

*En fecha 10 de enero del año 2019 se reciben por parte del señor Bernardo Antonio Duarte Paez como Representante legal del Banco de la Republica rindió sus descargos en los siguientes términos:*

*Que el Banco de la Republica únicamente terceriza un segmento de las labores como es la elaboración del cospel (función que no se encuentra consagrada ni en la Constitución ni en la ley para el banco), de tal manera que es el contratista quien asume la carga de la dirección y manejo de dicho servicio dentro de la empresa, solo siendo exigible para el Banco exigir el cumplimiento de las obligaciones con los contratistas mas no ejercer subordinación sobre su personal.*

*Que una vez revisadas las consideraciones de hecho relacionadas con el caso que nos ocupa, es pertinente traer a colación las directrices que se han impartido por parte del Ministerio del trabajo en relación con la facultad de inspección, vigilancia y control frente al contenido de las normas sobre contratación con terceros, las cuales han sido atendidas por el Banco de la Republica.*

*Conforme a lo dispuesto por la ley 1429 de 2010, no deben contratarse actividades Misionales permanentes con Cooperativas de Trabajo asociado que hagan intermediación, ni bajo ninguna modalidad que afecte los derechos laborales..*

*Las Cooperativas con las que el Banco de la Republica estableció una relación contractual para la elaboración del Cospel, no era de aquellas que hacen intermediación, ni mucho menos se trato de una contratación que afectara los derechos constitucionales ni legales de las personas que estaban vinculadas en tales entidades. No existe prueba de ello en el expediente, ni podrá aportarse, pues nunca existió tal vulneración de derechos, razón por la que no podría aplicarse multa alguna al Banco de la Republica sobre la base de la violación de la norma antes anotada.*

*Que así las cosas, es claro que proceda la sanción legal, es necesario que exista una contratación con una Cooperativa de trabajo asociado y que la misma se trate de labores Misionales, pero que dicha contratación se haga vulnerando los derechos consagrados en las normas laborales, lo cual no se hizo en este caso, pues de la querrela interpuesta, de los documentos que reposan en el expediente administrativo y de la realidad contractual, no es posible desprender violación alguna de normas laborales.*

*Que, si se aceptara en gracia de discusión, que la elaboración de los cospeles es una actividad misional, lo cierto es que la contratación de este servicio, lo cierto es que la contratación de ese servicio no tiene como objeto a vulneración de los derechos legales, constitucionales y prestacionales de las personas a través de*

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

las cuales los contratistas cumplen con la actividades propias de los contratos de prestación de servicios, por lo que no había lugar a imponer la multa que señala la ley.

Que las empresas con las que el banco ha contratado la prestación de los servicios de elaboración de cospeles y monedas son personas jurídicas con independencia financiera, que no poseen con el banco ningún vínculo económico, respecto de sus trabajadores han ejercido de manera directa y autónoma la potestad reglamentaria y disciplinaria, ejerciendo frente a ellos todos los actos de subordinación propios de una relación laboral y atendiendo las obligaciones y pagos que surgen de las mismas. Por lo que consideran que dichos contratistas no han sido simples intermediarios, si no verdaderos empleadores que se han encargado directamente de todo lo relacionado con el manejo de trabajadores asociados, sin que haya incurrido en encubrimiento de relación laboral como se plantea en el auto 1653 de 2018.

Manifiesta que es importante resaltar, que en cuanto al servicio de mantenimiento preventivo y correctivo invocando dentro del cargo único impetrado por el Ministerio del trabajo en contra del Banco de la Republica como actividad presuntamente tercerizada ilegalmente, se debe precisar que los medios servicios no son actividades del mismo tipo o categoría que normalmente realiza el Banco con base en su objeto social, razón por la cual tampoco es posible aludir en este punto una violación por parte de la entidad, especialmente tomando en cuenta que el Banco cumple a cabalidad con los lineamientos legales sobre contratación de servicios con terceros, tal y como se ha demostrado a lo largo de los presentes descargos.

Termina sus descargos solicitando no aplicar lo que establece el artículo 103 de la ley 1438 de 2011 tomando en cuenta que en el auto 1563 de 2018 se trae a colación y el mismo trata de una norma que tiene aplicabilidad a las instituciones prestadoras del servicio de salud, condición que no tiene el Banco de la Republica. Y manifiesta que considera que no existe merito para imponer una multa al Banco dentro de esta investigación que nos ocupa.

En fecha 13 de marzo del año 2019 se hace entrega por parte del señor Bernardo Antonio Duarte Páez como director de la fábrica de la moneda presenta sus alegatos de conclusión en el mismo sentido de los descargos ya presentados y relacionados en esta resolución.

#### V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Que mediante Decreto No. 4108 del 2 de noviembre de 2011 emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, se modificaron los objetivos y la estructura del Ministerio de Trabajo otorgándole la adopción de políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, **y para el respeto de los derechos fundamentales de todos los trabajadores colombianos.**

Que mediante Resolución No. 2143 del 28 de mayo de 2014 proferida por el Ministerio de Trabajo por la cual se crean Grupos internos de Trabajo y se asignan las Coordinaciones en las Direcciones Territoriales, **asignando la competencia para la Inspección, Vigilancia y Control de la empresa querellada que incumplan con la reglamentación en materia laboral.**

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio".

De acuerdo con las competencias asignadas por la Norma a las autoridades administrativas laborales, de manera específica el Decreto 4108 del 2 de noviembre de 2011, y en materia de procesos administrativos laborales el código sustantivo del trabajo y código contencioso administrativo, las coordinaciones de I.V.C **tienen la competencia para la Inspección, Vigilancia y Control de todas las empresas del territorio colombiano que incumplan en materia laboral sus obligaciones para con los trabajadores.**

#### A. ANALISIS Y VALORACION JURIDICA DE LAS NORMAS CON LOS HECHOS PROBADOS

De acuerdo a la gravedad de las denuncias instauradas por el querellante en su escrito de queja este Despacho decidió iniciar el proceso administrativo sancionatorio como ya se ilustro, con el fin de verificar a fondo los hechos denunciados o si por el contrario sería necesario ordenar el archivo de las presentes diligencias.

Para iniciar los argumentos que servirán de sustento jurídico en la decisión que acá se adopte se realizará un análisis comparativo con las pruebas obtenidas en el plenario y se hará un recuento de lo sucedido en cada una de las etapas procesales para decidir de fondo.

**CARGO UNICO.** POR LA PRESUNTA OMISION al Trasgredir, vulnerar el cumplimiento estricto establecido en los artículos 63 de la ley 1429 y 103 de la ley 1438 de 2011, en cuanto a que el Banco de la Republica ha desdibujado las relaciones labores al contratar personal para el desarrollo de actividades misionales permanentes a través de Contratos de prestación de servicios, cabe recalcar que la información fue proporcionada por el mismo representante legal del Banco de la republica ya que a folio 77 encontramos que se contrata con Especialistas en Servicios Industriales Ltda., la fabricación y suministros de productos intermedios requeridos para fundición, laminación 1, recocido fleje, laminación 2, troquelado rebordeo, recocido cospel, lavado y selección; así como el prestar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de la maquinaria herramienta y equipos del Banco, de igual manera se observa a folio 83 el contrato realizado con la Unión temporal PROSITEC – APOYOS TEMPORALES – UNION TEMPORAL firma contrato para que en su propio nombre bajo su dirección y responsabilidad, por su cuenta y riesgo, a prestar el servicio de producción y suministro de productos intermedios, así como el mantenimiento de maquinaria y equipos para la producción de monedas metálicas en la fábrica de la moneda del Banco ubicada en el kilómetro 9 de la vía que de Ibagué conduce a Picafeña, dejando claro que efectivamente la producción del Cospel es un proceso fundamental dentro de la fabricación propia de la moneda. Se encuentra en la página del Banco de la república:

"La Fábrica de La Moneda de Ibagué inició labores en 1982 con la producción de cospeles los cuales eran trasladados a la ciudad de Bogotá para su acuñación en la Casa de Moneda, fundada en 1621. La necesidad de integrar el proceso de producción de moneda metálica condujo, en 1987, al traslado de la planta de acuñación a las instalaciones de la Fábrica de La Moneda de Ibagué, donde se produce, desde entonces, la moneda para todo nuestro país."

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

De acuerdo a lo manifestado y lo que reposa en la página del Banco de la Republica es claro que la elaboración de la moneda es un proceso misional permanente de la entidad denominada fábrica de la moneda, y es que no podemos pensar que dicha actividad (elaboración de la moneda) no sea una actividad misional permanente en la Fábrica de la moneda que tiene por objeto la fabricación de la moneda si bien es cierto que debe observar que la función principal es la emisión de la Moneda también es cierto que dentro de las funciones esta expedir las monedas y los billetes que circularan en nuestro país.

Desde luego sabemos que el Decreto 2025 de 2011 establece que la vinculación de personal para el desarrollo de actividades misionales permanentes no podrá efectuarse con cooperativas de trabajo asociado que realicen intermediación laboral, **ni bajo otra modalidad que afecten los derechos constitucionales legales y prestacionales de los trabajadores.**

Precisamente el Decreto 2025 reglamento la imposición de multas de hasta 5000 salarios mínimos legales mensuales a las entidades y empresas que vinculen personal para el desarrollo de actividades misionales permanentes a través de cooperativas de trabajo asociado u otra modalidad que afecte los derechos constitucionales, legales y prestacionales de los trabajadores.

#### **B. RAZONES QUE FUNDAMENTA LA DECISION**

Las razones que fundamenta la presente decisión continúan siendo la misma y no es otra que la trasgresión al vulnerar el cumplimiento estricto establecido en los artículos 63 de la ley 1429, en cuanto a que el Banco de la Republica ha desdibujado las relaciones labores al contratar personal para el desarrollo de actividades misionales permanentes a través de Contratos de prestación de servicios, cabe recalcar que la información fue proporcionada por el mismo representante legal del Banco de la republica ya que a folio 77 encontramos que se contrata con Especialistas en Servicios Industriales Ltda., la fabricación y suministros de productos intermedios requeridos para fundición, laminación 1, recocido fleje, laminación 2, troquelado rebordeo, recocido cospel, lavado y selección; así como el prestar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de la maquinaria herramienta y equipos del Banco, de igual manera se observa a folio 83 el contrato realizado con la Unión temporal PROSITEC – APOYOS TEMPORALES – UNION TEMPORAL firma contrato para que en su propio nombre bajo su dirección y responsabilidad, por su cuenta y riesgo, a prestar el servicio de producción y suministro de productos intermedios, así como el mantenimiento de maquinaria y equipos para la producción de monedas metálicas en la fábrica de la moneda del Banco ubicada en el kilómetro 9 de la vía que de Ibagué conduce a Picalaña, dejando claro que efectivamente la producción del Cospel es un proceso fundamental dentro de la fabricación propia de la moneda.

Que no son de recibo los argumentos planteados en los descargos y en lo alegatos de conclusión por parte del representante del Banco de la Republica ya que para este despacho la actividad encomendada a terceros si es efectivamente una actividad misional permanente como se observa claramente en su pagina donde dentro de sus funciones tiene:

**Producción y distribución de efectivo:** El Banco de la Republica ejerce, en forma exclusiva e indelegable la función estatal de emitir la moneda legal y en consecuencia realiza la impresión, acuñación, cambio y destrucción y puesta en circulación de especies monetarias.

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

Es allí donde se observa contrario a lo manifestado por el investigado que el Banco de la República ejerce en forma exclusiva e indelegable la función de emitir la moneda legal, lo que lo lleva en consecuencia a realizar la impresión, acuñación, cambio y destrucción de las especies monetarias es decir a la producción.

Establecer que no se causa ningún perjuicio en materia laboral al contratar a través de Cooperativas de Trabajo Asociado quienes operan como verdaderos empleadores, se permite este despacho informar que dichas CTA no realizan contratos de trabajo si no acuerdos asociativos de trabajo, además:

Las CTA según el decreto 1072 de 2015: *«Son organizaciones sin ánimo de lucro pertenecientes al sector solidario de la economía, que asocian personas naturales que simultáneamente son gestoras, contribuyen económicamente a la cooperativa y son aportantes directos de su capacidad de trabajo para el desarrollo de actividades económicas, profesionales o intelectuales, con el fin de producir en común bienes, ejecutar obras o prestar servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.»*

Adicional debemos de tener en cuenta que como lo establece el mismo decreto 1072 de 2015 estas personas que laboran en CTA no devengan salarios ni reciben prestaciones sociales:

*«Compensaciones son todas las sumas de dinero que recibe el asociado, pactadas como tales, por la ejecución de su actividad material o inmaterial, las cuales no constituyen salario. Las compensaciones se deberán establecer buscando retribuir de manera equitativa el trabajo, teniendo en cuenta el tipo de labor desempeñada, el rendimiento y la cantidad aportada. El asociado podrá autorizar de manera escrita que su aporte sea descontado de la compensación que recibirá durante el respectivo periodo. En caso de que su aporte resulte superior a la compensación recibida, el asociado deberá asumir la diferencia, de igual manera se procederá en caso de que no se reciba compensación durante ese periodo. El Régimen de Compensaciones de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado deberá contener, cuando menos, los siguientes aspectos:*

- 1. Monto, modalidades de compensación y niveles o escalas para los diferentes trabajos o labores desarrolladas; periodicidad y forma de pago.*
- 2. Deducciones y retenciones de las compensaciones que se le puedan realizar al trabajador asociado; requisitos, condiciones y límites.*
- 3. Los aportes sociales sobre compensaciones, de acuerdo con lo establecido por los estatutos.*
- 4. La forma de entrega de las compensaciones.»*

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

Es por esto por lo que este despacho considera que efectivamente el hecho de contratar una actividad misional permanente a través de una CTA configura un perjuicio a la persona que realiza esta actividad de manera indirecta o tercerizada.

Respecto de la solicitud de no tomar en cuenta la ley 1438 de 2011 en su artículo 103 por no ser adecuado para la actividad que realiza el Banco de la Republica este despacho comparte la solicitud y solo se tendrá en cuenta artículos 63 de la ley 1429 y el decreto 2025 de 2011 respecto de la sanción.

### C. GRADUACION DE LA SANCIÓN.

Conforme a los criterios establecidos en el artículo 50 numeral primero de la ley 1437 de 2011, procederemos a determinar el marco sancionatorio a imponer a quien fue hallado administrativamente responsable.

Que así mismo en concordancia con lo consagrado en el artículo 12 de la ley 1610 de 2013, los criterios que se deben tener en cuenta para la imposición de multas son los siguientes:

*"1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados. 2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un Tercero. 3. Reincidencia en la comisión de la infracción. 4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de Supervisión. 5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos. 6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes. 7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente. 8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de Pruebas. 9. Grave violación a los Derechos Humanos de las y los trabajadores."*

Que, de conformidad con lo anteriormente expuesto, la conducta del investigado se encasilla dentro de los siguientes: numeral 1 del artículo 12 de la citada ley que dice: "Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados." respecto al señor **CRISTHIAN CAMILO MEDINA SOCADAQUI** se observa claramente un daño al ser contratado por diferentes CTA para realizar actividades propias de las actividades Misionales Permanentes del Banco de la Republica, con lo cual se le vulneran derechos laborales y constitucionales que tendría el señor Medina al ser contratado directamente por la entidad Investigada.

Que, de conformidad con lo anteriormente expuesto, la conducta del investigado también se encasilla dentro del numeral 2 del artículo 12 de la citada ley que dice: "Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un Tercero.", respecto de los dineros que deja de percibir el señor Medina Socadaqui al no ser contratado directamente por el Banco de la Republica.

### VI. GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN Y GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA

Una vez agotado el proceso administrativo sancionatorio, se calificará la conducta del presunto infractor teniendo en cuenta los principios de proporcionalidad y razonabilidad según los cuales debe existir

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

ecuanimidad entre la medida sancionadora, el comportamiento del infractor y la afectación a las normas laborales.

Por lo anterior, éste despacho con las consideraciones anteriormente expuestas y con fundamento en la normatividad vulnerada determinará la sanción a imponer.

Encuentra este despacho de manera clara y evidente que la entidad **BANCO DE LA REPUBLICA**, vulnero las normas señaladas en la parte considerativa del presente acto administrativo al realizar actividades propias de su actividad (Misionales Permanentes) de manera tercerizada.

Por esta razón y por las anotadas en la parte considerativa del presente acto administrativo el Despacho califica la conducta del infractor como grave, advirtiendo que si la conducta subsiste se elevara la sanción al grado máximo que señala la ley.

**"ARTICULO 486. ATRIBUCIONES Y SANCIONES.** Modificado por el art. 12, Decreto 617 de 1954. Subrogado por el art. 41, Decreto 2351 de 1965. **El nuevo texto es el siguiente:**

1. Modificado por el art. 20, Ley 584 de 2000. **El nuevo texto es el siguiente:** Los funcionarios del Ministerio de Trabajo podrán hacer comparecer a sus respectivos despachos a los empleadores, para exigirles las informaciones pertinentes a su misión, la exhibición de libros, registros, planillas y demás documentos, la obtención de copias o extractos de los mismos. Así mismo, podrán entrar sin previo aviso, y en cualquier momento mediante su identificación como tales, en toda empresa con el mismo fin y ordenar las medidas preventivas que consideren necesarias, asesorándose de peritos como lo crean conveniente para impedir que se violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical. Tales medidas tendrán aplicación inmediata sin perjuicio de los recursos y acciones legales consignadas en ellos. Dichos funcionarios no quedan facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces, aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores.

Los funcionarios del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social tendrán las mismas facultades previstas en el presente numeral respecto de trabajadores, directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, siempre y cuando medie solicitud de parte del sindicato y/o de las organizaciones de segundo y tercer grado a las cuales se encuentra afiliada la organización sindical.

**Texto modificado por la Ley 50 de 1990:**

*1. Los funcionarios del Ministerio del Trabajo podrán hacer comparecer a sus respectivos despachos a los empleadores, trabajadores y directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, para exigirles las informaciones pertinentes a su misión, la exhibición de libros, registros, planillas y demás documentos, la obtención de copias y extractos de los mismos, entran sin previo aviso y en cualquier momento mediante su identificación como tales, en toda empresa y en toda oficina o reunión sindical, con el mismo fin, y ordenar las medidas preventivas que consideren necesarias, asesorándose de peritos cuando lo crean conveniente,*

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

*para impedir que se violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical. Tales medidas tendrán aplicación inmediata sin perjuicio de los recursos y acciones legales consignadas en ellas. Dichos funcionarios no quedan facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces, aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores.*

*2. Modificado por el art 7, ley 1610 de 2013. Los funcionarios del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, que indique el Gobierno, tendrán el carácter de autoridades de policía para todo lo relacionado con la vigilancia y control de que trata el numeral anterior, y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de una (1) a cien (100) veces el salario mínimo mensual más alto vigente según la gravedad de la infracción y mientras ésta subsista, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje. SENA.*

**Texto modificado por la Ley 1610 de 2013:**

*2. Los funcionarios del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social que indique el Gobierno, tendrán el carácter de autoridades de policía para lo relacionado con la vigilancia y control de que trata el numeral anterior y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de uno (1) a cinco mil (5.000) veces el salario mínimo mensual vigente según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista, sin perjuicio de las demás sanciones contempladas en la normatividad vigente. Esta multa se destinará al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA.*

*La imposición de multas, de otras sanciones o de otras medidas propias de su función como autoridades de policía laboral por parte de los funcionarios del Ministerio del Trabajo que cumplan funciones de inspección, vigilancia y control, no implican en ningún caso, la declaratoria de derechos individuales o definición de controversias."*

La potestad discrecional sancionatoria, es una facultad-deber que tiene la Administración Pública para poder decidir algunos asuntos con un relativo margen de libertad, acorde con las circunstancias concretas que el Legislador en muchas ocasiones no puede determinar de antemano en la norma jurídica, es decir, cuando las circunstancias del caso superan la realidad prevista en la norma.

Esta actividad discrecional es indispensable para que la Administración pueda realizar sus fines de un modo cabal, porque la Ley no puede prever y regular la gran diversidad de cambiantes y complejas relaciones jurídicas que se producen en la sociedad, por ello es usual que las normas se limiten a determinar competencias de los diversos órganos administrativos y deje a éstos una cierta libertad de apreciación de los hechos para decidir u orientar su actuación.

La imposición de una sanción administrativa en cada caso concreto en que se aprecia la existencia de una infracción administrativa requiere la previa determinación de la sanción adecuada; esa tarea de determinación de la sanción resulta esencial porque la legislación se limita a establecer un abanico de sanciones posibles en función del tipo de infracción, y cuando se trata de sanciones pecuniarias unos márgenes económicos, mínimos y máximos dentro de los cuales deberá concretarse el monto específico al que ascenderá la sanción.

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

Ahora bien, ha de tenerse en cuenta que este Ministerio tiene la facultad de sancionar por el simple incumplimiento a la Ley Laboral, independiente de que tanto se hayan perjudicado o no a los trabajadores o de que subsistan o no, esto lo que si generaría sería una agravación a la vulneración de la norma.

Así las cosas, este despacho considera ajustado a derecho sancionar al **BANCO DE LA REPUBLICA**, por el cargo único señalado en la parte considerativa del presente acto administrativo con la suma de **CIENTOS SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100)** equivalente a la suma de **OCHENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS ONCE MIL SEICIENTOS PESOS MCTE (\$82.811.600)**.

La Coordinadora del Grupo PIVC y RC – C del Ministerio de Trabajo - Territorial Tolima, en mérito de las consideraciones expuestas y de conformidad al análisis del acervo probatorio recaudado,

#### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: SANCIONAR** Se decide en el presente proveído la responsabilidad que le asiste al BANCO DE LA REPUBLICA identificado con NIT 860005216 – 7 representado legalmente por el señor Bernardo Antonio Duarte Páez o por quien haga sus veces y con domicilio en la calle 11 número 16 de Ibagué Tolima, por infringir el contenido del artículo 63 de la ley 1429 de 2010 con base a lo estipulado en el artículo 486 del CST.

**ARTICULO SEGUNDO: IMPONER** a BANCO DE LA REPUBLICA una multa de **CIENTOS SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100)** equivalente a la suma de **OCHENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS ONCE MIL SEICIENTOS PESOS MCTE (\$82.811.600)**, que tendrán destinación específica al **SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA** y que deberá ser cancelada una vez se encuentre ejecutoriado el presente acto administrativo.

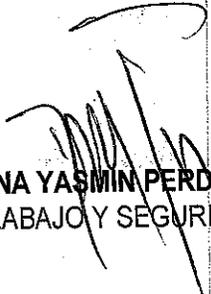
**PARAGRAFO:** Advertir que, en caso de no realizar el pago de la multa establecida, en el término de quince (15) días hábiles a la ejecutoria de la presente resolución, se generaran intereses moratorios a la tasa legalmente establecida.

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR** a BANCO DE LA REPUBLICA y/o los interesados el contenido de la presente resolución, de acuerdo con lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

**ARTÍCULO CUARTO: INFORMAR** en la diligencia de notificación que contra la presente resolución procede el recurso de reposición y el de apelación de conformidad con el artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**DIANA YASMÍN PERDOMO GONGORA**  
INSPECTOR DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL-COORDINADOR(A)

Elaboró: S. Florido  
Aprobó: Diana P.