



MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCION No.

29 MAY 2019

()

0 0 1 8 9 6

"Por medio de la cual se archiva una Averiguación Preliminar"

La Coordinadora del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Bogotá, en uso de sus facultades legales y en especial las establecidas en la Constitución Política de Colombia, el Código Sustantivo del Trabajo, el Decreto 4108 de 2011, la Resolución 2143 de 2014, la Ley 1437 de 2011, la Ley 1610 de 2013, y las demás normas concordantes

CONSIDERANDO

I. INDIVIDUALIZACION DEL IMPLICADO

Se decide en el presente proveído la responsabilidad que le asiste a la empresa ZUE S.A.S con numero de Nit 830057049-7

II. ANTECEDENTES FÁCTICOS

1. Mediante memorando No. 7211000-184062 de fecha 31 de octubre de 2016, Radicado 184062, el Doctor ERNESTO JIMENEZ MARTINEZ en calidad de Coordinador del Grupo de Atención al ciudadano y tramites de la Territorial Bogotá, remite Acta de verificación de condiciones de trabajo y de seguridad para la salud del niño, niña o adolescente autorizado para trabajar, realizada a la empresa ZUE S.A.S, dentro de la misma se ordena la revocatoria del permiso de trabajo expedido al menor LUIS ALBERTO BITRON VELASQUEZ; también se verifica que en la dirección que se menciona como centro de trabajo, no se atendió diligencia administrativa por cuanto no atendieron en el domicilio donde se presentó la comisionada, por esta razón solicita se adelante averiguación preliminar a la empresa mencionada, por presunto incumplimiento de las normas laborales y/o de seguridad social integral. Folios 1 al 30
2. Que en Auto de Asignación No. 0854 del 05 de mayo de 2017 por la Coordinadora del Grupo PIVC se asignó el expediente a la funcionaria JUDITH OROZCO TORRES, con el objeto de adelantar averiguación preliminar y/o adelantar el Procedimiento Administrativo Sancionatorio de conformidad con la Ley 1610 de 2013. Folio 35
3. Que en auto de trámite de fecha 05 de julio de 2017 la Inspectora Comisionada avocó conocimiento de las diligencias, la cual dispone adelantar las pruebas pertinentes a la empresa ZUE S.A.S y solicita en oficio No. 08SE201773110000008883 de fecha 06 de diciembre de 2017, los siguientes documentos: Copia del contrato de trabajo firmado con el menor LUIS ALBERTO BITRON VELASQUEZ; Copia de las nóminas de los periodos correspondientes del 01 de junio al 31 de diciembre de 2016, donde se verifique pagos de salarios al menor contratado; Copia de las afiliaciones a seguridad social integral (SALUD, PENSIONES Y ARL) junto con las planillas de pagos a la seguridad social integral donde se evidencie la fecha de pago de los seis últimos meses al menor; Copia del reglamento interno de trabajo; Informe el lugar donde realizaba funciones el menor LUIS BITRON VELASQUEZ, teniendo en cuenta la Autorización de trabajo expedida por este Ministerio para realizar funciones dentro de la empresa; Copia de la

[Firma]

0 0 1 8 9 6

29 MAY 2019

DE 2019

RESOLUCION No. ()

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se archiva una Averiguación Preliminar"

autorización de trabajo expedida el menor LUIS BITRON VELASQUEZ firmada por esta entidad.
Folios 36, 37

4. Que el día 14/05/2019 siendo las 9:00 a.m. la Inspectora de Trabajo No. 31 JUDITH OROZCO TORRES se presentó a la empresa ZUE S.A.S, con dirección en la CARRERA 62 No. 5 A - 34, con el fin de realizar DILIGENCIA ADMINISTRATIVA DE INSPECCION REACTIVA, para verificación del cumplimiento de obligaciones laborales y/o de seguridad social, dentro del radicado 184062-4 del 31/10/2016, diligencia que no se pudo llevar a cabo por cuanto en la dirección reportada no se encuentra ubicada la empresa en mención, se preguntó a la persona que atiende la recepción mediante un citófono, quien manifiesta que allí no funciona tal empresa, que al parecer si funcionó en una época, pero se trasladaron y no conocen información ni domicilio de tal empresa. Revisado el Certificado de Existencia y Representación de la compañía, aparece otra segunda dirección de notificación judicial, la cual es calle 67 No. 63 - 70, donde la comisionada se presentó en la misma fecha, la cual no fue atendida, se timbró varias veces, sin que alguien responda a la puerta. Folio 38

III. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Tratándose de aspectos de competencia del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio de Trabajo, los inspectores de trabajo y seguridad social, tendrán el carácter de policía administrativa laboral, encargados de verificar e inspeccionar el cumplimiento de la normativa laboral y del sistema general de seguridad social, en caso de encontrar violación a dichas disposiciones o la realización de actos que impidan o retarden el cumplimiento de las actividades propias de la labor de inspección, tiene la potestad para imponer sanciones pecuniarias de acuerdo a la siguiente normatividad:

Constitución Política de Colombia, artículos 29, 83 y 209.

Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

Artículo 83.- "Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas."

Artículo 209.- "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."

Artículos 485 y 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

ARTÍCULO 485. "AUTORIDADES QUE LOS EJERCITAN. La vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de este Código y demás disposiciones sociales se ejercerán por el Ministerio del Trabajo en la forma como el Gobierno, o el mismo Ministerio, lo determinen."

ARTICULO 486. "ATRIBUCIONES Y SANCIONES. 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

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se archiva una Averiguación Preliminar"

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 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."

La Ley 1610 de 2013 en su artículo 1 establece la competencia general de los Inspectores de Trabajo, a saber: "Artículo 1. Competencia general. Los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social ejercerán sus funciones de inspección, vigilancia y control en todo el territorio nacional y conocerán de los asuntos individuales y colectivos en el sector privado y de derecho colectivo del trabajo del sector público."

El artículo 3° ibidem señala:

"Artículo 3°. Función principal. Las Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social tendrán las siguientes funciones principales:

1. Función Preventiva: Que propende porque todas las normas de carácter socio laboral se cumplan a cabalidad, adoptando medidas que garanticen los derechos del trabajo y eviten posibles conflictos entre empleadores y trabajadores.
2. Función Coactiva o de Policía Administrativa: Como autoridades de policía del trabajo, la facultad coercitiva se refiere a la posibilidad de requerir o sancionar a los responsables de la inobservancia o violación de una norma del trabajo, aplicando siempre el principio de proporcionalidad.
3. Función Conciliadora: Corresponde a estos funcionarios intervenir en la solución de los conflictos laborales de carácter individual y colectivo sometidos a su consideración, para agotamiento de la vía gubernativa y en aplicación del principio de economía y celeridad procesal.
4. Función de mejoramiento de la normatividad laboral: Mediante la implementación de iniciativas que permitan superar los vacíos y las deficiencias procedimentales que se presentan en la aplicación de las disposiciones legales vigentes.
5. Función de acompañamiento y garante del cumplimiento de las normas laborales del sistema general de riesgos laborales y de pensiones.

Resolución 2143 de 2014 artículo 7 establece las funciones de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social a saber:

"1. Adelantar investigación administrativo-laboral en materia de derecho laboral individual, colectivo, seguridad social en pensiones, riesgos laborales, seguridad y salud en el trabajo y demás normas sociales que sean de su competencia.

Así las cosas y frente a la no ubicación del querellado, la jurisprudencia en cuanto al caso comentó: "En virtud del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 41 del Decreto 2351 de 1965 y artículo 97 de la Ley 50 de 1990, los funcionarios competentes de este Ministerio tendrán el carácter de autoridades de policía para la vigilancia y control del cumplimiento de las normas laborales y de Seguridad social; así mismo, están facultados para imponer las sanciones pertinentes a aquellas personas jurídicas o naturales que realicen actos que impidan o retarden el cumplimiento de la actividad de policía en mención".

RESOLUCION No. ()

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se archiva una Averiguación Preliminar"

El derecho al debido proceso administrativo es una garantía que se encuentra consagrada expresamente en el inciso primero del artículo 29 de la Constitución Política y ha sido ampliamente estudiado por la Corte Constitucional.

Se exige de las actuaciones de las autoridades judiciales y administrativas, quienes deben ejercer sus funciones bajo el principio de legalidad. En tal virtud la Corte ha entendido que forman parte de la noción de debido proceso y se consideran como garantías constitucionales que presiden toda actividad de la Administración desde su inicio hasta su culminación, los derechos de defensa, de contradicción, de controversia de las pruebas, de publicidad, entre otros, los cuales se extienden a todas las personas que puedan resultar obligadas en virtud de lo resuelto por la Administración.

En la sentencia T- 982 de 2004, la Corte explicó que la existencia del derecho al debido proceso administrativo, como mecanismo de protección de los administrados, se concreta en dos garantías mínimas, a saber: *(i) en la obligación de las autoridades de informar al interesado acerca de cualquier medida que lo pueda afectar; y (ii) en que la adopción de dichas decisiones, en todo caso, se sometan por lo menos a un proceso sumario que asegure la vigencia de los derechos constitucionales de contradicción e impugnación.* En la misma Sentencia, se afirmó que el debido proceso administrativo se ha definido: *"como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley. El debido proceso administrativo consagrado como derecho fundamental en el artículo 29 de la Constitución Política, se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión (C.P. arts. 4° y 122)."*

Existe una relación inescindible entre el derecho al debido proceso y el derecho de defensa. En tal sentido ha dicho también la Corporación:

"El derecho de defensa en materia administrativa se traduce en la facultad que tiene el administrado para conocer la actuación o proceso administrativo que se le adelanta e impugnar o contradecir las pruebas y las providencias que le sean adversas a sus intereses. La administración debe garantizar al ciudadano interesado tal derecho y cualquier actuación que desconozca dicha garantía es contraria a la Constitución. En efecto, si el administrado no está de acuerdo con una decisión de la administración que le afecte sus intereses tiene derecho a ejercer los recursos correspondientes con el fin de obtener que se revoque o modifique."

Por tanto, las autoridades que adelantan las actuaciones judiciales y administrativas tienen un doble deber en relación con el derecho de defensa: (i) poner en conocimiento de los interesados las decisiones que adoptan, con el fin que estos puedan ejercer la facultad constitucional de oponerse a ellas y, de manera general, controvertir tanto su contenido como las condiciones sustantivas y procesales para su promulgación, y (ii) garantizar la concurrencia en el trámite de espacios adecuados y suficientes para el ejercicio de dicha facultad de controversia.

También ha dicho esta Corporación, que el debido proceso administrativo comprende las garantías necesarias para sujetar a reglas mínimas sustantivas y procedimentales, el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades judiciales o administrativas, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas, pues es claro que el debido proceso constituye un límite material al posible ejercicio abusivo de las autoridades estatales. Así mismo, es desarrollo del principio de legalidad, según el cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, como también las funciones que les corresponden y el trámite a seguir antes de la adopción de determinadas decisiones. Igualmente, el principio de legalidad impone a las autoridades el deber de

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se archiva una Averiguación Preliminar"

comunicar adecuadamente sus actos y el de dar trámite a los recursos administrativos previstos en el ordenamiento jurídico.

Siendo desarrollo del principio de legalidad, el debido proceso administrativo representa un límite jurídico al ejercicio del poder político, en la medida en que las autoridades públicas únicamente podrán actuar dentro de los ámbitos establecidos por el sistema normativo, favoreciendo de esta manera a las personas que acuden ante quienes han sido investidos de atribuciones públicas.

Uno de los elementos del derecho fundamental al debido proceso es el principio de publicidad de las actuaciones y decisiones judiciales y administrativas que permite su conocimiento tanto por las partes o terceros interesados en el proceso o actuación como por la comunidad en general, con lo cual se garantiza el ejercicio del derecho de defensa.

En la Sentencia C-1114 de 2003, la Corte afirmó que, tratándose de las partes o terceros interesados en la actuación, el principio de publicidad se realiza a través de las notificaciones como actos de comunicación procesal; es decir, del derecho a ser informado de las actuaciones judiciales o administrativas que conduzcan a la creación, modificación o extinción de una situación jurídica o a la imposición de una sanción. Sobre la notificación, ha establecido la jurisprudencia de esa Corporación:

"La notificación es el acto material de comunicación por medio del cual se ponen en conocimiento de las partes o terceros interesados los actos de particulares o las decisiones proferidas por la autoridad pública. La notificación tiene como finalidad garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, de manera que se garanticen los principios de publicidad, de contradicción y, en especial, de que se prevenga que alguien pueda ser condenado sin ser oído. Las notificaciones permiten que materialmente sea posible que los interesados hagan valer sus derechos, bien sea oponiéndose a los actos de la contraparte o impugnando las decisiones de la autoridad, dentro del término que la ley disponga para su ejecutoria. Sólo a partir del conocimiento por las partes o terceros de las decisiones definitivas emanadas de la autoridad, comienza a contabilizarse el término para su ejecutoria".

También en la Sentencia T-103 de 2006, la Corte Constitucional explicó que, sin una adecuada oportunidad de conocer el contenido de las decisiones administrativas, el particular afectado con ellas no tendrá una oportunidad real de utilizar los mecanismos jurídicos a su alcance para oponerse a ellas. Además, la notificación determina con claridad el momento a partir del cual comienzan a correr los términos de preclusión para ejercer tales mecanismos jurídicos, concretamente los plazos para el agotamiento de la vía gubernativa o para la interposición de las acciones contenciosas a que haya lugar. Con lo anterior se facilita la realización práctica del principio de celeridad de la función pública. Por ello, la jurisprudencia ha señalado que "la notificación cumple dentro de cualquier actuación administrativa un doble propósito: de un lado, garantiza el debido proceso permitiendo la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción, y de otro, asegura los principios superiores de celeridad y eficacia de la función pública al establecer el momento en que empiezan a correr los términos de los recursos y acciones que procedan en cada caso. También la notificación da cumplimiento al principio de publicidad de la función pública."

Tratándose de la comunidad, el principio de publicidad se realiza mediante el reconocimiento del derecho que tiene la comunidad a conocer las actuaciones de las autoridades públicas y, a través de ese conocimiento, a exigir que ellas se surtan con total sometimiento a la ley. Es decir, aparte de las notificaciones como actos de comunicación procesal, el principio de publicidad comporta también el reconocimiento del derecho ciudadano a enterarse de las decisiones tomadas por la administración y la jurisdicción, aunque, desde luego, con las limitaciones impuestas por el ordenamiento jurídico. En este último evento, el principio de publicidad constituye una garantía de transparencia en la actuación de los poderes públicos y un recurso que permite las condiciones necesarias para el reconocimiento del derecho a controlar el ejercicio del poder.

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se archiva una Averiguación Preliminar"

Finalmente se hace necesario tener en cuenta la jurisprudencia relacionada con el caso en comento, y al respecto se encuentra que el CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCION TERCERA-SUBSECCION C, Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ, Radicación número: 15001-23-31-000-2007-00133-02(43049), cita: (...) "PARTES O TERCEROS - Deben vincularse a proceso / PARTES O TERCEROS - Deben gozar de garantías procesales, en efecto, la jurisprudencia ha considerado que para poder condenar a un sujeto procesal, llámese parte o tercero al pago de perjuicios o cualquier clase de condena dentro de un proceso, resulta imprescindible que éste haya sido vinculado con todas las garantías al proceso, pues las facultades que adquiere le deben permitir ejercer su defensa. (...) para proferir sentencia en contra de las partes, terceros, llamados en garantía o cualquier otra clase de intervinientes procesales, se requiere no sólo que éstos hayan sido debidamente vinculados al proceso donde se les persigue, sino que dentro del mismo se les haya brindado todas las garantías procesales y probatorias desde la etapa en que se produce su vinculación al proceso, y por ende mal podría hacerse extensiva una condena a quienes no fueron vinculados legalmente al proceso."

En virtud del principio de eficacia contemplado en el Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, que señala: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."*

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

En virtud de la solicitud presentada por el Doctor ERNESTO JIMENEZ MARTINEZ en calidad de Coordinador del Grupo de Trámites y Atención al Ciudadano de la Territorial Bogotá, quien remite Acta de verificación de condiciones de trabajo y de seguridad para la salud del niño, niña o adolescente autorizado para trabajar, adelantada a la empresa ZUE S.A.S, en la misma ordena la revocatoria del permiso de trabajo expedido al menor LUIS ALBERTO BITRON VELASQUEZ, que dio origen al inicio de la presente averiguación preliminar y realizado el análisis de los documentos, este Despacho tendrá en cuenta lo relacionado dentro del expediente así:

1. Constancia de Acta de Visita Administrativa dentro de la cual se advierte que el día 14/05/2019 la Inspectora de Trabajo comisionada se presentó a la empresa ZUE SAS, con dirección en la carrera 62 No. 5 A - 34, con el fin de realizar DILIGENCIA ADMINISTRATIVA DE INSPECCION REACTIVA, para verificación del cumplimiento de obligaciones laborales y/o de seguridad social, dentro del radicado 184062-4 del 31/10/2016, diligencia que no se pudo llevar a cabo por cuanto en la dirección reportada no se encuentra ubicada la empresa en mención, se preguntó a la persona que atiende la recepción mediante un citófono, quien manifiesta que allí no funciona tal empresa, que al parecer si funcionó en una época, pero se trasladaron y no conocen información ni domicilio de tal empresa. Revisado el Certificado de Existencia y Representación de la compañía, aparece otra segunda dirección de notificación judicial, la cual es calle 67 No. 63 - 70, donde la comisionada se presentó en la misma fecha, la cual no fue atendida, se timbró varias veces, sin que alguien responda a la puerta. Folio 38

Conforme a las competencias asignadas a las inspecciones de Trabajo mediante el artículo 7 de la Ley 2143 de 2014 y realizado el análisis de los hechos descritos en la presente queja y las actuaciones procesales realizadas por el Inspector comisionado, en concordancia con el artículo 486 del CST, este Despacho ante la imposibilidad de vincular a la Empresa ZUE S.A.S, para practicar las pruebas y poder establecer el presunto incumplimiento a las normas laborales y de Seguridad Social y para efectos de que pueda ejercer los derechos consagrados en la Constitución Política en especial la de conocer las actuaciones administrativas que puedan generar alguna consecuencia para ellas, no le queda a la administración otra opción que la de archivar la presente averiguación preliminar.

RESOLUCION No. (0 0 1 8 9 6) 29 MAY 2019 DE 2019

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se archiva una Averiguación Preliminar"

En mérito de lo expuesto, la Coordinación del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Bogotá del Ministerio del Trabajo,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: NO INICIAR PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO en contra de la empresa ZUE S.A.S con Nit No. 830057049-7, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

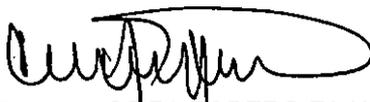
ARTICULO SEGUNDO: ARCHIVAR las diligencias preliminares iniciadas en este ministerio por solicitud del Doctor ERNESTO JIMENEZ MARTINEZ Coordinador del Grupo de Tramites y Atención al Ciudadano de la Territorial Bogotá, mediante memorando No. 7211000-184062 de fecha 31 de octubre de 2016, contra la empresa ZUE S.A.S., por presunta vulneración a la norma laboral, de conformidad con lo señalado dentro del presente acto administrativo.

ARTICULO TERCERO: NOTIFICAR a las partes jurídicamente interesadas el contenido del acto administrativo conforme a lo dispuesto en los artículos 66 y siguientes del Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo, informando que contra el presente proceden los recursos de REPOSICIÓN ante esta Coordinación y en subsidio de APELACIÓN ante el Director Territorial de Bogotá D.C, interpuestos debidamente fundamentados dentro de los diez días (10) hábiles siguientes a la notificación personal, por aviso o al vencimiento del termino de publicación según sea el caso, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, así:

A la empresa ZUE SAS en la carrera 62 No. 5 A – 34 y calle 67 No. 63 – 70 en Bogotá.

ARTICULO CUARTO: LÍBRAR, las demás comunicaciones pertinentes.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



TATIANA ANDREA FORERO FAJARDO
Coordinadora Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control

Proyecto Elaboro: Judith O.
Reviso, Rita V.
Aprobó: Tatiana