

REPUBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCIÓN NÚMERO

0 0 6 5 5 3

DE

2 6 DIC 2018

"POR LA MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN ARCHIVO EN AVERIGUACION PRELIMINAR"

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

CONSIDERANDO

1. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Procede el Despacho a decidir si formula cargos y da inicio a un proceso administrativo sancionatorio o se abstiene de formular pliego de cargos y ordenar el archivo del expediente, como resultado de las diligencias adelantadas en cumplimiento del Auto comisorio número 6882 del 19 de noviembre de 2015, con base en los parámetros fijados en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la Ley 1610 de 2013. Las actuaciones desarrolladas fueron surtidas en base en los siguientes hechos que se proceden a describir:

- 1.1 Que mediante Auto No. 6882 el Coordinador del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control comisionó a la Inspección veintiséis (26) de Trabajo, para adelantar averiguación preliminar y/o continuar con el procedimiento administrativo sancionatorio en concordancia con la Ley 1437 de 2011 y Ley 1610 de 2013, a la empresa denominada PIETRA DISEÑO Y CONSTRUCCIONES S.A.S, por queja interpuesta mediante radicado No. 106020 por el señor JUAN CARLOS DULCEY MORA, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.389.975 de Bogotá, con dirección de domicilio en la Carrera 74 A No. 69 a - 60; presentó queja acompañada de un (1) folio y siete (7) anexos en contra de la empresa denominada PIETRA DISEÑO Y CONSTRUCCIONES S.A.S., identificada con NIT 900344582-6, representada legalmente por el señor JUAN CARLOS HERNANDEZ CASTILLO o por quien haga sus veces, con dirección de notificación judicial en la Calle 66 No. 11 - 50 OF 306 ED en la ciudad de Bogotá, por cuanto existe una presunta vulneración a las normas de carácter laboral (Folio 1 a 8).
- 1.2 El citado quejoso sustento su reclamación con los siguientes fundamentos fácticos en los cuales el mismo manifestó:

"(...) Por el no pago de liquidación y prestaciones sociales a mi nombre (...) Anexo a esta carta la liquidación, y solicito se tenga en cuenta el artículo 65 del código sustantivo del trabajo: indemnización por falta de pago" (Folio 1).

2. ACTUACIÓN PROCESAL

- 2.1 Mediante Auto No. 6882 del 19 de noviembre de 2015, el Coordinador del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control comisionó a la Inspección veintiséis (26) de Trabajo, para adelantar averiguación preliminar y/o continuar con el procedimiento administrativo sancionatorio en concordancia con la Ley 1437 de 2011 y Ley 1610 de 2013, a la empresa denominada PIETRA DISEÑO Y CONSTRUCCIONES S.A.S.....(Folio 9).
- 2.2 El día 26 de mayo de 2016 el funcionario comisionado procede a revisar certificado de existencia y representación legal ante RUES (Registro único empresarial y social cámara de comercio), encontrando que la razón social es PIETRA DISEÑO Y CONSTRUCCION S.A.S., identificada con NIT 900344582-6, representada legalmente por el señor JUAN CARLOS HERNANDEZ CASTILLO, con dirección de notificación judicial en la Calle 66 No. 11 - 50 OF 306 ED VILLORIO en la ciudad de Bogotá..... (Folios 10 y 11).
- 2.3 Mediante Auto de trámite de fecha 26 de noviembre de 2015, la funcionaria comisionada, Avoca conocimiento de la diligencia relacionada con la querrela y ordena la práctica de pruebas que se consideren pertinentes y conducentes a establecer la veracidad de los hechos denunciados(Folio 12).
- 2.4 Mediante oficio No. 7311000 - 101466 del 26 de mayo de 2016, enviado al querellante a su dirección de domicilio con el fin de que amplíe los hechos motivos de la querrela y se le informa que si transcurrido un (1) mes a partir del vencimiento de que trata el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, reglamentado por la Ley 1755 de 2015, no da respuesta a esta comunicación, se entenderá que desiste de la misma y se procederá al archivo de la queja. De acuerdo con certificación que obra en el expediente de la empresa de correspondencia 4/72, el envío fue entregado satisfactoriamente (Folios 13 Y 14).
- 2.5 Mediante oficio No. 7311000 - 101463 del 26 de mayo de 2016, se envió requerimiento a la empresa PIETRA DISEÑO Y CONSTRUCCIONES S.A.S. para que acreditara documentos que prueben el cumplimiento de las obligaciones laborales como empleador y desvirtúe los hechos denunciados por el señor JUAN CARLOS DULCEY MORA. De acuerdo a certificación que obra en el expediente de la empresa de correspondencia 4/72, el envío fue entregado satisfactoriamente. (Folio 15 Y 16).
- 2.6 Mediante oficio No. 7311000 - 162338 del 12 de septiembre de 2016, se envió último requerimiento a la empresa PIETRA DISEÑO Y CONSTRUCCIONES S.A.S. para que acreditara documentos que prueben el cumplimiento de las obligaciones laborales como empleador y desvirtúe los hechos denunciados por el señor JUAN CARLOS DULCEY MORA. De acuerdo a certificación que obra en el expediente de la empresa de correspondencia 4/72, el envío fue entregado satisfactoriamente..... (Folio 17 Y 18).
- 2.7 Mediante Constancia de fecha 25 de mayo de 2018, la Inspección Veintiséis (26) de Trabajo dejó constancia de la visita realizada a la empresa querrellada PIETRA DISEÑO Y CONSTRUCCIONES S.A.S., en la cual se indica que "*...Una vez en el sitio de la dirección indicada se procedió a solicitar el ingreso en la portería del edificio, donde la guarda de seguridad de la empresa QAP de apellido Otero me atendió marcando repetidamente el citófono de la oficina solicitada, y no fue contestado, a lo que me informó que durante sus turnos nunca hay personal allí*".....(Folio 16).

En este orden de ideas, procede la Coordinación de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control a resolver sobre el asunto, previos los siguientes:

3. 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 83 y 209.

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 éste 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 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."

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."

Resolución 2143 de 2014 artículo 7 establece las funciones de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social. "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. (...).

4. CONCLUSIONES DEL DESPACHO

Así las cosas, y en virtud del principio de celeridad, donde las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos y conforme al principio de eficacia, se debe tener en cuenta que los procedimientos logren su finalidad, removiendo los obstáculos puramente formales con el fin de evitar las decisiones inhibitorias; pero siempre que se tengan los elementos suficientes para emitir decisión de fondo sin que se altere el procedimiento legal.

Para este caso en concreto, este despacho ha hecho un análisis exhaustivo de la querrela y en procura de resolver el asunto en controversia conforme a la ley, requirió a la parte querellante mediante oficio No. 7311000 - 101466 del 26 de mayo de 2016, con el fin de que amplíe los hechos motivos de la querrela y se le informa que "si transcurrido un (1) mes a partir del vencimiento de que trata el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, reglamentado por la Ley 1755 de 2015, no da respuesta a esta comunicación, se entenderá que desiste de la misma y se procederá al archivo de la queja"; requerimiento del cual no se recibió respuesta alguna por parte del querellante JUAN CARLOS DULCEY MORA configurándose así el ya mencionado **desistimiento tácito** de acuerdo a la ley 1755/2015 la cual prevé:

Artículo 17. Peticiones incompletas y desistimiento tácito. *En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.*

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.

No obstante lo anterior, la suscrita inspección obrando conforme a la ley, a su vez requirió en diversas ocasiones a la empresa querellada PIETRA DISEÑO Y CONSTRUCCIONES S.A.S. mediante oficios No. 7311000 - 101463 del 26 de mayo de 2016 y No. 7311000 - 162338 del 12 de septiembre de 2016 sin obtener respuesta de la entidad a los requerimientos enviados, para lo cual esta Inspección procedió a realizar visita en la dirección que consta en el registro único empresarial y social RUES de la Cámara de Comercio en la Calle 66 No. 11 - 50 OF 306 ED en la ciudad de Bogotá, presentándose la situación de que la empresa querellada PIETRA DISEÑO Y CONSTRUCCIONES S.A.S. al parecer no funciona en la mencionada dirección de acuerdo a la constancia que obra a folio 16 del expediente.

Ante esta situación y dada la **imposibilidad de ubicar a la entidad**, este despacho se encuentra impedido para sancionar debiendo asimismo respetar el derecho al debido proceso y el derecho de defensa, ampliamente desarrollado por la Jurisprudencia Constitucional en la Sentencia C-1114 de 2003, en la cual 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"*.

Por último, debe advertir este despacho que los hechos contenidos en la queja y que generan la controversia jurídica con relación a los pagos habrá que tener presente que las prestaciones laborales reclamadas constituyen un elemento que por ser de pago periódico, impiden que se produzca el fenómeno jurídico de la caducidad, toda vez que es el último mes que transcurre, el que se toma como fecha inicial y desde donde se contabiliza dicho término y por ello, desde ya, es bueno advertir que por ser una prestación económica que se causa y paga por instalamentos, no permite que se cumpla el término para que opere el fenómeno de la caducidad ni el de la prescripción; situación que de contera nos faculta para que en esa fecha se emita el fallo de fondo como aquí se hace, **configurando hechos sucesivos**.

Adicionalmente comportan el reconocimiento de derechos y obligaciones de los intervinientes, lo cual conlleva la exclusión de realizar juicios de valor frente a la controversia suscitada en razón a que en la queja se presentan situaciones que constituyen una serie de **derechos inciertos y discutibles**, razón por la cual se debe acudir ante la Justicia Ordinaria en procura de que sea esta instancia la que declare los derechos que por competencia este Despacho no puede efectuar con base en el Art. 486 del C.S del T. subrogado por el Art. 41 del Decreto 2351 de 1965 modificado por el Art. 97 de la ley 50 1990 y 20 de la Ley 584 de 2000, donde se establece que los Inspectores de Trabajo no están facultados para declarar derechos inciertos y discutibles ni dirimir controversias jurídicas o conflictos económicos cuya decisión este atribuida a los jueces.

Por todo lo demás, y habiendo aclarado lo anterior, esta coordinación al no evidenciar ninguna irregularidad que el Ministerio deba sancionar, considera que no existe fundamento de orden legal para seguir con el trámite sub iúdice, toda vez que en la actualidad no hay prueba de que exista omisión o acción a la ley laboral alguna que amerite continuar con la investigación administrativa laboral correspondiente y por lo tanto deberá de adoptarse la decisión de archivo de las diligencias, tal y como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

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

ARTÍCULO PRIMERO: NO INICIAR PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO en contra de la empresa denominada PIETRA DISEÑO Y CONSTRUCCIONES S.A.S., identificada con NIT 900344582-6, con dirección de notificación judicial en la Calle 66 No. 11 - 50 OF 306 ED en la ciudad de Bogotá, por las razones expuestas.

ARTICULO SEGUNDO: ARCHIVAR las diligencias preliminares iniciadas Mediante Auto No. 6882 del 19 de noviembre de 2015, expedido por la Coordinación del Grupo de Prevención, Inspección, vigilancia y Control para adelantar Averiguación Preliminar y Practicar Diligencia Administrativa laboral a la empresa denominada PIETRA DISEÑO Y CONSTRUCCIONES S.A.S. de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente proveído.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR a las partes jurídicamente interesadas, el contenido del presente auto 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 Acto Administrativo proceden los recursos de REPOSICION ante esta Coordinación y en subsidio de APELACION ante la Dirección Territorial de Bogotá D.C., interpuestos y debidamente soportados, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación personal, por aviso o al vencimiento del término de publicación según sea el caso, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, así:

EMPRESA: PIETRA DISEÑO Y CONSTRUCCIONES S.A.S., identificada con NIT 900344582-6, con dirección de notificación judicial en la Calle 66 No. 11 - 50 OF 306 ED en la ciudad de Bogotá.

QUEJOSO: JUAN CARLOS DULCEY MORA, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.389.975 de Bogotá, con dirección de domicilio en la Carrera 74 A No. 69 a - 60 en la ciudad de Bogotá.

ARTICULO CUARTO: LÍBRAR, las comunicaciones pertinentes.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



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