



MINISTERIO DEL TRABAJO
DIRECCIÓN TERRITORIAL CAUCA

Resolución No. 0062 del 27 de marzo de 2023-Cauca.pdf

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ARCHIVA UNA AVERIGUACIÓN PRELIMINAR”

EL SUSCRITO INSPECTOR DE TRABAJO MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO MINISTERIO DEL TRABAJO, DIRECCIÓN TERRITORIAL CAUCA, en uso de sus facultades legales, en especial las conferidas en los artículos 17, 485 y 486 del C.S.T, Ley 1444 de 2011, Decreto 4108 de 2011, Ley 1437 de 2011, Ley 1610 de 2013, Resolución 3238 del 03 de noviembre 2021 por la cual se modifica parcialmente la Resolución No. 3811 del 03 de septiembre de 2018 – Manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de planta de personal del Ministerio de Trabajo, Resolución No. 3455 del 16 de noviembre 2021 por la cual se asignan competencias a las direcciones territoriales y oficinas especiales e inspecciones de Trabajo y se deroga la Resolución No. 2143 de 2014 y Resolución Número 0254 de 2023 que modificó parcialmente la Resolución No. 3811 del 03 de septiembre de 2018, procede a calificar el mérito de la presente averiguación preliminar, con fundamento en los siguientes aspectos:

I. INDIVIDUALIZACIÓN DEL AVERIGUADO:

Procede el Despacho a decidir en el presente proveído la responsabilidad que le asiste la persona jurídica CONSTRUCCIONES E INGENIERIA J&D SAS, Nit # 901304468-7, representada legalmente por el señor Ricardo Alberto Zambrano Molina, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.435.592, o quien haga sus veces, con domicilio principal en la dirección Sector 1 Manzana 1 23 barro Ocho de Septiembre, teléfono 3208841836 en el municipio de Chiriguana Cesar, correo electrónico: dinajimenez1064@gmail.com, de acuerdo con los hechos que se relacionan a continuación:

II. ANTECEDENTES DE LA AVERIGUACION PRELIMINAR

Con radicado interno **08SEEE202141060000011865** del 5 de febrero de 2021, se recibe a través del canal virtual del Ministerio de Trabajo, petición en la cual informa la señora Karen Johana Kantoñi Mina identificada con la cédula de ciudadanía No 1..113.533.449, que fue despedida en estado de embarazo, no le cancelaron 2 meses de salarios y horas extras adeudadas, adjunta a la queja copia del contrato de trabajo firmado por ella con la empresa querellada Construcciones e Ingeniería J&D SAS Nit 901304468-7. (folio 1 a 2).

III. ACTUACIONES ADELANTADAS

Con radicado interno 08SE2021711900100000631 del 23 de febrero de 2021, la coordinadora del Grupo de Atención al ciudadano y Trámites responde a la señora Cantoñi Mina la informándole de la recepción de la queja y que ninguna trabajadora en estado de gestación puede ser despedida sin previa autorización del Inspector de Trabajo dado que por su condición goza de estabilidad laboral reforzada. (folio 3).

Con radicado interno 08SE2021721900100002310 del 15 de mayo de 2021, la coordinadora del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia, Control, Resolución de Conflictos-Conciliación de la Territorial Cauca doctora Carmen Elena Repizo comunica a la señora Cantoñi Mina que este asunto será objeto de una averiguación preliminar por parte del Grupo de PIVCRC comisionando para tal efecto un inspector de trabajo y que cualquier decisión que se tome de le dará a conocer. (folio 4).

El día 6 de diciembre de 2021 la coordinadora del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia, Control, Resolución de Conflictos-Conciliación de la Territorial Cauca doctora Carmen Elena Repizo comisiona mediante Auto 0001 del 6 de diciembre de 2021 a la Inspectora de Trabajo y Seguridad Social doctora Myriam Teresa Gamez Farías para que en atención a la 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, realice las acciones pertinentes frente al escrito presentado por la señora Cantoñi Mina. (folio 5).

Con radicado interno 08SE202172190010000558 del 6 de diciembre de 2021 la doctora Myriam Teresa Gamez Farias informa a la señora Cantoñi Mina que efectuó requerimiento a la empresa CONSTRCCIONES E INGENIERIA J&D SAS y que la respuesta recibida le será comunicada, esto en virtud de la comisión recibida mediante el Auto 0001 del 6 de diciembre de 2021. (folio 8).

El mismo día 6 de diciembre de 2021 la Inspectora comisionada mediante el mismo radicado interno 08SE202172190010000558 comunica a la empresa querellada y le requiere para que en atención al asunto presente los siguientes documentos:

1. Se especifique cuáles fueron los motivos de suspensión o terminación del contrato de trabajo suscrito con la señora Cantoñi Mina.
2. Se aporte copia de la resolución del Ministerio de Trabajo mediante la cual se autoriza el despido en estado de embarazo de la citada trabajadora, si a ello hay lugar o la que autorice la suspensión del contrato (art. 240 CST).
3. Se aporte copias de las nóminas de los salarios pagados en junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2020 a la señora Karen Cantoñi.
4. Aporte copia de las planillas de aportes a seguridad social integral de junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2020 correspondientes a la señora Karen Cantoñi.
5. En el evento de haber sido liquidada la señora Cantoñi, allegar copia de la liquidación de sus prestaciones sociales.
6. Se especifique si la licencia de maternidad de la quejosa fue pagada por la EPS o por la sociedad y aportar recibo de pago en este último caso. (folio 9).

A folios 10 y 11 reposa el certificado de comunicación electrónica E63119031-S, en el que se certifica la entrega mediante correo electrónico del requerimiento el día 7 de diciembre de 2021

En folio 12 reposa el Addendum de acceso al contenido, identificador del certificado E63167003-R de la comunicación electrónica. Destino dinajimenez1064@gmail.com, en el que se **certifica la fecha y hora de acceso al contenido 7 de diciembre de 2021 (07:50 GMT-05:00)**.

En folios 17 y 18 reposa informe del auto comisorio enviado por la doctora Myriam Teresa Gámez, en el cual detalla las actuaciones adelantadas dentro de la comisión mediante Auto No. 0001 de 6 de diciembre de 2021.

Con fecha 02 de septiembre de 2022 folio **(20)**, la doctora Carmen Helena Repizo emite Auto de Comisión o Reparto asignando el conocimiento al suscrito Inspector de Trabajo y Seguridad Social para adelantar y decidir función preventiva en la modalidad de aviso previo o iniciar, adelantar y decidir averiguación preliminar.

Con Auto de apertura de Averiguación Preliminar No. 002 del 6 de septiembre del 2022, el suscrito Inspector de Trabajo y S.S, avocó el conocimiento de la presente actuación administrativa y dictó Auto de Trámite para adelantar averiguación preliminar en contra de la empresa CONSTRUCCIONES E INGENIERIA J&D S.A.S, NIT # 901 304 468-7. Folios (21 a 22).

A través de oficio radicado No. 08SE2022901969800003394 del 09/09/2022, la funcionaria Nora Rocío López, auxiliar administrativo de la Inspección de Santander de Quilichao remitió a la empresa CONSTRUCCIONES E INGENIERIA J&D S.A.S., comunicación donde se le informaba la apertura de la averiguación preliminar Auto No. 002 del 6 de septiembre de 2022, con el fin de verificar el cumplimiento de las normas laborales y de seguridad y salud en el trabajo en ejercicio de las atribuciones de inspección, vigilancia y control para con ello determinar si se reúnen los elementos necesarios que determinen si se inicia o no proceso administrativo sancionatorio de conformidad con el artículo 47 de la ley 1437 de 2011, dentro de la querrela instaurada por la señora Karen Johana Cantoñi Mina. Folios (23 a 24).

Obra a Folios (25 a 26)., oficio radicado No. 08SE2022901969800003377 del 09/09/2022, mediante el cual la funcionaria Nora Rocío López, auxiliar administrativo de la Inspección de Santander de Quilichao remitió oficio de comunicación donde se le informaba de la apertura de la averiguación preliminar, Auto de Apertura de la Averiguación Preliminar No.002 a la señora Karen Johana Cantoñi Mina.

En el expediente, reposa Certificado de comunicación electrónica Email certificado, identificador del certificado: E84949684-R, expedido por Servicios Postales Nacionales S.A. 472, en el que certifica que la comunicación vía correo electrónico Remitente: nrlopez@mintrabajo.gov.co , Destino: dinajimenez1064@gmail.com; Asunto: Comunicación Auto de Trámite de Averiguación preliminar, presenta Fecha y hora de envío: 12 de Septiembre de 2022 (11:26 GMT -05:00); Fecha y hora de entrega: 12 de Septiembre de 2022 (11:26 GMT -05:00), **Fecha y hora de acceso a contenido: 13 de Septiembre de 2022 (15:26 GMT -05:00)**. Folio (27).

En el expediente, reposa guía No. RA389380464CO, FECHA de envío 12 de septiembre de 2022 expedida por Servicios Postales Nacionales S.A. 472, en la cual se evidencia que la comunicación enviada en físico no se pudo surtir ante la empresa, causal de devolución: **Desconocido- dev remitente**. Folio (28).

El funcionario comisionado, el 15 de diciembre de 2022, remitió oficio radicado 08SE2022901969800004764 mediante correo electrónico a la empresa CONSTRUCCIONES E INGENIERIA J&D S.A.S, Con el fin de buscar surtir el trámite de comunicación de apertura de la averiguación preliminar Auto No. 002 del 6 de septiembre de 2022, pero no obtuvo respuesta ni confirmación de notificación de entrega. Folio (29).

En el expediente, reposa Certificado de comunicación electrónica Email certificado, identificador del certificado: E92113618-S, expedido por Servicios Postales Nacionales S.A. 472, en el que certifica que la comunicación vía correo electrónico Remitente: nrlopez@mintrabajo.gov.co , Destino: dinajimenez1064@gmail.com; Asunto: Segundo requerimiento de información ordenado por el AUTO DE AVERIGUACIÓN PRELIMINAR No. 0002 del 06 de septiembre de 2022., presenta Fecha y hora de envío: 15 de diciembre de 2022 (14:03 GMT -05:00); Fecha y hora de entrega: 15 de diciembre de 2022 (14:03 GMT -05:00), **Sin Fecha y hora de acceso a contenido**. Folio (30).

El funcionario comisionado el 11 de enero de 2023, remitió oficio radicado 08SE2023901969800000070 a la señora Karen Johana Cantoñi Mina para citarla a rendir declaración el día 18 de enero- de 2023 a las 10 am, al despacho del suscrito Inspector ubicado en el barrio Olaya Herrera en la carrera 9 número 7-32 de Santander de Quilichao, para oírle en declaración y ampliar lo manifestado en la queja contra la empresa Construcciones e Ingeniería J&D S.A.S Folio (31).

La señora Karen Johana Cantoñi Mina se presentó el día 18 de enero y rindió su declaración bajo gravedad del juramento confirmando lo expresado en la queja y ampliando los detalles de lo sucedido, manifestando que hasta la fecha no le han pagado lo adeudado y la dejaron sin seguridad social con un embarazo de alto riesgo. Folio (32 a 33).

IV. PRUEBAS ALLEGADAS A LA ACTUACIÓN

Aportadas en el origen de la actuación:

- ✓ Queja presentada el día 5 de febrero de 2021, presentada por la señora Karen Johana Kantoñi Mina. radicado interno **08SEEE202141060000011865** (folios 1 a 2).
- ✓ Respuesta enviada a la señora Karen Cantoñi el día 23 de febrero de 2021 informándole de la recepción de la queja, radicado interno 08SE2021711900100000631 (folios 1 a 2).
- ✓ Comunicación Respuesta enviada a la señora Karen Cantoñi el día 15 de mayo de 2021 informándole que el asunto será objeto de una averiguación preliminar, radicado interno 08SE2021721900100002310 (folio 3).
- ✓ Comunicación enviada a la señora Karen Cantoñi el día 6 de diciembre de 2021 informándole que se hizo requerimiento a la empresa CONSTRCCIONES E INGENIERIA J&D SAS. (folio 8).
- ✓ Comunicación enviada a la empresa CONSTRUCCIONES E INGENIERIA J&D SAS, del Auto Comisorio 0001 de 6 de diciembre de 2021 en el cual le requiere para que envíe documentación, radicado interno 08SE202172190010000558 del 6 de diciembre de 2021. (folio 9).
- ✓ Certificado de comunicación electrónica E63119031-S, en el que se certifica la entrega mediante correo electrónico del requerimiento el día 7 de diciembre de 2021. (folio 10 a 11).
- ✓ Addendum de acceso al contenido, identificador del certificado E63167003-R de la comunicación electrónica. Destino dinajimenez1064@gmail.com, en el que se **certifica la fecha y hora de acceso al contenido 7 de diciembre de 2021 (07:50 GMT-05:00)**. (folio 12).
- ✓ Certificado de comunicación electrónica E63119393-S, en el que se certifica la entrega mediante correo electrónico de la comunicación a la señora Karen Cantoñi. (folio 13 y 14)
- ✓ Addendum de acceso al contenido, identificador del certificado E63119393-S de la comunicación electrónica. en el que se **certifica la fecha y hora de acceso al contenido 7 de diciembre de 2021 (07:50 GMT-05:00)**. (folio 15).
- ✓ Auto de Averiguación Preliminar No. 002 del 6 de septiembre del 2022, Auto de Trámite para adelantar averiguación preliminar en contra de la empresa CONSTRUCCIONES E INGENIERIA J&D S.A.S, NIT # 901 304 468-7. Folios (20).
- ✓ Comunicación de Auto de Trámite del día 9 de septiembre de 2022 radicado SE2022901969800003394
Enviado a la empresa CONSTRUCCIONES E INGENIERIA J&D SAS (Folio 23 a 24)
- ✓ Comunicación de Auto de Trámite del día 9 de septiembre de 2022 radicado SE2022901969800003377
enviado a la señora Karen Johana Cantoñi (Folio 25 a 26).
- ✓ Addendum de acceso al contenido, identificador del certificado E84949684-R de la comunicación electrónica. Enviada a la representante legal de la empresa CONSTRUCCIONES E INGENIERIA J&D SAS correo electrónico dinajimenez1064@gmail.com en el que se **certifica la fecha y hora de acceso al contenido 12 de septiembre de 2022** (. (folio 27).
- ✓ Guía de entrega guía No. RA389380464COexpedida por Servicios Postales Nacionales S.A. 472, en la cual se evidencia que la comunicación enviada en físico no se pudo surtir ante la empresa, causal de devolución: **Desconocido- dev remitente**. Folio (28)
- ✓ Oficio radicado 08SE2022901969800004764 comunicado mediante correo electrónico a la empresa CONSTRUCCIONES E INGENIERIA J&D S.A.S, sin respuesta ni confirmación de notificación de entrega. Folio (29).
- ✓ Certificado de comunicación electrónica Email certificado, identificador del certificado: E92113618-S, expedido por Servicios Postales Nacionales S.A. 472 presenta Fecha y hora de envío: 15 de diciembre de 2022 (14:03 GMT -05:00); Fecha y hora de entrega: 15 de diciembre de 2022 (14:03 GMT -05:00), **Sin Fecha y hora de acceso a contenido**. Folio (30).
- ✓ Comunicación con radicado 08SE2023901969800000070 de fecha 2023 01 11 en la que se cita a la señora Karen Cantoñi a diligencia de declaración. Folio (31).

- ✓ Acta de diligencia de declaración de la señora Karen Cantoñí Mina realizada el día 18 de enero de 2023 Folio (32 a 33).

V. COMPETENCIA PARA RESOLVER EL ASUNTO

El Suscrito Inspector de Trabajo municipal de Santander de Quilichao Ministerio del Trabajo, Dirección Territorial Cauca, en desarrollo de las atribuciones conferidas en los artículos 17, 485 y 486 del C.S.T, Ley 1444 de 2011, Decreto 4108 de 2011, Ley 1437 de 2011, Ley 1610 de 2013, Resolución 3238 del 03 de noviembre 2021 por la cual se modifica parcialmente la Resolución # 3811 del 03 de septiembre de 2018 – Manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de planta de personal del Ministerio de Trabajo y Resolución No. 3455 del 16 de noviembre 2021 por la cual se asignan competencias a las direcciones territoriales y oficinas especiales e inspecciones de Trabajo y se deroga la Resolución No. 2143 de 2014 y Resolución Número 0254 de 2023 que modificó parcialmente la Resolución No. 3811 del 03 de septiembre de 2018, es competente para pronunciarse en el presente asunto.

Adicionalmente dentro de las funciones de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social se encuentra la establecida en el artículo 3, numeral 2, de la Ley 1610 de 2013, que consagra la Función Coactiva o de Policía Administrativa, estableciendo que, Como autoridades de policía del trabajo, la facultad coercitiva se refiere a la posibilidad de requerir o sancionar los responsables de la inobservancia o violación de una norma del trabajo, aplicando siempre el principio de proporcionalidad.

Por lo anterior, las Averiguaciones administrativas laborales, tienen como objeto establecer el cumplimiento de las normas de derecho individual del trabajo de carácter particular, y las de derecho colectivo del trabajo, de los trabajadores oficiales y de particulares, a través de un procedimiento reglado de forma general por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA y la Ley 1610 de 2013. En ese orden de ideas el Ministerio del Trabajo, es competente para velar por el cumplimiento de las normas laborales y de seguridad social conforme a las siguientes,

VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La Averiguación Preliminar es una actuación facultativa de comprobación desplegada por servidores del Ministerio del Trabajo, cuya finalidad es determinar el grado de probabilidad o verosimilitud de la existencia de una falta o infracción, identificar a los presuntos responsables de esta o recabar elementos de juicio que permitan efectuar una intimación clara, precisa y circunstanciada. Esta actuación permite determinar si existe mérito suficiente para iniciar un Procedimiento Administrativo Sancionatorio eficaz, eficiente y efectivo. Esa información previa no requiere un juicio de verdad sobre la existencia de la falta o infracción, puesto que, precisamente para eso está diseñado el Procedimiento Administrativo Sancionatorio, con el principio de la verdad real o material; por tanto, esta actuación no forma parte de dicho procedimiento administrativo en sí, ya que es potestativo para los servidores del Ministerio del Trabajo observarla o no. Esta actuación debe tener justificación en la necesidad de hacer eficientes y racionalizar los recursos administrativos y, sobre todo, para no incurrir en la apertura precipitada de un Procedimiento Administrativo Sancionatorio. Sin embargo, cuando los elementos del mérito se encuentren debidamente probados, el servidor del Ministerio del Trabajo procederá directamente a la aplicación del Procedimiento Administrativo Sancionatorio

En el transcurso de una Averiguación Preliminar los diferentes intervinientes no tendrán la condición de parte ni mucho menos de investigado, toda vez que dicha Averiguación, no es en sí un proceso de investigación tendiente a demostrar el cometimiento de una infracción. Es, por tanto, que los intervinientes tendrán la calidad de interesados en la actuación y podrán participar en la misma, únicamente con el fin de establecer o no la existencia de méritos para iniciar un Procedimiento Administrativo Sancionatorio. La Averiguación Preliminar constituye una etapa en el cual no existe debate alguno, puesto que el actuar de la Administración va encaminado a establecer la necesidad o no de iniciar un procedimiento sancionatorio formal.

La determinación de la existencia del mérito dentro de una Averiguación Preliminar no obedece a un proceso de capricho o intuición por parte de la Autoridad Administrativa, sino por el contrario, exige un análisis de las circunstancias de hecho y de derecho que la autoridad debe tener de presente y sus razonamientos solo podrán estar basados en un material probatorio que le proporcione el convencimiento sobre la situación. El recabo de material probatorio tiene como fin único determinar la existencia de los elementos del mérito y no la demostración del cometimiento de una conducta sancionable, porque precisamente esta averiguación permite concluir la posibilidad de la ocurrencia de un hecho y los posibles sujetos que participan en este.

Conforme lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 o C.P.A.C.A., las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria pueden iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona, y cuando como resultado de averiguaciones preliminares se establezca por la autoridad administrativa que existe mérito para adelantar un procedimiento administrativo sancionatorio, lo comunicara al interesado, procediendo a formular cargos, providencia que una vez notificada, le otorgará al investigado 15 días para presentar descargos y aportar o solicitar pruebas, posterior a la etapa de pruebas continua la de alegatos para luego proferirse el fallo decisorio.

Corresponde al Ministerio de Trabajo, ejercer inspección, vigilancia y control en cuanto al cumplimiento por parte de los empleadores de las normas laborales, al respecto mencionamos el ARTÍCULO 486. ATRIBUCIONES Y SANCIONES. Numeral modificado por el Artículo 20 de la Ley 584 de 2000. Que señala lo 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.» (negrilla y subrayado fuera de texto original).

Por otro lado el carácter de fundamental que da la Constitución Política, al derecho al trabajo hace que la misma proscriba toda forma de discriminación, garantice la estabilidad de los trabajadores en el empleo, fije una asignación salarial mínima, estipule una jornada máxima por ley, garantice la seguridad social, determine la irrenunciabilidad de los beneficios establecidos en la legislación laboral en favor del trabajador y posibilite la conciliación, solo de aquellos derechos con carácter incierto y discutible.

La protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada.

La jurisprudencia constitucional ha considerado que la naturaleza jurídica del trabajo cuenta con una triple dimensión. En palabras de la Corporación la *«lectura del preámbulo y del artículo 1º superior muestra que el trabajo es valor fundante del Estado Social de Derecho, porque es concebido como una directriz que debe orientar tanto las políticas públicas de pleno empleo como las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas en el ejercicio de la profesión u oficio. En segundo lugar, el trabajo es un principio rector del ordenamiento jurídico que informa la estructura Social de nuestro Estado y que, al mismo tiempo, limita la libertad de configuración normativa del legislador porque impone un conjunto de reglas mínimas laborales que deben ser respetadas por la ley en todas las circunstancias (artículo 53 superior). Y, en tercer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta, el trabajo es un derecho y un deber social que goza, de una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social.»* (sentencia C-593/14).

En la actuación que hoy nos ocupa se encuentra que No ha sido posible llevar a cabo la comunicación a la parte AVERIGUADA, teniendo en cuenta que se ha intentado enviar diferentes comunicaciones tanto en físico las cuales han presentado devolución por DIRECCION DESCONOCIDA según la empresa de mensajería RED POSTAL 472, y las que se enviaron a través del correo electrónico que figura registrado en Cámara de Comercio No se obtiene certificado de acceso por que las personas a las cuales va dirigido No consultan o abren el correo, desconociendo por tal razón la actuación que se adelanta

De acuerdo con lo relacionado, el despacho estima procedente ordenar el archivo de la averiguación preliminar que nos ocupa pues al desconocer la ubicación del averiguado, se hace imposible comunicar o notificar las decisiones emitidas, conculcando así el derecho que le asiste a toda persona natural o jurídica de defenderse y contradecir los actos administrativos que en su contra expida cualquier autoridad administrativa, máxime cuando éstos pueden implicar sanciones de carácter económico.

En concordancia con lo señalado, resulta apropiado citar uno de los principios de naturaleza Constitucional plasmados en el artículo 3 de la ley 1437 de 2011 o C.P.A.C.A., el cual textualmente reza:

“Artículo 3º. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem...”

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que la extensión del debido proceso a las actuaciones administrativas, tiene por objeto garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones, en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses Siendo entonces el derecho al debido proceso el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico cuyo principal objetivo es la protección del individuo incurso en una actuación judicial o

administrativa, con miras a que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia, no puede el despacho desconocer tal finalidad y continuar con una actuación donde no es posible enterar a quien se investiga de lo actuado y de las decisiones tomadas por el Ministerio, soslayando además el principio de publicidad, consagrado en el artículo 209 de nuestra C.N., en virtud del cual, se impone a las autoridades judiciales y administrativas, el deber de hacer conocer a los administrados y a la comunidad en general, los actos que aquellas profieran en ejercicio de sus funciones y que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una obligación, sanción o multa.

De ahí que, independientemente de que la actuación administrativa se inicie en cumplimiento de un deber constitucional o de oficio, todas las garantías constitucionales son exigibles, pues ese hecho no afecta su naturaleza, ni podrá entenderse que los obligados tengan restricciones en cuanto al contenido y alcance del derecho al debido proceso administrativo, por lo que corresponde a las autoridades promover y garantizar los derechos de las personas (artículo 2° de la C.P).

En efecto, uno de los contenidos del derecho al debido proceso se circunscribe a que las personas conozcan y comprendan el trámite administrativo en el que se encuentran involucradas. Por tanto, las autoridades administrativas deben garantizar en virtud del derecho al debido proceso, principios como el de legalidad, contradicción, defensa y que se conozcan las actuaciones de la administración, de cuya aplicación se derivan importantes consecuencias para las partes involucradas en el respectivo proceso administrativo. Así lo expuso la **Sentencia C-331 de 2012** (citada en la sentencia T-295-18)

“(i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados. Todas estas garantías se encuentran encaminadas a garantizar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, de conformidad con los preceptos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes y los derechos de los ciudadanos, con el fin de evitar posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la administración a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho. Igualmente, esta Corporación ha sostenido que estas garantías inherentes al debido proceso administrativo constituyen un contrapeso al poder del Estado en las actuaciones que desarrolle frente a los particulares”.

“Desde la perspectiva de los asociados, de este derecho se desprenden las garantías de (i) conocer las actuaciones de la administración; (ii) pedir y controvertir las pruebas; (iii) ejercer con plenitud su derecho de defensa; (iv) impugnar los actos administrativos, y (v) gozar de las demás garantías establecidas en su beneficio. En lo que respecta a la administración, todas las manifestaciones del ejercicio de la función pública administrativa se encuentran cobijadas por el debido proceso, tales como (i) la formación y ejecución de actos administrativos; (ii) las peticiones presentadas por los particulares; y (iii) los procesos que se adelanten contra la administración por los ciudadanos en ejercicio legítimo de su derecho de defensa”. (Subraya fuera de texto).

Cabe resaltar que, para ejercer el derecho a la defensa de forma material y no solo formal, es indispensable que la persona tenga conocimiento de la actuación administrativa, de las etapas en las que se desarrolla la misma y su alcance. Una de las garantías mínimas del debido proceso es el ejercicio de defensa y contradicción, a ser oído y a promover la nulidad de aquéllas que se obtienen con violación al debido proceso, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 y 209 Superiores y 3 de la Ley 1437 de 2011 (Sentencia T-295-18)

El debido proceso es un derecho fundamental. Posee una estructura compleja, en tanto se compone por un plexo de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que operan como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano y límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad. Así lo ha explicado la Corte en sentencia C-980 de 2010:

«(...) el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos».

En ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha definido el debido proceso como el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo [sentencia C-980 de 2010]. Entre estas se cuentan el principio de legalidad, el derecho al acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos, el principio del juez natural, la garantía de los derechos de defensa y contradicción, el principio de doble instancia, el derecho de la persona a ser escuchada y la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos.

Por otra parte, como autoridad administrativa el Ministerio tiene dentro de sus facultades ejercer inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las disposiciones laborales y de las garantías mínimas que establecen la Constitución Nacional, la Ley y los tratados internacionales en especial los suscritos con la OIT; En ejercicio de la función coactiva y de policía administrativa, los Inspectores de Trabajo están facultados para realizar investigaciones administrativas de oficio o a petición de parte, en contra de personas naturales o jurídicas, a través del proceso sancionatorio consagrado en los artículos 47 y siguientes del Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

La norma referida señala de manera expresa que las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria pueden iniciarse de dos formas, de oficio o por solicitud de cualquier persona; a renglón seguido consagra que:

“Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio. así lo comunicará al interesado”,

De acuerdo con lo mencionado, para adelantar procedimiento administrativo sancionatorio se debe tener plenamente identificado los siguientes aspectos:

- Las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación.
- Las disposiciones presuntamente violadas.
- Las sanciones o medidas que serían procedentes para formular cargos mediante acto administrativo motivado por el operador administrativo.

De lo consagrado en el artículo 47 de la ley 1437 de 2011, se debe tener en cuenta que el inicio formal del proceso lo constituye el acto administrativo de formulación de cargos, pues la averiguación es solo una mera actuación administrativa, que puede consistir en comunicaciones, oficios, escritos y cualquier otra forma de manifestación administrativa. De esta manera, las averiguaciones preliminares, constituyen una etapa preliminar al inicio del proceso administrativo sancionatorio y que son de carácter facultativo, en atención a ello, son simples manifestaciones de la administración, tendientes a verificar la existencia de los elementos para iniciar el proceso sancionatorio.

Por las consideraciones anotadas, el suscrito Inspector de Trabajo y Seguridad Social Municipal de Santander de Quilichao, no encuentra mérito para adelantar procedimiento administrativo sancionatorio en los términos del artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 y la Ley 1610 de 2013, en consecuencia, se dispondrá el archivo de la actuación.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: **ARCHIVAR** la averiguación preliminar No. 0002 del 06/09/2022, adelantada contra la persona jurídica CONSTRUCCIONES E INGENIERIA J&D SAS, con Nit 901304468-7. representada legalmente por el señor Ricardo Alberto Zambrano Molina con domicilio principal en la dirección Sector 1 Manzana 1 23 barrio Ocho de Septiembre, teléfono 3208841836 en el municipio de Chiriguana Cesar, correo electrónico: dinajimenez1064@gmail.com. de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: **NOTIFICAR** el contenido del presente acto administrativo de acuerdo con lo señalado en los artículos 66 y 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo a las partes jurídicamente interesadas, **PARTE AVERIGUADA:** persona jurídica CONSTRUCCIONES E INGENIERIA J&D SAS, con Nit 901304468-7. representada legalmente por el señor Ricardo Alberto Zambrano Molina con domicilio principal en la dirección Sector 1 Manzana 1 23 barrio Ocho de Septiembre, teléfono 3208841836 en el municipio de Chiriguana Cesar, correo electrónico: dinajimenez1064@gmail.com. notificación que deberá efectuarse a través de la página web del Ministerio y a la **PARTE QUERELLANTE:** KAREN JOHANA CANTOÑI MINA, al correo electrónico kjcantoni@misena.edu.co.

ARTÍCULO TERCERO: **INFORMAR** a los interesados, en las comunicaciones y diligencia de notificación que, contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición ante este Despacho y el de apelación ante el superior jerárquico Director Territorial, interpuestos por escrito en la diligencia de notificación personal o dentro de los diez (10) días siguientes a ella o a la notificación por aviso, de conformidad con el artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: Cumplido lo anterior y al no presentarse ningún recurso, ARCHÍVESE la presente averiguación preliminar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS FELIPE PALTA GUZMAN
Inspector de Trabajo y Seguridad Social Municipal de Santander de Quilichao
DIRECCIÓN TERRITORIAL CAUCA