



MINISTERIO DEL TRABAJO  
DIRECCION TERRITORIAL CAUCA

## Resolución No. 0235 del 06 de septiembre de 2023

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

El suscrito INSPECTOR DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL adscrito al GRUPO DE PREVENCIÓN, INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL, RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y CONCILIACIÓN del 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 3 de noviembre de 2021 por la cual se modifica parcialmente la Resolución 3811 del 3 de septiembre de 2018 – *Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de planta de personal del Ministerio del Trabajo*, y la Resolución 3455 del 16 de noviembre de 2021 “*por la cual se asignan competencias a las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales e Inspecciones de Trabajo y se deroga la Resolución 2143 de 2014*”, procede a calificar el mérito de la presente averiguación preliminar, con fundamento en los siguientes aspectos:

### I. INDIVIDUALIZACIÓN DEL AVERIGUADO:

Se decide en el presente proveído la responsabilidad que le asiste a la persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO, identificada con la cédula de ciudadanía número 25273072, propietaria del establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS, registrado bajo el NIT 25273072 – 2, con dirección para notificación judicial en la Carrera 6 A número 29 N – 23 barrio Alicante del municipio de Popayán; correo electrónico para notificaciones judiciales: servidsandracilena@hotmail.com (folios 4 y 5).

### II. ANTECEDENTES DE LA AVERIGUACIÓN:

Mediante oficio de fecha 11 de noviembre de 2022 remitido por la Dra. ANA ELIZABETH SALAZAR TAIMBUD, Inspectora de Trabajo vinculada al Grupo de Atención al Ciudadano y Trámites de la Dirección Territorial Cauca, y posteriormente el escrito de queja radicado con el número interno 11EE2022721900100003418 del 24 de noviembre de 2022, presentado por la señora MARÍA NIMIA MOPÁN, el suscrito Inspector de Trabajo y Seguridad Social avocó el conocimiento del asunto para verificar la presunta vulneración a las normas laborales y de la seguridad social integral, en especial la posible intermediación laboral ilegal de acuerdo con los artículos 38 de la Ley 1636 de 2013; 2.2.6.1.2.17 del Decreto 1072 de 2015 y la Resolución 2021 del 9 de mayo de 2018 (folios 1 y 2).

### III. ACTUACIONES ADELANTADAS:

De conformidad con las facultades que le asisten a los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social del Ministerio del Trabajo, el suscrito funcionario mediante Auto número 0011 del 9 de diciembre de 2022 ordenó la apertura de una averiguación preliminar en contra de la persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO, propietaria del establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS, lo anterior para verificar el cumplimiento de las normas laborales y de la seguridad social integral, en especial la posible intermediación laboral ilegal de acuerdo con los artículos 38 de la Ley 1636 de 2013; 2.2.6.1.2.17 del Decreto 1072 de 2015 y la Resolución 2021 del 9 de mayo de 2018, lo anterior frente a los posibles trabajadores

“POR MEDIO DE LA CUAL ARCHIVA UNA AVERIGUACION PRELIMINAR”

---

contratados por la empresa averiguada para desempeñar las actividades de trabajo o colaboración en el municipio de Popayán, Cauca (folios 6 y 7).

El citado auto de apertura de averiguación preliminar fue comunicado a la parte querellada mediante oficio número 08SE2022721900100004728 de fecha 14 de diciembre de 2022 remitido a la Carrera 6 A número 29 N – 23 barrio Alicante del municipio de Popayán, según guía número YG292282433CO de la empresa de mensajería especializada 472 – SERVICIOS POSTALES NACIONALES SA (folios 8 y 9).

En igual sentido se comunicó la apertura del trámite administrativo a la quejosa MARIA NIMIA MOPAN mediante oficio número 08SE2022721900100004729 de fecha 14 de diciembre de 2023, el cual fue remitido al correo electrónico mauritano1985-popa@outlook.com según certificado de comunicación electrónica número E92002133-S de la empresa de mensajería especializada 472 – SERVICIOS POSTALES NACIONALES SA (folios 10 al 12).

Dando cumplimiento a lo ordenado en el Auto de apertura de la averiguación preliminar, el Inspector de Trabajo y Seguridad Social, requirió a la persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO la entrega de los siguientes documentos:

- *Relación de los trabajadores que desarrollan la actividad laboral en el establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS, especificando ÚNICAMENTE: nombres y apellidos, número de documento de identificación, tipo de contrato, fecha de inicio de labores, fecha de terminación del contrato, salario, entidad de salud, pensión, riesgos laborales, caja de compensación familiar y fondo de cesantías a las cuales se encuentran afiliados, así mismo deberá indicarse jornadas y horarios de trabajo, dirección y teléfono (archivo hoja de cálculo Excel).*
- *Resolución expedida por el Ministerio del Trabajo mediante la cual se concede la Autorización para desarrollar la actividad de gestión y colocación de empleo de acuerdo con los artículos 38 de la Ley 1636 de 2013; 2.2.6.1.2.17 del Decreto 1072 de 2015 y la Resolución 2021 del 9 de mayo de 2018.*
- *Contrato de trabajo suscrito con la señora MARÍA NIMIA MOPÁN identificada con la cédula de ciudadanía número 66862040.*
- *Planillas de pago de los aportes al Sistema General de Seguridad Social Integral (PILA) correspondientes al año 2022.*
- *Pago de salarios a favor de la señora MARÍA NIMIA MOPÁN, pagados por el tiempo de la posible actividad de trabajo.*
- *Pago de la prima de servicios a favor de la señora MARÍA NIMIA MOPÁN, pagados por el tiempo del presunto vínculo contractual.*
- *Comprobante de pago o consignación del auxilio de cesantía a favor de la señora MARÍA NIMIA MOPÁN, pagados por el tiempo de la presunta relación de trabajo.*
- *Comprobante de pago de los intereses sobre las cesantías a favor de la señora MARÍA NIMIA MOPÁN, pagados por el tiempo de la posible actividad de trabajo.*

“POR MEDIO DE LA CUAL ARCHIVA UNA AVERIGUACION PRELIMINAR”

---

- *Comprobante de pago de las vacaciones que se hayan causado a favor de la señora MARÍA NIMIA MOPÁN, pagados por el tiempo de la presunta relación de trabajo.*
- *Copia de las actas de entrega de la dotación a favor de la señora MARÍA NIMIA MOPÁN, pagados por el tiempo del presunto vínculo contractual.*
- *Reglamento interno de trabajo con su acápite de acoso laboral. (cursiva propia)*

De igual manera se dio traslado de la queja presentada por la señora MARÍA NIMIA MOPÁN a la persona averiguada, lo anterior para que se manifieste frente a ella y ejerza su derecho de defensa y contradicción, allegando las pruebas que considere necesarias (folio 6 y 7).

Mediante oficio de fecha 26 de diciembre de 2022 radicado con el número interno 05EE2022721900100003771, la señora SANDRA CILENA ROSAS OROZCO, atendió oportunamente el requerimiento realizado por este despacho, presentando los descargos frente a la denuncia de la señora MARÍA NIMIA MOPÁN en un total de 4 folios (folios 14 al 17).

Dando cumplimiento a lo ordenado en el Auto número 0011 del 9 de diciembre de 2022, el suscrito funcionario por medio del oficio de fecha 30 de marzo de 2023 radicado con el número interno 08SE2022721900100001431, realizó la comunicación de la visita administrativa de inspección general al establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS de este municipio, siendo programada para el 13 de abril de 2023 (folios 18 al 20).

En la fecha previamente señalada se llevó a cabo la visita administrativa, diligencia que fue atendida por la señora SANDRA CILENA ROSAS OROZCO, propietaria del establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS (folios 21 al 24).

En la inspección ocular el Inspector de Trabajo y Seguridad Social dejó constancia de lo siguiente:

- No se encontró población trabajadora.
- No existe organización sindical, convención colectiva de trabajo, pacto colectivo o laudo arbitral.
- La persona natural no ha suscrito ningún contrato de trabajo.
- No existe la obligación de que la persona averiguada tenga reglamento de trabajo.
- No existe la obligación del pago de salarios, auxilio de transporte, horas extras, recargos nocturnos o factores adicionales constitutivos de salario.
- No existe la obligación del reconocimiento y pago de auxilio de cesantías, intereses sobre las cesantías y prima de servicios.
- La persona natural averiguada no tiene la obligación de conceder descanso obligatorio remunerado (vacaciones).
- Se corroboró la existencia de tres (3) contratos de naturaleza civil de prestación de servicios profesionales independientes de las personas LILIANA MARCELA RUIZ GUALGUAN, DANYI YAMIR PAREDES CAMPO y ANGY KATERINE VALVUENA URBANO.

“POR MEDIO DE LA CUAL ARCHIVA UNA AVERIGUACION PRELIMINAR”

---

- La persona natural no está obligada a la afiliación y pago de los aportes al Sistema General de Seguridad Social integral por no tener población trabajadora a su cargo.

La señora SANDRA CILENA ROSAS OROZCO, propietaria del establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS del municipio de Popayán, dentro de la diligencia administrativa manifestó lo que a continuación se transcribe:

*"No tengo trabajadores, todos los contratos son de prestación de servicios, la señora MARIA NIMIA MOPAN no era mi trabajadora, simplemente prestaba sus servicios de atención personal en una casa de familia, nunca recibió órdenes de mi parte, por tanto, no trabajo para mí, adicionalmente no he realizado ninguna gestión de intermediación como dice la queja de la denunciante. Eso es todo." (folio 23).*

Es necesario dejar constancia que la persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO, propietaria del establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS, otorgó de manera libre y voluntaria la respectiva autorización para notificación por vía electrónica de todas las actuaciones administrativas que se surtan dentro de la presente averiguación preliminar, lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011 (folio 25).

#### IV. PRUEBAS ALLEGADAS A LA AVERIGUACIÓN:

##### Documentales

Pruebas aportadas por el Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Cauca:

- Oficio de fecha 11 de noviembre de 2022 remitido por la Dra. ANA ELIZABETH SALAZAR TAIMBUD, Inspectora de Trabajo vinculada al Grupo de Atención al Ciudadano y Trámites (folio 1).
- Auto de reparto remitido por la Coordinación del Grupo de PIVCRC – C de fecha 16 de noviembre de 2023 (folio 3).
- Certificado de existencia y representación legal de la persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO (folios 4 y 5).
- Auto número 0011 del 9 de diciembre de 2022 mediante el cual se da apertura de la averiguación preliminar en contra de la persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO (folios 6 y 7).
- Comunicación dirigida a la parte jurídicamente interesada de la apertura de la averiguación preliminar (folios 8 y 9).
- Comunicación dirigida a la parte jurídicamente interesada MARÍA NIMIA MOPÁN, de la apertura de la averiguación preliminar (folios 10 al 12).
- Comunicación de fecha 27 de diciembre de 2023 mediante la cual se solicita al Grupo de Atención al Ciudadano y Trámites la radicación en el Gestor Documental de la respuesta y los medios de prueba otorgados por la persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO, radicado interno número 05EE2022721900100003771 (folio 13).
- Oficio del 30 de marzo de 2023, comunicando la fecha de la visita administrativa de inspección general a la persona natural querellada (folios 18 al 20).
- Acta de visita administrativa de inspección general llevada a cabo el 13 de abril de 2023 en el establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS (folios 21 al 24).

Pruebas aportadas por la querellante MARIA NIMIA MOPAN

“POR MEDIO DE LA CUAL ARCHIVA UNA AVERIGUACION PRELIMINAR”

---

- Escrito de queja radicada con el número interno 11EE2022721900100003418 del 24 de noviembre de 2022 (folio 2).

Pruebas aportadas por la persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO:

- Oficio de fecha 26 de diciembre de 2022 mediante el cual la averiguada dio respuesta al auto de apertura de la averiguación preliminar (folios 14 al 17).
- Autorización para notificación por vía electrónica de las actuaciones surtidas en el asunto, según el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011 (folio 25).

V. COMPETENCIA PARA RESOLVER LA AVERIGUACIÓN:

El Inspector de Trabajo y Seguridad Social adscrito al Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control, Resolución de Conflictos y Conciliación, es competente para pronunciarse en el presente asunto de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo, la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2020, la Resolución 3238 del 3 de noviembre 2021 "por la cual se modifica parcialmente la Resolución 3811 del 3 de septiembre de 2018 "por la cual se modifica y adopta el Manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos de planta de personal del Ministerio del Trabajo y se deroga la Resolución 2143 de 2014" y la Resolución 3455 del 16 de noviembre 2021.

Adicionalmente dentro de las funciones de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social se encuentra la establecida en el numeral 2 del artículo 3 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 a 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 y las de derecho colectivo de los trabajadores oficiales y de los particulares, a través de un procedimiento reglado de forma general por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como en 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, colectivas y de seguridad social en pensiones y riesgos laborales de los trabajadores.

Corresponde al Ministerio del Trabajo ejercer la inspección, vigilancia y control en cuanto al cumplimiento por parte de los empleadores de las normas laborales, al respecto mencionamos el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo referente a las ATRIBUCIONES Y SANCIONES, numeral modificado por el artículo 20 de la Ley 584 de 2000, que establece:

*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*

“POR MEDIO DE LA CUAL ARCHIVA UNA AVERIGUACION PRELIMINAR”

---

*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. (cursiva propia)*

El carácter fundamental que la Constitución Política de Colombia le otorga al trabajo hace que esta proscriba 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 integral, determine la irrenunciabilidad de los beneficios establecidos en la legislación laboral para el trabajador y posibilite la conciliación solo de aquellos derechos inciertos y discutibles.

El Ministerio del Trabajo, como autoridad administrativa, ejerce la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las disposiciones laborales y de las garantías mínimas de la Constitución Política de Colombia de 1991, la ley y los tratados internacionales, en especial los de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificados por nuestro país.

En ejercicio de la función coactiva y de policía administrativa, los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social están facultados para realizar investigaciones administrativas de oficio o a petición de parte en contra de las 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.

#### VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:

Para el caso en estudio, tenemos que el suscrito Inspector de Trabajo y Seguridad Social ordenó la apertura de la averiguación preliminar en contra de la persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO, propietaria del establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS, lo anterior para verificar el cumplimiento de las normas laborales y de la seguridad social integral, en especial la posible intermediación laboral ilegal de acuerdo con los artículos 38 de la Ley 1636 de 2013; 2.2.6.1.2.17 del Decreto 1072 de 2015 y la Resolución 2021 del 9 de mayo de 2018, frente a los posibles trabajadores contratados por la empresa averiguada para desempeñar las actividades de trabajo o colaboración en el municipio de Popayán, Cauca.

Por eso se requirió a la persona averiguada responder al escrito de queja presentado por la señora MARIA NIMIA MOPAN y aportar al expediente las pruebas que aclaren los hechos denunciados; en igual sentido, este despacho consideró necesario realizar una visita administrativa al establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS, pero en la inspección ocular no había trabajadores al servicio de la persona querellada.

Una vez revisados los medios de prueba que integran la averiguación preliminar, este despacho procede a su análisis siendo necesario determinar lo siguiente:

CON RELACION AL CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS

“POR MEDIO DE LA CUAL ARCHIVA UNA AVERIGUACION PRELIMINAR”

---

El contrato de prestación de servicios en Colombia es un contrato de naturaleza civil, comercial o administrativa que se utiliza para la contratación de trabajadores independientes (personas naturales) o personas jurídicas.

De acuerdo con el concepto jurídico número 168781 de fecha 30 de septiembre de 2014 emitido por la oficina jurídica del Ministerio del Trabajo, se precisa lo siguiente:

*"(...) el contrato de prestación de servicios se caracteriza por la autonomía e independencia del contratista en el ejercicio de sus labores, temporalidad de la vinculación, ausencia de subordinación, ausencia de horario o jornada de trabajo, posibilidad de prestar sus servicios incluso por fuera de las instalaciones propias del contratante, y facultad para utilizar sus propios instrumentos.*

*Esta modalidad contractual no se encuentra regulada en la legislación laboral, razón por la cual, entre el contratante y el contratista no existe un vínculo laboral sino una relación de orden civil o comercial, no se generan las prestaciones sociales, vacaciones, ni derechos propios de un contrato de trabajo, y una vez terminado el contrato de prestación de servicios, el contratista sólo tendrá derecho al pago de los honorarios, como la remuneración por los servicios prestados.*

*La legislación laboral colombiana no define ni reglamenta los contratos de prestación de servicios, toda vez que éstos se rigen por disposiciones comerciales y civiles, cuando se suscriben con personas de derecho privado, bien sean naturales o jurídicas (...)"*

De acuerdo con los postulados doctrinales relativos a los contratos de prestación de servicios, es necesario resaltar las principales características de este tipo de contratos, así:

- No existe subordinación ni dependencia, es decir, el contratista no debe cumplir con órdenes dadas por su contratante.
- No debe haber una relación laboral, sino una relación comercial entre las partes.
- El contratista debe ejecutar su actividad con autonomía, independencia o libertad.
- El contratista asume todos los riesgos y responsabilidades de la prestación del servicio.
- El contratista debe contar con sus propios medios y herramientas para realizar el servicio.
- El contratista tiene libertad y autonomía técnica y directiva.
- El contratista no tiene derecho a prestaciones sociales, vacaciones remuneradas ni aportes a la seguridad social por parte del contratante.
- El contratista debe costearse la salud y las pensiones.
- El contratista debe hacerse cargo de todas las obligaciones que enmarca la seguridad social.
- El contratante debe responder por los honorarios pactados.
- El contrato de prestación de servicios es un contrato de tipo civil, no laboral.
- En este tipo de contrato existe una amplia libertad contractual, lo cual supone que las partes pueden acordar la prestación de cualquier servicio.
- Las partes pueden acordar casi cualquier cosa siempre que no se viole ley alguna.

“POR MEDIO DE LA CUAL ARCHIVA UNA AVERIGUACION PRELIMINAR”

---

- El contratista puede prestar servicios a varios contratantes al mismo tiempo.
- El contrato de prestación de servicios puede ser verbal o escrito.
- El contrato de prestación de servicios puede ser por un tiempo determinado o indefinido, dependiendo de lo acordado por las partes.
- El contrato de prestación de servicios puede renovarse o terminarse por acuerdo de las partes o por incumplimiento de alguna de ellas.
- El contrato de prestación de servicios puede ser objeto de revisión y modificación por las partes en cualquier momento.

De acuerdo con lo señalado en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, en el contrato de trabajo concurren la actividad personal del trabajador, el salario como retribución del servicio prestado y la continuada subordinación que faculta al empleador para “exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato”, ello sin afectar su honor, dignidad humana y sus derechos mínimos laborales.

A partir de lo anterior, de manera reiterada la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional ha establecido que el elemento diferenciador entre el contrato de trabajo y el de prestación de servicios es la subordinación del trabajador respecto del empleador, que se ha definido como un poder de sujeción jurídica y material entre dos personas y que en el ámbito de una relación laboral se concreta en “la aptitud o facultad del empleador de dar órdenes o instrucciones al trabajador y de vigilar su cumplimiento en cualquier momento, durante la ejecución del contrato de trabajo y la obligación permanente del asalariado de obedecerlas y acatarlas cumplidamente”.

A su vez, el contrato de prestación de servicios se caracteriza por la independencia o autonomía que tiene el contratista para ejecutar la labor convenida con el contratante. Esta característica, en principio, debe eximir a quien presta los servicios especializados de recibir órdenes para el desarrollo de las actividades contratadas. Sin embargo, también se ha señalado que en este tipo de contratación no están prohibidas las instrucciones o directrices en la ejecución del servicio, pues “naturalmente al beneficiario de éstos le asiste el derecho de exigir el cumplimiento cabal de la obligación a cargo del prestador”. (CSJ SL, 19 de mayo de 2021. Rad. 68162, páginas 18 y ss)

CON RELACIÓN A LA LIMITACION LEGAL DE LOS INSPECTORES DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL PARA DECLARAR DERECHOS INDIVIDUALES Y DEFINIR CONTROVERSIAS CUYA DECISIÓN ESTÉ ATRIBUIDA A LOS JUECES DE LA REPÚBLICA

La Constitución Política de Colombia de 1991 consagró al trabajo como un derecho fundamental del cual deben gozar todas las personas y es por esta razón que el artículo 25 de la Carta Magna señala lo siguiente:

*El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas. (Cursiva propia)*

Considerando que la norma en cita es contundente en establecer que el trabajo no tan solo es un derecho sino también una obligación social, se hace indispensable la protección efectiva por parte del Estado colombiano a todas



“POR MEDIO DE LA CUAL ARCHIVA UNA AVERIGUACION PRELIMINAR”

---

las formas de vinculación laboral surgidas entre empleadores y trabajadores con la finalidad de garantizar el respeto, la justicia y el equilibrio social en dichas relaciones de trabajo.

En esa misma dimensión, el artículo 485 del Código Sustantivo del Trabajo determina la autoridad competente para ejercer la vigilancia y el control del cumplimiento de las normas laborales de orden público, por eso, dicha facultad fue conferida y es ejercida por el Ministerio del Trabajo y los funcionarios idóneos vinculados a esa entidad.

En complemento de lo anterior, la misma norma del trabajo en el artículo 486 determina lo que a continuación se reseña:

*"ATRIBUCIONES Y SANCIONES. <Artículo subrogado por el artículo 41 del Decreto 2351 de 1965. El nuevo texto es el siguiente:>*

*1. <Numeral modificado por el artículo 20 de la 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. (...)"*

El mandato normativo dota de la facultad sancionatoria a los funcionarios del Ministerio del Trabajo, que ejercen las funciones de inspección, vigilancia y control de normas laborales individuales y colectivas, pero en aspectos precisos y específicos determinados en la ley, para así proceder a la imposición de las sanciones correspondientes cuando se compruebe la vulneración del mandato legal y el menoscabo de los derechos de los trabajadores.

Sin embargo, el mismo artículo previamente señalado es contundente en precisar que los funcionarios del Ministerio del Trabajo "no quedan facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias", ya que a los jueces laborales les compete efectuar todos los juicios de valor para la resolución de los conflictos jurídicos directos e indirectos surgidos en materia del trabajo y de la seguridad social integral, mientras que las funciones de los Inspectores del Trabajo se refieren a las situaciones netamente objetivas.

El anterior criterio jurisprudencial de vieja data fue clarificado en la sentencia radicada con el número 3731 del 6 de agosto de 1980 proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado, consejero ponente Dr. IGNACIO REYES POSADA que, textualmente refirió lo siguiente:

“POR MEDIO DE LA CUAL ARCHIVA UNA AVERIGUACION PRELIMINAR”

---

*"Es nítida y tajante la línea que separa las competencias de la jurisdicción ordinaria del trabajo y de los funcionarios administrativos. La primera tiene a su cargo el juzgamiento y decisión de los conflictos jurídicos mediante juicios de valor que califiquen el derecho de las partes; los segundos ejercen funciones de policía administrativa para la vigilancia y control del cumplimiento de las normas sociales, control que se refiere a situaciones objetivas y que no implican en ninguna circunstancia función jurisdiccional. Para la efectividad de sus labores estos funcionarios están autorizados para imponer multas, pero todo dentro de la órbita de su competencia".*

Aplicando los anteriores preceptos a la averiguación preliminar y respecto de la denuncia presentada por la señora MARIA NIMIA MOPAN en contra de la persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO, propietaria del establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS, este despacho avizora que de los medios de pruebas recaudados, se aprecia la existencia de un contrato de prestación de servicios entre las partes involucradas.

Las denuncias previamente señaladas, hacen entrever que la quejosa MARIA NIMIA MOPAN tiene como propósito denunciar una presunta relación de trabajo disfrazada u oculta detrás del contrato civil de prestación de servicios, figura jurídica ampliamente tratada por la jurisprudencia laboral en lo que ha denominado "el contrato realidad", es decir, que el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades, demuestra la existencia de los tres elementos esenciales (prestación personal del servicio, continuada subordinación y remuneración) para que surja al mundo jurídico una relación laboral o un contrato de trabajo tal y como lo establecen los artículos 22 y 23 del Código Sustantivo del Trabajo, con las consonadas consecuencias de que el presunto contratista, es en realidad un trabajador, quien debería gozar de todos los derechos y garantías señaladas por las normas laborales y de la seguridad social integral.

Sin embargo, como se indicó anteriormente, los funcionarios del Ministerio del Trabajo carecen de la facultad legal para resolver este tipo de conflictos y declarar los derechos a favor del presunto trabajador afectado; por tanto, de acuerdo con lo señalado por el artículo 2 del Código de Procedimiento Laboral y de la Seguridad Social, dicha competencia general está reservada para la jurisdicción ordinaria laboral, trámite judicial al cual deberá acudir la denunciante.

Por las consideraciones anotadas, el suscrito Inspector de Trabajo y Seguridad Social 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.

En mérito de lo expuesto, este despacho,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: ARCHIVAR** la averiguación preliminar número 0011 del 9 de diciembre de 2022, adelantada en contra de la persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO, identificada con la cédula de ciudadanía número 25273072, propietaria del establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS,

“POR MEDIO DE LA CUAL ARCHIVA UNA AVERIGUACION PRELIMINAR”

---

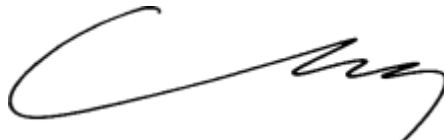
registrado bajo el NIT 25273072 - 2, con dirección para notificación judicial en la Carrera 6 A número 29 N - 23 barrio Alicante del municipio de Popayán; correo electrónico para notificaciones judiciales: [servidsandracilena@hotmail.com](mailto:servidsandracilena@hotmail.com), de conformidad con lo anotado en la parte motiva de esta resolución.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a la parte jurídicamente interesada, PARTE AVERIGUADA: persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO, identificada con la cédula de ciudadanía número 25273072, propietaria del establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS, registrado bajo el NIT 25273072 - 2, con dirección para notificación judicial en la Carrera 6 A número 29 N - 23 barrio Alicante del municipio de Popayán; correo electrónico para notificaciones judiciales: [servidsandracilena@hotmail.com](mailto:servidsandracilena@hotmail.com), y a la PARTE QUEJOSA: señora MARIA NIMIA MOPAN, con dirección de domicilio en el lote 12 asentamiento Villa Florida del municipio de Popayán, correo electrónico: [mauritano1985-popa@outlook.com](mailto:mauritano1985-popa@outlook.com), 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.

**TERCERO: INFORMAR** a la parte jurídicamente interesada, PARTE AVERIGUADA: persona natural SANDRA CILENA ROSAS OROZCO, identificada con la cédula de ciudadanía número 25273072, propietaria del establecimiento de comercio SERVID SERVICIOS INTEGRALES DOMICILIARIOS, registrado bajo el NIT 25273072 - 2, con dirección para notificación judicial en la Carrera 6 A número 29 N - 23 barrio Alicante del municipio de Popayán; correo electrónico para notificaciones judiciales: [servidsandracilena@hotmail.com](mailto:servidsandracilena@hotmail.com), y a la PARTE QUEJOSA: señora MARIA NIMIA MOPAN, con dirección de domicilio en el lote 12 asentamiento Villa Florida del municipio de Popayán, correo electrónico: [mauritano1985-popa@outlook.com](mailto:mauritano1985-popa@outlook.com), que contra la presente resolución 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.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JAIRO ANDRÉS CASSETTA DORADO**  
INSPECTOR DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL  
GRUPO DE PREVENCIÓN, INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL,  
RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y CONCILIACIÓN

Elaboró: A. Cassetta  
Revisó: Carmen Elena R.  
Aprobó: A. Cassetta