



Libertad y Orden

ID 14734560

MINISTERIO DEL TRABAJO

DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL Y GESTIÓN TERRITORIAL

RESOLUCIÓN No. 4130 DE 2022

()

18 OCT 2022

“Por medio de la cual se resuelve una averiguación preliminar radicado No. 178160”

EL SUSCRITO COORDINADOR DE GRUPO INTERNO UNIDAD DE INVESTIGACIONES ESPECIALES

En uso de sus facultades legales, en especial de la conferida por el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Ley 1610 de 2013, y el auto de poder preferente 0090 de 16 de noviembre de 2018.

I. INDIVIDUALIZACION DEL IMPLICADO

Se decide en el presente proveído la responsabilidad que le asiste a la empresa:

Razón o Denominación social: **ESTUDIOS E INVERSIONES MEDICAS S.A. ESIMED S.A.**

Número de identificación Tributaria: 800215908-8

Dirección de Notificación Judicial: Autopista Norte No 93-95, piso 1 de la ciudad de Bogotá D.C.

Email de notificación judicial: notificacionesjudiciales@esimed.com.co

Representante Legal: RAMON QUINTERO LOZANO o quien haga sus veces.

Número de Identificación Personal: C.C 92505899

II. HECHOS Y ACTUACIONES REALIZADAS

- 1- Que, mediante Auto de Asignación de 5 de mayo de 2017, de la Dirección Territorial de Bogotá, se avocó conocimiento y se inició AVERIGUACIÓN PRELIMINAR contra ESTUDIOS E INVERSIONES MEDICAS S.A – ESIMED S.A. identificada con NIT 800215908-8, por **“el presunto incumplimiento de la convención colectiva, vulneración de los derechos de asociación, libertad sindical y negociación colectiva”**, en virtud de expediente 178160 del 13 de octubre de 2016, de conformidad a la queja presentada por la señora BEATRIZ ELENA GIRALDO ARISTIZABAL a nombre y en representación legal de la ASOCIACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA SALUD HUMANA Y LA ASISTENCIA SOCIAL – UNITRACOOP.
- 2- Que, por medio del Auto 090 del día 16 de noviembre de 2018, el Viceministro de Relaciones Laborales y de Inspección del Ministerio del Trabajo dispuso aplicar de oficio ejercicio de poder preferente a las actuaciones relacionadas con las empresas MEDIMAS E.P.S y ESIMED S.A. de las Direcciones Territoriales de ANTIOQUIA, BOGOTÁ, QUINDIO, VALLE DEL CAUCA, SUCRE, ATLANTICO, META, HUILA, RISARALDA, BOYACÀ Y

21

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve una averiguación preliminar radicado No. 178160"

TOLIMA, anteriores al 16 de noviembre de 2018. a la Unidad de Investigaciones Especiales y de ser procedente, continuar con el trámite a que haya lugar.

- 3- Que, mediante Auto del 18 de julio de 2019, el Coordinador del Grupo de Trabajo de la Unidad de Especiales de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, comisionó al Inspector de Trabajo y Seguridad Social LINDA LISED KATERIN MILENA GUTIÉRREZ MUÑOZ, para que continúe la AVERIGUACIÓN PRELIMINAR y el PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO en caso de haber lugar al mismo.
- 4- Que, mediante constancia de diligencia administrativa del día 5 de agosto de 2019 (folios 30-31), la inspectora realiza visita administrativa a la sede de la empresa ESTUDIOS E INVERSIONES MEDICAS S.A. ESIMED S.A., en la dirección Carrera 45 No. 105 -23, Torre 3, Piso 4 de la ciudad de Bogotá, en donde se solicitan pruebas.
- 5- Mediante correo electrónico del día 8 de agosto de 2019 (folio 32), la empresa ESTUDIOS E INVERSIONES MEDICAS S.A. – ESIMED S.A. allega el siguiente documental:
 - Correo electrónico de la empresa Estudios e Inversiones Medicas ESIMED S.A dirigido al sindicato UNITRACOOP el día 19 de octubre de 2016, estableciendo fecha para iniciar las conversaciones de negociación colectiva. (folio 33)
 - Carta de Estudios e Inversiones Medicas S.A – ESIMED S.A., dirigida a la Asociación Nacional de Trabajadores del Grupo SALUDCOOP y Otras Empresas del día 18 de octubre de 2016. (folio 33)
 - Denuncia parcial de la Convención Colectiva de Trabajo firmada entre la Asociación Nacional de Trabajadores de la Salud Humana y la Asistencia Social – UNITRACOOP y la empresa Estudios e Inversiones Medicas S.A. - ESIMED S. A., remitida por el sindicato UNITRACOOP a la empresa ESIMED con fecha de 15 de septiembre de 2016. (folio 34)
 - Pliego de peticiones presentado por el sindicato UNITRACOOP, a la empresa ESTUDIOS E INVERSIONES MEDICAS S.A. – ESIMED S.A., con fecha de 27 de septiembre de 2016. (folios 35-40)
 - Acta de inicio de conversaciones para la negociación del pliego de peticiones presentado por parte de la Asociación Nacional de Trabajadores de la Salud Humana y la Asistencia Social – UNITRACOOP a la empresa ESTUDIOS E INVERSIONES MEDICAS ESIMED con fecha de 26 de octubre de 2016. (folios 41-42)
 - Respuesta de la empresa ESTUDIOS E INVERSIONES MEDICAS S.A – ESIMED S.A., a las solicitudes realizadas en el acta de inicio de conversaciones para la negociación colectiva del pliego de peticiones, del día 2 de noviembre de 2016. (folio 43)
 - Acta No. 1 Negociación Colectiva entre Estudios e Inversiones Medicas ESIMED S.A. y la Asociación Nacional de Trabajadores de la Salud Humana y Asistencia Social UNITRACOOP de fecha 29 de noviembre de 2016. (folio 44)
 - Acta No. 2 Negociación Colectiva entre Estudios e Inversiones Medicas ESIMED S.A. y la Asociación Nacional de Trabajadores de la Salud Humana y Asistencia Social UNITRACOOP de fecha 30 de noviembre de 2016. (folios 45-46)
 - Acta No. 3 Negociación Colectiva entre Estudios e Inversiones Medicas ESIMED S.A. y la Asociación Nacional de Trabajadores de la Salud Humana y Asistencia Social UNITRACOOP de fecha 16 de diciembre de 2016. (folio 47)
 - Respuesta de la empresa Estudios e Inversiones Medicas ESIMED S.A. a la Asociación Nacional de Trabajadores de la Salud Humana y la Asistencia Social – UNITRACOOP, del día 2 de enero de 2018. (folios 47-48)
 - Confirmación de asistencia a inicio de negociaciones colectivas presentada por el sindicato UNITRACOOP ante la empresa ESIMED del día 1 de septiembre de 2017. (folio 49)
 - Respuesta a comunicación de fecha 2 de enero de 2018, relacionada con la negociación del pliego de peticiones presentado por UNITRACOOP a ESIMED del día 10 de enero de 2018. (folio 50)
 - Acta de Reunión del día 17 de enero de 2018 entre el sindicato UNITRACOOP y la empresa ESIMED. (folio 51)

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve una averiguación preliminar radicado No. 178160"

- Convención colectiva de trabajo suscrita entre la empresa ESTUDIOS E INVERSIONES MEDICAS SA ESIMED S.A. y la ASOCIACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DEK GRUPO SALUCOOP del día 30 de septiembre de 2014. (folios 52-56)
 - Convención colectiva de trabajo suscrita entre la Asociación Nacional de Trabajadores de la Salud Humana y la Asistencia Social – UNITRACOOP y la empresa Estudios e Inversiones Medicas SA ESIMED S.A. de fecha 31 de enero de 2018. (folios 57-61)
 - Acta de inicio y finalización de la etapa de arreglo directo en la negociación del pliego de peticiones presentado por parte de la Asociación Nacional de Trabajadores de la Salud Humana y la Asistencia Social – UNITRACOOP a la empresa Estudios e Inversiones Medicas SA ESIMED S.A. de fecha 31 de enero de 2018. (folios 62-68)
 - Radicación ante el Ministerio de Trabajo con fecha de 6 de febrero de 2018, de la convención colectiva de trabajo de la empresa Estudios e Inversiones Medicas ESIMED S.A y la organización sindical UNITRACOOP. (folio 69)
- 6- Que, mediante Resolución 0784 de 17 de marzo de 2020, el ministro del trabajo adoptó las medidas administrativas a implementar en el Ministerio del Trabajo, con el fin de dar cumplimiento a las directrices dadas por las autoridades competentes en materia de salud pública, en el marco de la emergencia sanitaria declarada en atención del contagio del virus COVID – 19, entre ellas la de establecer que no corren términos procesales en todos los trámites, actuaciones y procedimiento de competencia del Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección, las Direcciones de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, de Riesgos Laborales, de la Oficina de Control Interno Disciplinario, de las Direcciones Territoriales, Oficinas Especiales e Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social de este Ministerio, tales como averiguaciones preliminares, quejas disciplinarias, procedimientos administrativos sancionatorios y sus recursos, solicitudes de tribunales de arbitramento, trámites que se adelanten por el procedimiento administrativo general y demás actuaciones administrativas y que requieran el cómputo de términos en las diferentes dependencias de este Ministerio. Esta medida implica la interrupción de los términos de caducidad y prescripción de los diferentes procesos que adelanta el Ministerio del Trabajo. (Folio 70-71)
- 7- Que, mediante Resolución 1590 de 8 de septiembre 2020, el ministro del trabajo levanta la suspensión de términos señalada en la Resolución 784 de 17 de marzo de 202, modificada por la Resolución 0876 de 1 de abril de 2020, respecto de los trámites administrativos, investigaciones y procesos disciplinarios en el Ministerio del Trabajo. (Folio 72-73)

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

De acuerdo con lo observado, se evidencia que mediante queja presentada ante el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL el día 15 de septiembre de 2016 por la señora BEATRIZ ELENA GIRALDO ARISTIZABAL a nombre y representación de la ASOCIACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA SALUD HUMANA Y LA ASISTENCIA SOCIAL – UNITRACOOP, y que fuera remitida por competencia ante este ente ministerial el día 13 de octubre de 2016, consistente en el presunto incumplimiento de la Convención Colectiva del día 17 de septiembre de 2014, Capitulo V, artículo 34 referente al Aumento Salarial:

"Para el año 2016: Un mes antes al cumplimiento del primer año de vigencia de la presente Convención Colectiva de Trabajo, se constituirá una mesa de negociación entre el Sindicato y el Empleador, con el objeto de concertar el correspondiente incremento salarial para la vigencia 2016"

Toda vez, que la organización sindical remitió comunicación a la empresa el día 6 de noviembre de 2015, solicitando al representante legal de la empresa ESIMED, agendar reunión para constituir mesa de negociación para concertar el incremento salarial para el año 2016, y presuntamente la empresa ESTUDIOS E INVERSIONES MEDICAS S.A. guardó silencio; fue hasta el 19 de octubre de 2016 en donde la empresa

comunica fecha para iniciar las respectivas negociaciones para el día 26 de octubre de 2016, tal como consta a folio 33 del expediente.

Es importante resaltar la competencia del Ministerio del Trabajo para ejercer la facultad sancionatoria respecto a la presunta infracción realizada por la empresa Estudios e Inversiones Medicas S.A. - ESIMED S.A., si bien es cierto que la Ley contempla un tiempo determinado para ejercer esta facultad sancionatoria que consta de tres (3) años contados a partir de la ocurrencia de los hechos como consta en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, para el presente caso, los tres años empieza a correr desde el 6 de noviembre de 2015 en donde la organización sindical le solicita a la empresa la constitución de mesa de negociación colectiva, se tiene que la facultad de la administración iba hasta el día 5 de noviembre de 2018.

*"ARTÍCULO 52. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, **los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia**, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente" (Negrilla y subrayado por fuera del texto)*

Es importante resaltar que el ejercicio del poder preferente se dio desde el 16 de noviembre de 2018 (de conformidad con el Auto 090 de 2018), y para el momento de la aplicación del mismo, este ente ministerial ya había perdido la competencia para ejercer esta facultad sancionatoria frente al presente expediente. Así mismo se tiene que la Dirección Territorial de Bogotá el día 23 de noviembre de 2018 procedió a suspender actuaciones dentro del radicado No 178160 y remitir las actuaciones a la Unidad de Investigaciones Especiales. (folio 16)

Así las cosas, es menester dejar constancia que el derecho de petición llega ante este ente ministerial el día 13 de octubre de 2016, a la Dirección Territorial de Bogotá del Ministerio del Trabajo con fecha de presunto incumplimiento a la norma laboral desde el **6 de noviembre de 2015**, y el expediente fue enviado a la Unidad de Investigaciones Especiales hasta el día **28 de noviembre de 2018**, es decir, **tres (3) años y veintidós (22) días después** de haberse cumplido el tiempo máximo para ejercer la función sancionatoria a cargo del Ministerio del Trabajo.

Al respecto, es importante tener en cuenta lo señalado por la Corte Constitucional, al indicar lo siguiente:

"SENTENCIA C-875 DE 2011

Referencia: Expediente D- 8474 "La hipótesis de silencio administrativo positivo que introduce el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 no se puede considerar contraria al derecho al debido proceso de la administración ni al orden social justo, pues es al Estado al que le corresponde definir la situación jurídica de los administrados. Cosa distinta es la responsabilidad civil y patrimonial del funcionario que omitió resolver en tiempo, asunto éste que el precepto acusado consagra expresamente. Por el contrario, su inclusión en el ordenamiento jurídico reconoce que la administración tiene un deber de respeto por los derechos fundamentales de los administrados. Por tanto, esta figura, salvo circunstancias excepcionales como la fuerza mayor o el caso fortuito que justifiquen la mora en la resolución del recurso se ajusta al artículo 29 constitucional.

Ella tampoco resulta incompatible con la facultad que se consagra en el artículo 92 de la Constitución, porque su reconocimiento deja incólume la facultad que tiene toda persona natural o jurídica de solicitar la aplicación de sanciones penales o disciplinarias, las cuales, como se explicó en precedencia deben observar el debido proceso, que entre sus elementos estructurales tiene el cumplimiento de los plazos fijados por el legislador para la adopción o agotamiento de etapas y decisiones.

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve una averiguación preliminar radicado No. 178160"

Finalmente, es pertinente señalar que el caso analizado difiere de aquellos estudiados por esta Corporación en materia penal, en los que se ha señalado que el simple paso del tiempo no puede beneficiar al investigado, como para entender terminada una actuación, toda vez que existen intereses de otros sujetos que pueden resultar vulnerados con tal decisión, como es el caso de las víctimas y la obligación del Estado de investigar los hechos punibles. Los intereses en juego en el caso de los procesos penales y en las infracciones administrativas son diversos y, por tanto, no son objeto de comparación como lo supone el demandante y uno de los intervinientes."

"La Corte cogió la tesis que el silencio administrativo positivo introducido por el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 no vulnera derechos fundamentales, basando en los siguientes argumentos.

Que este no se puede considerar contraria al derecho al debido proceso de la administración ni al orden social justo, pues al Estado al que le corresponde definir la situación jurídica de los administrados. Cosa distinta es la Responsabilidad civil y patrimonial del funcionario que omitió resolver en tiempo, asunto este que el precepto acusado consagra expresamente. Por el contrario, su inclusión en el ordenamiento jurídico reconoce que la administración tiene un deber de respeto de los derechos fundamentales de los administrados. Por tanto, esta figura, salvo figura, salvo circunstancias excepcionales como la fuerza mayor o el caso fortuito que justifiquen la mora en la Resolución del recurso se ajusta al artículo 29 constitucional."

Por lo anterior y como consecuencia de lo expuesto en el presente contenido, se ha de manifestar que la Unidad de Investigaciones Especiales del Ministerio del Trabajo no tiene competencia para decidir de fondo el expediente 178160 de 16 de octubre de 2016, de conformidad con lo enunciado anteriormente.

En mérito de lo expuesto, El Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de la Unidad de Investigaciones Especiales de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: **DECLARAR** la pérdida de competencia de la Administración para conocer de este asunto, de acuerdo con lo contemplado el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, que señala:

"Caducidad de la facultad sancionatoria. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanción caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición..."

ARTÍCULO SEGUNDO: **NOTIFICAR** el presente acto administrativo a las partes jurídicamente interesadas, en la forma prevista en los artículos 66 y s.s. del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a los siguientes:

Razón o Denominación social: **ESTUDIOS E INVERSIONES MEDICAS S.A. ESIMED S.A.**

Número de identificación Tributaria: 800215908-8

Dirección de Notificación Judicial: Autopista Norte No 93-95, piso 1 de la ciudad de Bogotá D.C.

Email de notificación judicial: notificacionesjudiciales@esimed.com.co

Representante Legal: RAMON QUINTERO LOZANO o quien haga sus veces.

Número de Identificación Personal: C.C 92505899

Razón o Denominación social: **ASOCIACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA SALUD HUMANA Y LA ASISTENCIA SOCIAL – UNITRACOOP – BEATRIZ ELENA GIRALDO ARISTIZABAL.**

Continuación de la Resolución "*Por medio de la cual se resuelve una averiguación preliminar radicado No. 178160*"

Número de identificación: 43.053.644

Dirección de Notificación Judicial: Carrera 69 No. 98 A – 11 de la ciudad de Bogotá.

ARTÍCULO TERCERO: INFORMAR en la diligencia de notificación que contra la presente resolución proceden los recursos de REPOSICION ante la Coordinación del Grupo Interno de Trabajo de la Unidad Especial de Investigaciones y en subsidio el de APELACION ante el superior jerárquico, la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, interpuestos estos por escrito en la diligencia de notificación personal, o 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 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


HERNÁN LEAL BRÍÑEZ

18 OCT 2022

Coordinador Grupo Interno de Investigaciones Especiales

Proyecto: Linda. G.
Aprobó: H. Leal.