

Fecha: 2024-05-15 10:19:19 am  
Remitente: Sede: D. T. RISARALDA  
Depen: INSPECCIÓN DOSQUEBRADAS  
Destinatario: EDGAR OSWALDO PRADA QUINTANA  
Anexos: 0 Folios: 1  
  
08SE2024806617000003071



ID 14945514

Dosquebradas, Risaralda Colombia 14 de mayo 2024

Señor(a)  
EDGAR OSWALDO PRADA QUINTANA  
Calle 23 No. 14- 44 Bloque 1 Apartamento 602  
Pereira Risaralda

**ASUNTO:** Notificar Por Aviso Resolución N° 0215 del 30 de abril del 2024, Por Medio de la Cual se Resuelve un Recurso de Reposición  
**Radicación:** 08SE2021706600100004670  
**QUERELLADA:** CONSORCIO POPA 2019

Respetado señor:

Por medio de la presente se **NOTIFICAR POR AVISO** al (a) señor (a) **EDGAR OSWALDO PRADA QUINTANA**, Representante Legal **CONSORCIO POPA 2019**, Proferido por la INSPECTORA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

En consecuencia, se entrega una copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión aludida en once (11) folios por ambas caras se le advierte que la copia del presente aviso se publica en la página web del Ministerio del Trabajo y en la secretaría del despacho desde 15 al 22 de mayo del 2024, además que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega de este aviso.

Atentamente,



**LILIANA GALVIS ORTIZ**  
Auxiliar Administrativa

Anexo: once (11) folios por ambas caras

**Ministerio del Trabajo**  
Sede administrativa  
Dirección: Carrera 7 No. 31-10  
Pisos: 3, 5, 8, 9, 10, 12, 17, 18, 19,  
20, 21, 22, 23, 24 y 25  
Comutador: (601) 3779999  
Bogotá

**Atención presencial**  
Con cita previa en cada Dirección  
Territorial o Inspección Municipal  
del Trabajo.

**Línea nacional gratuita,**  
desde teléfono fijo:  
018000 112518  
[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)

Para verificar la validez de este documento consulte el código QR, el cual lo redirigirá al repositorio de evidencia digital de Mintrabajo.



Libertad y Orden

418

ID: 14945514

**MINISTERIO DEL TRABAJO  
TERRITORIAL DE RISARALDA  
INSPECCION DE TRABAJO DE DOSQUEBRADAS**

**Radicación:** 08SE2021706600100004670

**Querellado:** CONSORCIO POPA 2019

**RESOLUCION No. 0215**  
(Dosquebradas, 30 de abril de 2024)

**"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición"**

**EL SUSCRITO INSPECTOR DE TRABAJO ADSCRITO AL GRUPO DE PREVENCIÓN, INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL Y DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y CONCILIACIÓN DE LA DIRECCIÓN TERRITORIAL RISARALDA.**

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas en el código sustantivo del trabajo, Ley 1437 de 2011, Ley 1610 de 2013, Decreto 1072 de 2015, Resolución 3238 de 2021 y Resolución 3455 de 2021.

**I. INDIVIDUALIZACION DEL RECORRENTE**

Se decide en el presente proveído recurso de reposición interpuesto por CONSORCIO POPA 2019 con Nit.901313893-2, representado legalmente por el señor Josué Zapata Orozco, ubicado en la calle 9 # 2-25 La Badea - Dosquebradas, teléfono 3303917 correo electrónico [josuezao@hotmail.com](mailto:josuezao@hotmail.com). Consorcio conformado por el señor Josué Zapata Orozco identificado con cédula de ciudadanía número 10088172 con participación en el Consorcio del 25% dirección calle 9 # 2-25 La Badea - Dosquebradas, teléfono 3108327562, el señor Edgar Oswaldo Prada Quintana identificado con cédula de ciudadanía número 10.246.881 con participación del 25%, dirección para notificación calle 23 No.14-44 Bloque 1 Apto. 602 Pereira (Risaralda), teléfono 3155454059, correo electrónico [opq1760@gmail.com](mailto:opq1760@gmail.com), el señor Pablo Felipe Araque Gomez identificado con cédula de ciudadanía número 10.234.490 con participación del 49%, dirección para notificación carrera 23 A No.74-71 oficina 502 Sede ANDI en la ciudad de Manizales (Caldas), teléfono 3104225010, correo electrónico [pforaque@hotmail.com](mailto:pforaque@hotmail.com) los cuales responden de manera solidaria en la presente actuación, de acuerdo con los hechos que se relacionan a continuación:

**II. HECHOS**

Mediante informe presentado, se recibe queja por presunta desvinculación y no pago de la seguridad social integral antes de la terminación del vínculo laboral con el quejoso (folios 1 al 5).

Mediante auto 1528 del 21/09/2021, se inició averiguación preliminar, el cual se comunicó el 14 de enero de 2022 y se verificó el recibido mediante guía de correo postal 4-72 (folios 6 al 15).

A través de oficio radicado N°.12EE2022906617000000528 de fecha 03 de febrero de 2022 se recibieron descargos por parte del representante legal (folios 16 al 116)

Mediante auto 00785 del 08 de junio de 2022 se comunicó a los socios la existencia de mérito para adelantar procedimiento administrativo sancionatorio, siendo verificado el recibido mediante guías de la empresa de

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición"

correo postal 4-72 y correos electrónicos autorizados. Teniendo en cuenta que el señor Héctor Albeiro Agudelo Cárdenas tenía una participación del 1% en el Consorcio, y quien falleció el 24 de agosto de 2020, se solicitó el registro civil de defunción ante la Registraduría, fue aportado el registro N°.06259431, el cual reposa en este expediente (folios 117 al 137).

Con auto 01355 del 27 de septiembre de 2022 se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio y se formulan cargos en contra de CONSORCIO POPA 2019, el cual es notificado a los socios Josué Zapata y Felipe Araque según autorizaciones mediante correo electrónico, y al señor Edgar Oswaldo mediante aviso, dado que fue devuelto el correo enviado (folios 138 al 152).

Se decretan pruebas con auto 01860 del 16 de noviembre de 2022, el cual comunicado a los socios Josué Zapata y Felipe Araque según autorizaciones mediante correo electrónico, y al señor Edgar Oswaldo Prada Quintana mediante aviso, dado que fue devuelto el correo enviado. El socio Josué Zapata presentó las pruebas solicitadas según oficio radicado 01EE2022906640000005917 de fecha 05 de diciembre de 2022, mientras que el socio Felipe Araque entregó lo solicitado en el auto de pruebas mediante correo electrónico de fecha 06 de diciembre de 2022 (folios 154 al 203).

Mediante auto 00054 del 18 de enero de 2023 se corre traslado por el término de tres días hábiles, con el fin de presentar sus alegatos de conclusión, siendo comunicados a los socios Josué Zapata y Felipe Araque según autorizaciones mediante correo electrónico y al señor Edgar Oswaldo Parada Quintana con guía de correo postal 4-72 YG292940118CO evidenciando el recibido por parte de todos los socios (folios 204 al 210).

El día 30 de enero de 2023 se profirió la Resolución 060 por medio del cual se resolvió un procedimiento administrativo sancionatorio y se sanciona al empleador **CONSORCIO POPA 2019** con Nit.901313893-2, representado legalmente por el señor Josué Zapata Orozco, Consorcio conformado por el señor Josué Zapata Orozco identificado con cédula de ciudadanía número 10088172 con participación en el Consorcio del 25%, el señor Edgar Oswaldo Prada Quintana identificado con cédula de ciudadanía número 10.246.881 con participación del 25%, el señor Pablo Felipe Araque Gomez identificado con cédula de ciudadanía número 10.234.490 con participación del 49%, y el señor Hector Albeiro Agudelo Cárdenas identificado con cédula de ciudadanía número 10.249.120 con participación del 1% fallecido, para lo cual reposa en este expediente el registro de defunción con el serial # 6259431, los cuales responden de manera solidaria en la presente actuación, una multa de seis (6), equivalente a seis millones novecientos sesenta mil pesos moneda corriente (\$6.960.000), y a 164.10 unidades de valor tributario (UVT), por infringir el contenido de los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993 por no realizar las cotizaciones a seguridad social pensiones de sus trabajadores mientras dure la relación laboral, el cual se notificó a su representante legal y socio Josué Zapata Orozco mediante correo electrónico josueza@hotmail.com, al socio Pablo Felipe Araque pforaque@hotmail.com, y por aviso al socio Edgar Oswaldo Prada Quintana (folios 212 al 228).

El día 14 de febrero de 2023, con radicado interno 11EE2023906617000000792 se recibió oficio suscrito por el señor JOSUE ZAPATA OROZCO en calidad de representante legal del Consorcio Popa 2019, contentivo de Recurso de Reposición y en Subsidio de Apelación contra la Resolución No.060 del 30 de enero de 2023 (folios 229 al 233).

Por medio de la Resolución 00135 del 14 de marzo de 2023, el Inspector de Trabajo y Seguridad Social, **CONFIRMA**, en todas sus partes la Resolución No.060 del 30 de enero del 2023 la cual fue notificada personalmente a su representante legal y socio JOSUÉ ZAPATA OROZCO el 29 de marzo del 2023 (folios 235 al 252).

A través del auto 0663 por medio del cual se concede recurso de apelación siendo comunicado a las partes (folios 253 al 271).

Mediante Resolución 0280 por medio del cual se resuelve un recurso de apelación, el Director Territorial de Risaralda decide **REVOCAR** la resolución 060 del 30 de enero de 2023, **MANTENER** la validez procesal de todo recaudo probatorio existente en la presente investigación administrativo laboral y **REQUERIR** al suscrito inspector del Municipio de Dosquebradas para surtir la actuación administrativa en la presente investigación

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición"

y continuar con la misma desde el auto que ordena la Averiguación Preliminar, siendo notificada la resolución 0280 a todas las partes como consta en las notificaciones por aviso y guías según la solicitud de los socios, dicho acto administrativo cobra firmeza el 08 de septiembre de 2023 (folios 272 al 295).

A través del auto 1584 se inicia averiguación preliminar en el cual se desvincula de la presente actuación administrativa al señor Héctor Albeiro Agudelo Cádenas (qepd), siendo comunicado a las partes y verificado su recibido (folios 298 al 310).

Se evidencia mérito para adelantar un procedimiento administrativo sancionatorio contra Consorcio Popa 2019, el cual es comunicado a las partes según guías y por aviso al señor Edgar Oswaldo Prada Quintana (folios 311 al 321).

Dado lo anterior, se se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio y se formulan cargos en contra de CONSORCIO POPA 2019 con auto 01900 de fecha 07/11/2023, el cual es notificado a los socios Josué Zapata y Felipe Araque según autorizaciones mediante correo electrónico, y al señor Edgar Oswaldo mediante aviso, dado que fue devuelto el correo enviado (folios 322 al 331).

El señor Josué Zapata Orozco presentó descargos con oficio radicado 11EE2023906617000006069 de fecha 04 de diciembre de 2023 (folios 332 al 355).

Mediante auto No.0091 del 19 de enero de 2024 se corre traslado por el término de tres días hábiles, con el fin de presentar sus alegatos de conclusión, siendo comunicados a los socios Josué Zapata y Felipe Araque según autorizaciones mediante correo electrónico y al señor Edgar Oswaldo Parada Quintana a través de avisto dado que el correo fue devuelto, evidenciando el recibido por parte de todos los socios (folios 356 al 364).

El representante legal presentó descargos al auto de alegatos mediante oficio con radicado 11EE2024906617000000760 de fecha 08 de febrero de 2024 (folios 365 al 387).

Se profirió la Resolución 0155 por medio del cual se resolvió un procedimiento administrativo sancionatorio y se sanciona al empleador CONSORCIO POPA 2019 con Nit.901313893-2, representado legalmente por el señor Josué Zapata Orozco, Consorcio conformado por el señor Josué Zapata Orozco identificado con cédula de ciudadanía número 10088172 con participación en el Consorcio del 25%, el señor Edgar Oswaldo Prada Quintana identificado con cédula de ciudadanía número 10.246.881 con participación del 25%, y el señor Pablo Felipe Araque Gomez identificado con cédula de ciudadanía número 10.234.490 con participación del 49%, los cuales responden de manera solidaria en la presente actuación, por infringir el contenido de los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993 por no realizar las cotizaciones a seguridad social pensiones de sus trabajadores mientras dure la relación laboral, con multa de 165.72 unidades de valor tributario (UVT), equivalente a siete millones ochocientos mil pesos moneda corriente (\$7.800.000) y/o seis (6) SMLMV (folios 389 al 396).

El 29 de abril de 2024, con radicado 11EE2024906617000002590 se recibió oficio suscrito por el señor JOSUE ZAPATA OROZCO en calidad de representante legal del Consorcio Popa 2019, contentivo de Recurso de Reposición y en Subsidio de Apelación contra la Resolución No.0155 del 15 de marzo de 2024, los demás socios y el trabajador a través de su apoderado, pese a estar debidamente notificados no hicieron uso del derecho a su defensa (folios 412 al 417).

En virtud de lo expuesto se precede a realizar lo siguiente,

### III. ARGUMENTOS DEL RECORRENTE

JOSUE ZAPATA OROZCO, identificado con cédula de ciudadanía número 10.088.172, actuando como representante legal de Consorcio Popa 2019, identificado con Nit.901.313.893-2, por medio del presente escrito me permito interponer el recurso de reposición y en subsidio apelación, contra la Resolución

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición"

No.0155 del 15 de marzo de 2024; por medio de la cual se resuelve un procedimiento sancionatorio, recurso el cual interpongo con base en lo siguiente:

(...)

**Motivos de inconformidad**

En momento alguno, la entidad administrativa tuvo en cuenta que el Consorcio operaba en la ejecución de una obra pública en el Contrato de obra No. 122 de 2019, la cual efectivamente fue terminada el 02 de noviembre de 2020, y que pese a ello tuvo vinculado al quejoso hasta el 19 de febrero de 2021, fecha hasta la cual este presentó las incapacidades, pues no obra fecha diferente a ello, y pese a requerirlo el quejoso no aportó nuevas incapacidades que dieran pie a la continuidad del vínculo laboral.

De otro lado, no era de conocimiento del consorcio sobre la imposibilidad de terminación del vínculo laboral, cuando ya no había incapacidades y la obra ya había terminado, y luego sobre una decisión clara que avalaba la terminación del vínculo laboral por parte del Ministerio bajo la Resolución No. 124 del 08 de marzo de 2021.

Siendo de resaltar que el incumplimiento del artículo 17 de la Ley 100 de 1993 que alude la entidad ministerial, no tuvo un desarrollo o análisis específico, pues como se puede evidenciar, en el presente caso la motivación de la terminación del vínculo fue el no seguir aportando comprobantes de incapacidad, pese a que era el deber del trabajador, por lo cual el empleador operó bajo la convicción legal de que sin incapacidad, había motivo justificado para interrumpir el vínculo laboral a la luz del artículo 61 numeral 1° literales c y d del CST; que ahora bien, y si se quisiera hablar de un despido injustificado que establece el artículo 64 del CST, que igual tendría que tener declaración judicial, pues las autoridades administrativas al amparo del artículo 7 de la Ley 7° inciso final de la Ley 1610 de 2003 no pueden declarar derechos individuales ni definir controversias, pero que si bien se configuró la terminación objetiva del contrato conforme el artículo 61 o del injustificado del artículo 64 del CST, NO PUEDE CONFIGURARSE un incumplimiento del artículo 17 de la Ley 100 de 1993, amparado en la salvedad que la misma norma prevé de que la obligatoriedad de las cotizaciones cesa al momento de configurarse un despido injustificado y/o la terminación del vínculo laboral.

Se encuentra que en el presente caso el Consorcio obró bajo la convicción de que si un trabajador no demostraba estar incapacitado, pues no había razón o motivo válido para prolongar la relación laboral, máxime si este era el único trabajador que tenía el Consorcio, pues como se dijo, se trataba de la ejecución de una obra pública, la cual por principio de eficiencia del gasto no podía generar más sobrecostos, y donde la única razón del retiro fue una razón eminentemente objetiva como bien lo encontró el Ministerio al autorizar el despido, pero que si bien fue anterior a la decisión ministerial, ello se hizo bajo la convicción de ley, que si el trabajador no cumplía con el deber de acreditar incapacidades, no podía haber lugar a la prórroga de una condición especial de estabilidad inexistente, lo cual ni siquiera logró demostrar o desvirtuar el trabajador quejoso, pues no demostró tener más incapacidades posteriores al 19 de febrero de 2021.

Bajo esa misma regla, no habría lugar a hablar de una violación o incumplimiento al artículo 22 de la Ley 100 de 1993, primero por cuanto no existe motivación en el acto administrativo sancionatorio para dar validez a la supuesta infracción, y segundo por cuanto no puede hablarse que el trabajador estaba al servicio del empleador, si como se dijo el mismo no cumplió con su deber de acreditar la incapacidad para dar continuidad al vínculo laboral, por lo tanto si el trabajador no cumplía con tal carga, no era dable o exigible al empleador continuar con un vínculo laboral que había sido terminado a la luz del artículo 61 del CST, que lo que ejecutó y obró conforme una norma superior y bajo esa creencia, mas no con interés de daño o afectación a un trabajador.

Por último, debe recordarse, y quizá lo olvida el ente sancionador, que el trabajador para exigir el pago de sus incapacidades y acreditar ese fuero especial de estabilidad laboral debe si o si acreditar ante su empleador las condiciones de discapacidad, veamos: (...)

De otro lado, al momento de aplicar la sanción, el Ministerio solo tuvo como causales agravantes de la presunta conducta, mas no proporcionó las atenuantes, pues como se evidencia del acto administrativo sancionatorio, solo tuvo en cuenta los agravantes establecidos en los numerales 6 y 9 del artículo 12 de la Ley 1610 de 2013, pero son argumentación o soporte alguno para indicar la imprudencia o negligencia del investigado, y menos la estructuración de la grave violación a los derechos humanos y de los trabajadores, no se evidencia la afectación estructurada del quejoso, no hay evidencia siquiera de una incapacidad

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición"

superior al 19 de febrero de 2021, por lo que no se puede hablar de un trabajador en condición de debilidad manifiesta, pues la incapacidad es la que configura tal situación y de ello no hay prueba en el sumario del proceso. Además de ello, y bajo las reglas de proporcionalidad, no solo el ente sancionador debe tener en cuenta los agravantes, sino también los atenuantes como lo son y pueden evidenciarse: (...)

De esta manera, la entidad ministerial en un acto administrativo que solo hace es replicar el acto administrativo anterior sancionatorio que fue objeto de nulidad, ahora en este nuevo homologo, debió aplicar en la tasación de la multa los criterios atenuantes, pues no es lógico que aplicando la proporcionalidad solo tenga agravantes mas no atenuantes, pues una sanción como la aplicada, en un ente Consorcial ya no operante, trae graves consecuencias económicas para sus integrantes, más aún si como se evidenció en la declaración del representante legal del Consorcio, este obró bajo la convicción que lo realizado se ajustaba a la ley, pues se repite, el trabajador no cumplió con el deber de demostrar la existencia de incapacidades superiores al 19 de febrero de 2021, para constituir y demostrar que su estabilidad laboral no había cesado. Por lo cual en caso que persista la decisión de sanción, se solicita aplicar las causales de atenuación de la sanción para la reducción efectiva de la misma.

#### SOLICITUDES

Por las consideraciones expuestas atrás, solicito:

**Primaria:** Se reponga la resolución recurrida revocando la sanción y multa impuesta con sus consecuencias, y se proceda a declarar archivado el proceso sancionatorio administrativo, declarando no sancionables ni responsables al Consorcio Popa 2019, así como a sus integrantes Josué Zapata Orozco, Pablo Felipe Araque, Oswaldo Prada Quintana y Héctor Albeiro Agudelo Cárdenas (De quien debe cesar el proceso por su fallecimiento).

**Secundaria:** En caso que persista la decisión de sancionar, se modifique la decisión se solicita aplicar las causales de atenuación de la sanción para la reducción efectiva de la misma.

**Terciaria y común a la primaria y secundaria:** Ya de no acceder a lo anterior, pido sea tramitado el recurso de apelación ante el superior, para que decida en similares y semejantes pretensiones del recurso de alzada. (...)

#### IV. PRUEBAS PRACTICADAS

La parte recurrente no solicitó con el recurso presentado el decreto y práctica de pruebas.

#### V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

##### Competencia

El director de la dirección territorial de Risaralda es competente para resolver en primera instancia el recurso de reposición conforme a las facultades legales conferidas por los artículos 76 y 91 del Decreto-Ley 1295 de 1994, modificado por el artículo 115 del Decreto 2150 de 1995, modificado parcialmente por el artículo 13 de la Ley 1562 de 2012, Decreto 4108 de 2011 y sus modificaciones, Decreto 1072 de 2015 y en especial las conferidas mediante la Resolución 3455 de 2021 artículo 1° y la Resolución 3238 de 2021, aunado a lo dispuesto en el artículo 6 de la ley 1610 de 2013 en concordancia con el artículo 47 de la ley 1437 de 2011.

##### Fundamentos Legales

El artículo 74 del Código Contencioso Administrativo establece que contra los actos administrativos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los siguientes recursos:

\*1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.  
(...)

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición"

El artículo 76 del Código Contencioso Administrativo establece la oportunidad y presentación del recurso de reposición, el cual reza:

"Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de la publicación, según sea el caso. (...)

El artículo 77 del Código Contencioso Administrativo establece: "Los recursos deberán reunir, además los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. (...)"

La Corte Constitucional en Sentencia C-319 de 2002, manifestó que los recursos constituyen el medio "para defenderse de los posibles desaciertos de la administración, bien sea irregularidad formal, injusticia o inconveniencia, hipótesis todas previstas en la ley, y que provocan con su uso la denominada "via gubernativa", a fin de permitir a la Administración la corrección de sus propios actos mediante su modificación, aclaración o revocatoria, y, a los administrados la garantía de sus derechos por aquella, sin tener que acudir a la instancia judicial."

#### **Oportunidad**

El recurso presentado ha sido interpuesto dentro de la oportunidad legal, encontrándose que tal hecho esta ajustado a lo reglado por el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual procede a desatar los respectivos recursos, así:

#### **Del caso en concreto.**

Primero valga decir que esta investigación se inició por presunto incumplimiento de la normatividad laboral, dado que el empleador dio por finalizado el vínculo laboral sin estar en firme la decisión del Ministerio del Trabajo, es decir, despidió al trabajador en situación de discapacidad sin esperar el pronunciamiento de este ente ministerial, por lo tanto, lo retiró del sistema de seguridad social integral el 19 de febrero de 2021 y la autorización de Ministerio del Trabajo de dar por terminado el vínculo laboral al trabajador en situación de discapacidad fue otorgado mediante resolución 00124 de fecha 08 de marzo de 2021.

A partir de ahí se surtieron todas las etapas de acuerdo con lo reglamentado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.- CPACA formulando el cargo correspondiente por la presunta vulneración normativa dispuesta en los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993 por no realizar las cotizaciones a seguridad social pensiones de sus trabajadores mientras dure la relación laboral, actos administrativos que fueron debidamente comunicados y notificados al representante legal y sus socios con el fin de que se constituyeran como parte, e hicieran valer sus derechos. Lo que culminó en la sanción por el cargo formulado.

Después de revisar y analizar detalladamente las etapas del Procedimiento en particular, todas las pruebas disponibles, y determinar que todas las actuaciones procesales se adelantaron ajustadas a la normatividad

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición"

pertinente, por lo tanto, no se evidencia ninguna actuación viciada de nulidad y cumpliendo lo ordenado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede este despacho a recordar lo que contempla el Manual del Inspector de Trabajo y Seguridad social "...Es labor del Ministerio del Trabajo darle plena vigencia al cumplimiento de la legislación laboral, para hacer efectivo el ordenamiento jurídico en procura del respeto y el bienestar de los trabajadores y sus familias en todo el territorio nacional, impidiendo que se menoscabe la libertad, la dignidad humana y los derechos de los trabajadores, como nos lo señala nuestra Constitución Política, también en lo referente a la operatividad de los Inspectores frente a la etapa probatoria, en donde el artículo 9 de la Ley 1610 de 2013 concede la potestad del Inspector de Trabajo y Seguridad Social de ordenar y practicar las pruebas de oficio antes de la imposición de la sanción. Este despacho es competente para pronunciarse en el presente asunto de conformidad en el código sustantivo del trabajo, Ley 1437 de 2011, Ley 1610 de 2013, Decreto 1072 de 2015, Resolución 3238 de 2021 y Resolución 3455 de 2021.

Después de revisar y analizar detalladamente las etapas del Procedimiento en particular, todas las Pruebas disponibles, y determinar que todas las Actuaciones Procesales se adelantaron ajustadas a la Normatividad pertinente, por lo tanto, no hay ninguna actuación viciada de nulidad y cumpliendo lo ordenado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede este despacho a resolver el respectivo Procedimiento Administrativo.

Continuando con el desarrollo procesal y en cumplimiento del artículo 79 del C.P.A.C.A., se procede a resolver el recurso de reposición impetrado.

La providencia cuya modificación se pretende, se fundamenta en la decisión adoptada por este despacho mediante resolución número 0155 de fecha 15 de marzo de 2024, donde se impuso una multa de 165.72 unidades de valor tributario (UVT), equivalente a siete millones ochocientos mil pesos moneda corriente (\$7.800.000) y/o seis (6) SMLMV, a CONSORCIO POPA 2019 con Nit.901313893-2, representado legalmente por el señor Josué Zapata Orozco, Consorcio conformado por el señor Josué Zapata Orozco identificado con cédula de ciudadanía número 10088172 con participación en el Consorcio del 25%, el señor Edgar Oswaldo Prada Quintana identificado con cédula de ciudadanía número 10.246.881 con participación del 25%, y el señor Pablo Felipe Araque Gomez identificado con cédula de ciudadanía número 10.234.490 con participación del 49%, los cuales responden de manera solidaria en la presente actuación

Manifiesta el representante legal del CONSORCIO POPA 2019, en la solicitud del recurso de reposición, la inconformidad respecto del cargo formulado: "... por infringir el contenido de los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993 por no realizar las cotizaciones a seguridad social pensiones de sus trabajadores mientras dure la relación laboral", indicando que, pese a evidenciarse la finalización de la obra pública el 02 de noviembre de 2020 del Contrato de obra No.122 de 2019, y que el quejoso estuvo vinculado hasta el 19 de febrero de 2021, fecha para la cual presentó las incapacidades, y no aportó nuevas incapacidades que le dieran pie a la continuidad del vínculo laboral. Además, que no era de conocimiento del Consorcio sobre la imposibilidad de terminación del vínculo laboral, cuando ya no había incapacidades y la obra ya había terminado, y luego sobre una decisión clara que avalaba la terminación del vínculo laboral por parte del Ministerio bajo la Resolución No.124 del 08 de marzo de 2021.

Dice el Consorcio que,

\* (...) el empleador operó bajo la convicción legal de que sin incapacidad, había motivo justificado para interrumpir el vínculo laboral a la luz del artículo 61 numeral 1° literales c y d del CST; que ahora bien, y si se quisiera hablar de un despido injustificado que establece el artículo 64 del CST, que igual tendría que tener declaración judicial, pues las autoridades administrativas al amparo del artículo 7 de la Ley 7° inciso final de la Ley 1610 de 2003 no pueden declarar derechos individuales ni definir controversias, pero que si bien se configuró la terminación objetiva del contrato conforme el artículo 61 o del injustificado del artículo 64 del CST, NO PUEDE CONFIGURARSE un incumplimiento del artículo 17 de la Ley 100 de 1993, amparado en la salvedad que la misma norma prevé de que la obligatoriedad de las cotizaciones cesa al momento de configurarse un despido injustificado y/o la terminación del vínculo laboral.



Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición"

Al respecto se debe precisar que, fue el empleador quien elevó la solicitud ante el Ministerio del Trabajo con fecha de 13 de diciembre de 2020 (folios 19 al 22), a efectos de que la misma autorice la terminación del vínculo laboral del trabajador, con la plena convicción de que ha venido padeciendo una limitación o situación de salud, el cual le impide o dificulta sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares de trabajo, pues de no ser así, bastaría simple y llanamente con la simple terminación unilateral del contrato de trabajo basado en la causal establecida en el literal h) del artículo 61 del Código Sustantivo del Trabajo, sin intervención de la autoridad administrativa laboral, lo que finalmente llevó a establecer que el empleador era consciente y conocedor del estado de salud e indefensión en que se encontraba el trabajador, lo que condujo a solicitar autorización a este Ministerio con el fin de que se autorice la terminación del vínculo laboral. Por lo dicho anteriormente, el empleador tenía que esperar que se surtieran todas las etapas del procedimiento en particular y finalmente el pronunciamiento de Ministerio del Trabajo respecto de dicha solicitud antes de dar por terminado el vínculo laboral con el trabajador.

Manifestó también el Consorcio, que:

*"(...) en el presente caso el Consorcio obró bajo la convicción de que si un trabajador no demostraba estar incapacitado, pues no había razón o motivo válido para prolongar la relación laboral, máxime si este era el único trabajador que tenía el Consorcio, pues como se dijo, se trataba de la ejecución de una obra pública, la cual por principio de eficiencia del gasto no podía generar más sobrecostos, y donde la única razón del retiro fue una razón eminentemente objetiva como bien lo encontró el Ministerio al autorizar el despido, pero que si bien fue anterior a la decisión ministerial, ello se hizo bajo la convicción de ley, que si el trabajador no cumplía con el deber de acreditar incapacidades, no podía haber lugar a la prórroga de una condición especial de estabilidad inexistente, lo cual ni siquiera logró demostrar o desvirtuar el trabajador quejoso, pues no demostró tener más incapacidades posteriores al 19 de febrero de 2021".*

Frente a este punto, hace énfasis este Ministerio en cuanto al incumplimiento normativo por parte del empleador, toda vez que despidió al trabajador el mismo día que terminaba su incapacidad, sin esperar la firmeza de la decisión de autorizar el despido por parte de la autoridad administrativa, lo que finalmente ocurrió en el mes de marzo de 2021, fecha para la cual ya el trabajador había sido retirado del sistema de seguridad social integral y consignadas sus prestaciones sociales ante el Juzgado Laboral del Circuito de Dosquebradas (folios 36 y 116).

En cuanto a lo manifestado por el Consorcio, referente a:

*"(...) no habría lugar a hablar de una violación o incumplimiento al artículo 22 de la Ley 100 de 1993, primero por cuanto no existe motivación en el acto administrativo sancionatorio para dar validez a la supuesta infracción, y segundo por cuanto no puede hablarse que el trabajador estaba al servicio del empleador, si como se dijo el mismo no cumplió con su deber de acreditar la incapacidad para dar continuidad al vínculo laboral, por lo tanto si el trabajador no cumplía con tal carga, no era dable o exigible al empleador continuar con un vínculo laboral que había sido terminado a la luz del artículo 61 del CST, que lo ejecutó y obro conforme una norma superior y bajo esa creencia, mas no con interés de daño o afectación a un trabajador.*

*Por último, debe recordarse, y quizá lo olvida el ente sancionador, que el trabajador para exigir el pago de sus incapacidades y acreditar ese fuero especial de estabilidad laboral, debe si o si acreditar ante su empleador las condiciones de discapacidad, veamos: (...)"*

Es preciso indicar que el trabajador fue despedido por parte de su empleador sin esperar la respuesta de este ente ministerial, pese a que fue el mismo empleador quien solicitó la autorización de terminación del vínculo laboral de un trabajador en situación de discapacidad, y que el mismo día en que se terminó su incapacidad decidió desvincularlo del sistema de seguridad social integral, por lo tanto, el trabajador no tuvo oportunidad de continuar con su tratamiento médico y tampoco obtener una incapacidad médica, y aunque el trabajador ya no tuviera más incapacidades, el empleador, en este caso el Consorcio Popa 2019 tenía que esperar, como se dijo antes, la autorización expedida por este ente ministerial y agotar todas las etapas del procedimiento para dar por finalizado el contrato con el trabajador en situación de discapacidad y en ese momento si podía proceder con el retiro del sistema de seguridad social integral.

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición"

De otra parte, manifiesta el empleador que,

*"(...) al momento de aplicar la sanción, el Ministerio solo tuvo como causales agravantes de la presunta conducta, mas no proporción las atenuantes, pues como se evidencia del acto administrativo sancionatorio, solo tuvo en cuenta los agravantes establecidos en los numerales 6 y 9 del artículo 12 de la ley 1610 de 2013, pero sin argumentación o soporte alguno para indicar la imprudencia o negligencia del investigado, y menos la estructuración de la grave violación a los derechos humanos y de los trabajadores, no se evidencia la afectación estructurada del quejoso, no hay evidencia siquiera de una incapacidad superior al 19 de febrero de 2021, por lo que no se puede hablar de una trabajador en condición de debilidad manifiesta, pues la incapacidad es la que configura tal situación y de ello no hay prueba en el sumario del proceso. Además de ello, y bajo las reglas de proporcionalidad, no solo el ente sancionador debe tener en cuenta los agravantes, sino también los atenuantes como lo son y pueden evidenciarse:*

- *Si hubo una reincidencia en la comisión de la infracción, (...)*
- *Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora, (...)*
- *Utilización de medios fraudulentos para ocultar la infracción u ocultar sus efectos, (...)*

De lo anterior, manifiesta este despacho que, la sanción impuesta cumple en el presente caso una función de protección al cumplimiento de las disposiciones legales vigentes y concordantes en materia laboral, específicamente en lo que se refiere a la afiliación y pago oportuno de la seguridad social integral toda vez que el empleador decidió dar por terminado una relación laboral a un trabajador en situación de discapacidad sin que medie la autorización de terminación del vínculo laboral por este ente ministerial y desafiliarlo de la seguridad social integral.

Dice también que esta entidad ministerial sólo "*replica el acto administrativo anterior sancionatorio que fue objeto de nulidad,*" lo cual, a la luz del motivo vulnerado es verdad, sin embargo, es importante destacar que la anulación no está relacionada con el motivo de la sanción original. Es de aclarar, que el objeto de nulidad se presentó por una indebida comunicación y notificación de los actos administrativos que hicieron parte del proceso a cada uno de los consorciados mas no por el cargo formulado, que es la presunta violación a los artículos 17 y 22 de la Ley 100 de 1993, por no realizar las cotizaciones a seguridad social pensiones de sus trabajadores mientras dure la relación laboral.

En cuanto a las causales agravantes de la presunta conducta, se tuvieron en cuenta los siguientes criterios:

- 6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.*

Es indiscutible el incumplimiento de los deberes y normativas legales por parte del empleador investigado, toda vez que como se evidenció a lo largo del expediente el Consorcio no logró desvirtuar el motivo por el cual se inició este proceso administrativo sancionatorio, ya que desvinculó a un trabajador en situación de discapacidad de la seguridad social – pensiones, poniendo en riesgo la integridad del trabajador afectado, además es reconocido por el mismo Consorcio, al manifestar: "*(...) pero que si bien fue anterior a la decisión ministerial, (...)*". Vale precisar entonces, que reconoce el Consorcio el incumplimiento al despedir al trabajador sin tener la autorización de este Ministerio, sin embargo, alega que el mismo trabajador no presentó más incapacidades después del 19 de febrero de 2021, fecha en la cual lo desvinculó del sistema de seguridad social y no tuvo el trabajador oportunidad de continuar el proceso para que le dieran otra incapacidad al estar retirado del sistema. No tuvo en cuenta pues el empleador, los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993, al no atender en un grado de prudencia y diligencia al momento de aplicar las normas legales puesto que no cumplió con el requerimiento del pago oportuno a la seguridad social en especial al fondo de pensiones durante la relación laboral.

- 9. Grave violación a los Derechos Humanos de las y los trabajadores"*

El retirar de la seguridad social – pensiones a un trabajador en situación de discapacidad afecta la dignidad humana del trabajador, ya que va en contravía de la protección de sus derechos fundamentales, cada persona merece respeto y consideración, y sus derechos fundamentales deben ser protegidos. El

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición"

desvincular a un trabajador en situación de discapacidad, sin esperar si le iban a dar más incapacidades o no, y sin esperar si el Ministerio del Trabajo iba a autorizar o no su despido, va en contra de garantizar su integridad física, psicológica y moral. Es bien sabido, que la seguridad social es un Derecho Fundamental de todas las personas, especialmente de los trabajadores en situación de discapacidad, y no respetó el empleador ni aseguró la protección de este derecho fundamental al trabajador afectado, toda vez que lo retiró de la seguridad social – pensiones antes de que este Ministerio otorgara el permiso.

#### A. ANALISIS DE LOS HECHOS Y PRUEBAS.

Al hacer un recorrido por todo el expediente, se evidencia que el empleador CONSORCIO POPA 2019 ha presentado las planillas de seguridad social canceladas, se tiene pues que, la planilla # 9419767517 marca la novedad de retiro del trabajador, así:

Novedad	Días	Número Planilla	Planillas		
			Mes pensión	Fecha pago	Folio
retiro	19	9419767517	Febrero de 2021	12/05/2021	116

El trabajador estuvo incapacitado hasta el 19 de febrero de 2021, es decir, sus incapacidades superaron los 180 días, o sea, tres meses después de finalizar las labores de obra, lo que motivó al empleador a solicitar ante Ministerio del Trabajo la autorización de despido a trabajador en situación de discapacidad desde el mes de diciembre de 2020, sin embargo, la autorización expedida por este ministerio se otorgó el 08 de marzo de 2021 con la Resolución 124, fecha para la cual ya el empleador había tramitado ante el Juzgado Laboral del Circuito de Dosquebradas la liquidación del trabajador por un periodo desde el 07 de enero de 2020 hasta el 19 de febrero de 2021 (folio 36), también lo retiró del sistema de la seguridad social integral como se observa a folio 116 y folio 233 donde se encuentra marcada la novedad de retiro en la planilla, es decir, fue retirado el 19 de febrero de 2021, el mismo día en que terminó su incapacidad y sin esperar la firmeza de la decisión de autorizar el despido por parte de Ministerio del Trabajo, con el agravante que dicha planilla incurre en una morosidad de 54 días para el pago respectivo.

#### B. ANALISIS Y VALORACION JURIDICA DE MOTIVOS DE INCONFORMIDAD CON LOS HECHOS PROBADOS.

La norma infringida por el CONSORCIO POPA 2019, está contenida en los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993 por no realizar las cotizaciones a seguridad social pensiones de sus trabajadores mientras dure la relación laboral, el cual establece lo siguiente:

**"ARTICULO. 17.-** *Modificado por el art. 4, Ley 797 de 2003* **Obligatoriedad de las cotizaciones.** *Durante la vigencia de la relación laboral deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regimenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados y empleadores, con base en el salario que aquéllos devenguen.*

*Salvo lo dispuesto en el artículo 64 de esta ley, la obligación de cotizar cesa al momento en que el afiliado reúna los requisitos para acceder a la pensión mínima de vejez, o cuando el afiliado se pensione por invalidez o anticipadamente.*

*Lo anterior será sin perjuicio de los aportes voluntarios que decida continuar efectuando el afiliado o el empleador en el caso del régimen de ahorro individual con solidaridad.*

...

**Artículo. 22.-Obligaciones del empleador.** *El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado.*

Continuación del Resolución "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición"

*por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el gobierno."*

...

Es evidente con las pruebas obrantes en el expediente que el empleador se encuentra contrariando las disposiciones descritas, dado que el trabajador en situación de discapacidad fue desvinculado de la seguridad social – pensiones, poniendo en entredicho el ejercicio de las obligaciones atribuidas al empleador contenidas en los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993 por medio de la cual se crea el sistema de seguridad social integral.

En consecuencia,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR** en todas sus partes la Resolución 0155 del 15 de marzo de 2024, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR** a los jurídicamente interesados en los términos de los artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTICULO TERCERO: CONCEDER** el recurso de **APELACIÓN** interpuesto como subsidiario al de reposición, en consecuencia, se dará traslado por secretaria de este despacho del expediente al Director Territorial Risaralda del Ministerio del Trabajo.

**ARTICULO CUARTO. NOTIFICAR** a los jurídicamente interesados en los términos de los artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Pereira a los treinta (30) días del mes de abril de dos mil veinticuatro (2024).



**DIVA LUCÍA GIRALDO ROMÁN**  
INSPECTOR DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Elaboró/Transcriptor: Diva Lucía G.   
Revisó: Lina Marcela V.  
Aprobó: Diva Lucía G. 

Ruta electrónica: [https://mintrabajoo01-my.sharepoint.com/personal/lvega\\_mintrabajo\\_gov\\_co/Documents/2024/INSPECTORES/DIVA\\_LUCIA/ABRIL/12\\_SIR\\_RESOLUCION\\_RESUELVE\\_RECURSO\\_DE\\_REPOSICION\\_CONSORCIO\\_POPA\\_2019.docx](https://mintrabajoo01-my.sharepoint.com/personal/lvega_mintrabajo_gov_co/Documents/2024/INSPECTORES/DIVA_LUCIA/ABRIL/12_SIR_RESOLUCION_RESUELVE_RECURSO_DE_REPOSICION_CONSORCIO_POPA_2019.docx)