



MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCIÓN NÚMERO **8707** DE

(**24 AGO 2018**)

Por la cual se resuelve una actuación administrativa

EL DIRECTOR DE RIESGOS LABORALES

En ejercicio de la facultad conferida por el artículo 115 del Decreto Nro. 2150 de 1995 y el numeral 15 artículo 23 del Decreto Nro. 4108 de 2011, y la Ley 1437 de 2011, de acuerdo con los siguientes

HECHOS

El día 19 de enero de 2015, mediante OFICIO No. 6050, la Dra. Luz Maryen Lozano Rosas, Coordinadora de Medicina Laboral de la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo, envía, a la Dirección Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, las devoluciones de expedientes, que hace la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL CESAR, porque al parecer no aportaron los soportes documentales del pago anticipado de honorarios, como lo establece el Artículo 43 del Decreto 1352 de 2013, visto a folios (1-31)

ANTECEDENTES PROCESALES

El día 11 de febrero de 2015, el Dr. ANTONIO RAFAEL JUNIELES ARAUJO, Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, a través del Auto No. 094, decreta la practicar pruebas, comisiona por diez (10) días, prorrogables a diez (10) días más, en caso de no poderse practicar todas las pruebas, a la Dra. RUBY MARIA FONTALVO CABARCAS, Inspectora de Trabajo y Seguridad Social de esa Dirección Territorial, además comisiona a la misma funcionaria para que practique **VISITA DE INSPECCION** a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Cesar y la Guajira, para establecer el cumplimiento de sus obligaciones de acuerdo a lo establecido en el Decreto 1295 de 1994, Ley 1562 de 2012 y Decreto 723 de 2013, y ordena comunicar de éste contenido a las partes a saber:

1. JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL CESAR Y LA GUAJIRA,
2. POSITIVA COMPAÑIA DE SEGUROS,
3. COLFONDOS PENSIONES Y CESANTIAS,
4. SEGUROS DE VIDA ALFA S.A.,
5. COLPATRIA AXA ARP,
6. LA EQUIDAD y
7. COLMENA ARL, visto a folios (32-33)

Revisado el plenario, hay evidencia física del oficio de comunicación del AUTO de apertura de averiguación preliminar, pero no hay evidencia del envío y recibo de la correspondencia a través de la Empresa 472, como tampoco existe copia física de la trazabilidad de esta, visto a folios (35-41)

El día 11 de julio de 2016, el Dr. ANTONIO RAFAEL JUNIELES ARAUJO, Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, a través de los Oficios No. 02858-02859-02860, **COMUNICA**, a COLMENA VIDA Y RIESGOS LABORALES, SEGUROS LA EQUIDAD y Dr. MARIANO AMARIS CONSUEGRA, - Director Administrativo y Financiero de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL CESAR, que concluida la Averiguación Preliminar se le encontró méritos para adelantar Procedimiento

M. J.

Continuación Resolución "Por la cual se resuelve una actuación administrativa"

Administrativo Sancionatorio, visto a folios (113-115) Revisado el plenario, hay evidencia física del oficio de comunicación del OFICIO DE COMUNICACIÓN, aquí referenciado, pero no hay evidencia del envío y recibo de la correspondencia a través de la Empresa 472, como tampoco existe copia física de la trazabilidad de esta, ni constancia de recibido de la Empresa investigada.

Con fecha 13 de julio de 2016, a través del AUTO No. 0605, el Dr. ANTONIO RAFAEL JUNIELES ARAUJO, Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, ordena la apertura de un PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO Y SE FORMULAN UNOS CARGOS, así: (folios 145-151)

| ENTIDAD | SE EVIDENCIA EN EL CONSIDERANDO | DECIDE EN EL RESUELVE: |
|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ | CARGO UNICO: <u>Decreto 1072 de 2015</u> Art. 2.2.5.16 Art. 2.2.5.1.41 | No especifica las normas violadas y los cargos formulados, tampoco hace referencia que se debe remitir a lo mencionado en los considerandos. |
| EQUIDAD | CARGO UNICO: <u>Decreto 1072 de 2015</u> Art. 2.2.5.16 | |
| COLMENA | CARGO UNICO: <u>Decreto 1072 de 2015</u> Art. 2.2.5.16 Art. 2.2.5.1.41 | |
| POSITIVA | | ABSTENERSE DE IMPONERLE MEDIDA |
| COLFONDOS | | ABSTENERSE DE IMPONERLE MEDIDA |
| ALFA | | ABSTENERSE DE IMPONERLE MEDIDA |
| COLPATRIA | | NO FORMULACION DE CARGOS, NI FUE REFERENCIADO EN EL "ABSTENERSE DE IMPONERLE MEDIDA..." |

El día 7 de septiembre de 2016, a través de la AUTO No. 0846, el Dr. ANTONIO RAFAEL JUNIELES ARAUJO, Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, corre traslado a la investigada para alegar de conclusión, visto a folios (256-258)

El día 19 de septiembre de 2016, mediante Radicado No. 04984, la Apoderada General de COLMENA SEGUROS, Dra. MARITZA VEGA PAEZ, presenta ALEGATOS DE CONCLUSION, visto a folios (260-262).

El día 9 de marzo de 2017, mediante Radicado No. 526, la Directora Legal de S. y ARL., La EQUIDAD SEGUROS DE VIDA O.C., Dra. MARIA FERNANDA BENAVIDES MONTEALEGRE, presenta ALEGATOS DE CONCLUSION, visto a folios (281-284).

El día 24 de abril de 2017, a través de la Resolución No. 000131, el Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, resuelve una investigación Administrativa Laboral y decide:

- SANCIONAR al Sr. MARIANO AMARIS CONSUEGRA, identificado con la cedula de ciudadanía No. 77.010.734, en su calidad de Director Administrativo y Financiero de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL CESAR, con multa de SETECIENTOS TREINTA Y SIETE MIL SETECIENTOS DIECISIETE PESOS (\$737.717), equivalentes a un (1) s.m.m.l.v. (año 2017)

Continuación Resolución "Por la cual se resuelve una actuación administrativa"

- **ABSTENERSE** de imponer medida policiva administrativa y **ARCHIVAR** el contenido de la investigación en contra de **COLMENA SEGUROS S.A., Y LA EQUIDAD SEGUROS DE VIDA O.C.**, visto a folios (291-293).

El día 6 de septiembre de 2017, el Sr. **MARIANO AMARIS CONSUEGRA**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 77.010.734, en su calidad de Director Administrativo y Financiero de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL CESAR**, interpone el recurso de **Reposición y en subsidio el de apelación**, contra la Resolución No. 131 de 2017. Visto a folios (316-319)

El día 10 de octubre de 2017, a través de la Resolución No. 349, el Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, profirió el recurso de **REPOSICION**, y decide **NO REPONER** la Resolución No. 131 de 2017, visto a folios (332-334).

El expediente fue enviado de la Dirección Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo a la Dirección de Riesgos Laborales en el Nivel Central, a través del Radicado No. 684 de fecha 20 de octubre de 2017 y fue recibido en la Dirección de Riesgos el 27 de octubre de 2017, para lo de su competencia.

COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE RIESGOS LABORALES PARA DECIDIR EL RECURSO DE APELACIÓN

La Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo es competente para resolver en segunda instancia el recurso de apelación interpuesto, por las posibles violaciones a las normas del Sistema General de Riesgos Laborales, de conformidad con lo dispuesto en artículo 115 del Decreto 2150 de 1995 y el numeral 15 del artículo 23 del Decreto 4108 de 2011, que a la letra consagran:

DECRETO 2150 DE 1995.

"Artículo 115º.- Competencia de sanciones. El inciso primero del artículo 91 del Decreto Nacional 1295 de 1994, quedará así:

"Artículo 91º.- Le corresponde a los directores regionales y seccionales del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social imponer las sanciones establecidas a continuación, frente a las cuales opera el recurso de apelación ante el Director Técnico de Riesgos Profesionales del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social",

DECRETO 4108 DE 2011:

"Artículo 23. Funciones de la Dirección de Riesgos Profesionales. Son funciones de la Dirección de Riesgos Profesionales, las siguientes:

(...)15. Conocer y resolver los recursos de apelación y queja interpuestos **contra las providencias proferidas por los directores de las Direcciones Territoriales relacionadas con el Sistema de Riesgos Profesionales**". (Destacado por la Dirección).

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Los funcionarios del Ministerio, dentro de su órbita jurisdiccional, pueden hacer comparecer a sus despachos a los empleadores y administradoras de riesgos laborales para exigirles informaciones, documentos y demás para evitar que se inobserven las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y no está dentro de su órbita jurisdiccional dirimir derechos individuales.

Para determinar si es procedente **modificar, confirmar o revocar** el acto recurrido en apelación proferido en sede de primera instancia, esta Dirección dividirá el estudio en acápites, no sin antes manifestar que tendrá en cuenta los hechos, pruebas y argumentación esgrimida por el recurrente, en ejercicio de su derecho de defensa y contradicción, así como las consideraciones que soportan el acto administrativo expedido por el Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo

Def.

Continuación Resolución "Por la cual se resuelve una actuación administrativa"

Igualmente, es necesario advertir que durante el proceso administrativo adelantado se tuvieron en cuenta las pruebas que obran en el plenario, las cuales a su vez serán valoradas en esta instancia administrativa para determinar si es procedente acceder a las pretensiones del libelista y en consecuencia, modificar o no el acto primigenio, ello teniendo en cuenta que la decisión del *Ad quem*, se fundara libremente con observancia de los principios científicos de la sana crítica.

Una vez validada la procedibilidad formal y competencia para decidir sobre el recurso de apelación interpuesto, es pertinente precisar como primera medida, que en el presente caso, el Ministerio del Trabajo, en cada una de las instancias del procedimiento administrativo sancionatorio, obrando de conformidad con los principios constitucionales y normativos, ha garantizado en cada una de sus actuaciones el debido proceso y los derechos de defensa y contradicción de todas las personas naturales involucradas en los hechos objeto de investigación, notificando a las partes las decisiones proferidas por el **Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo**, de acuerdo a lo establecido la Ley 1437 de 2011 y otorgando la oportunidad de aportar y solicitar pruebas, de contradecir los cargos proferidos; de presentar alegaciones, peticiones y de interponer los recursos pertinentes en los tiempos que señala la Ley.

CASO CONCRETO

Descendiendo a este caso en concreto, estamos en resumen frente a hechos que conforman la presente investigación administrativa de acuerdo al **OFICIO No. 6050 de fecha 19 de enero de 2015**, la Dra. Luz Maryen Lozano Rosas, Coordinadora de Medicina Laboral de la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo, envía, a la Dirección Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, las devoluciones de expedientes, que hace la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL CESAR**, porque al parecer no aportaron los soportes documentales del pago anticipado de honorarios, como lo establece el **Artículo 43 del Decreto 1352 de 2013** y que seguidamente el **Dr. ANTONIO RAFAEL JUNIELES ARAUJO**, Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, a través del **Auto No. 094**, decreta la practicar pruebas, comisiona por diez (10) días, prorrogables a diez (10) días más, en caso de no poderse practicar todas las pruebas, a la Dra. **RUBY MARIA FONTALVO CABARCAS**, Inspectora de Trabajo y Seguridad Social de esa Dirección Territorial, además comisiona a la misma funcionaria para que practique **VISITA DE INSPECCION a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Cesar y la Guajira**, para establecer el cumplimiento de sus obligaciones de acuerdo a lo establecido en el **Decreto 1295 de 1994, Ley 1562 de 2012 y Decreto 723 de 2013**.

De otro lado, este Despacho considera pertinente pronunciarse frente al cumplimiento de la **comunicación de la existencia de méritos** para iniciar procedimiento sancionatorio, y se observa que dentro del plenario **NO** se encuentran los soportes del envío y la debida trazabilidad de la Empresa 472 del oficio de la **COMUNICACION al INTERESADO DE LA EXISTENCIA DE MÉRITOS** para iniciar procedimiento sancionatorio y para soportar lo aquí enunciado relacionamos las actuaciones de la Dirección Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, con relación a la violación del debido proceso (art.47 del CPACA), así:

- ✓ **Con fecha 11 de febrero de 2015**, el **Dr. ANTONIO RAFAEL JUNIELES ARAUJO**, Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, a través del **Auto No. 094**, decreta la practicar pruebas, comisiona por diez (10) días, prorrogables a diez (10) días más, en caso de no poderse practicar todas las pruebas, a la Dra. **RUBY MARIA FONTALVO CABARCAS**, Inspectora de Trabajo y Seguridad Social de esa Dirección Territorial, además comisiona a la misma funcionaria para que practique **VISITA DE INSPECCION a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Cesar y la Guajira**, para establecer el cumplimiento de sus obligaciones de acuerdo a lo establecido en el **Decreto 1295 de 1994, Ley 1562 de 2012 y Decreto 723 de 2013**. **Revisado el plenario, hay evidencia física del oficio de comunicación del AUTO de apertura de averiguación preliminar, pero no hay evidencia del envío y recibo de la correspondencia a través de la Empresa 472, como tampoco existe copia física de la trazabilidad de esta, visto a folios**

Continuación Resolución "Por la cual se resuelve una actuación administrativa"

(35-41)

- ✓ Con fecha 11 de julio de 2016, el Dr. ANTONIO RAFAEL JUNIELES ARAUJO, Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, a través de los Oficios No. 02858-02859-02860, **COMUNICA**, que concluyó la Averiguación Preliminar y se le encontró méritos para para adelantar Procedimiento Administrativo Sancionatorio, visto a folios (113-115) a:

- COLMENA VIDA Y RIESGOS LABORALES,
- SEGUROS LA EQUIDAD y al
- Dr. MARIANO AMARIS CONSUEGRA, - Director Administrativo y Financiero de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL CESAR,

Revisado el plenario, hay evidencia física del oficio de comunicación del **OFICIO DE COMUNICACIÓN**, aquí referenciado, pero no hay evidencia del envío y recibo de la correspondencia a través de la Empresa 472, como tampoco existe copia física de la trazabilidad de esta.

- ✓ Con fecha 13 de julio de 2016, a través del AUTO No. 0605, el Dr. ANTONIO RAFAEL JUNIELES ARAUJO, Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, ordena la apertura de un **PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO Y SE FORMULAN UNOS CARGOS**, visto a folios (145-151).

Por lo anterior, se puede constatar que el Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, decide iniciar procedimiento administrativo sancionatorio y **FORMULAR PLIEGO DE CARGOS**, sin que se hubiese **COMUNICADO** al **INTERESADO** de la existencia de méritos como lo establece la norma.

Revisado el acervo probatorio y cuya vigencia data del 2 de Julio de 2012, según lo establecido en su Artículo 308, el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo, se evidencia que en la Dirección Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo **no se surtió el procedimiento que establece el artículo 47**, que al efecto indica:

Artículo 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

*Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. **Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado.** Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes*

Igualmente, para su debida constatación, nos remitimos al **MANUAL DEL INSPECTOR DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**, páginas 66 y 67, donde, entre otras disposiciones, establece:

2.4 "Comunicación de méritos para adelantar el procedimiento sancionatorio. De acuerdo con el inciso segundo del artículo 47 del CPACA, cuando como resultado

Maf

Continuación Resolución "Por la cual se resuelve una actuación administrativa"

de las averiguaciones preliminares – tales como del conjunto de la denuncia, pruebas anexas a la misma y demás elementos probatorios que posea la entidad al iniciar la investigación, la autoridad establece la existencia de méritos para adelantar el procedimiento sancionatorio, así lo comunicarán al INTERESADO (Subrayado y negrilla del Despacho)

Interesado es el denunciado. Ello se establece del informe de ponencia para segundo debate al proyecto de Ley 315 de 2010 Cámara de Representantes y 198 de 2009 Senado, actual Ley 1437 de 2011 (CPACA), en virtud del cual, se adicionó en la norma la expresión, "así lo comunicará al interesado", a efectos de garantizar el debido proceso – artículo de la 29 C.P. –, de modo que desde un inicio de la investigación tenga el conocimiento y no resulte sorprendido por la Administración. Ello no es más que la concreción del mandato del artículo 37 del CPACA. –Deber de Comunicar las Actuaciones Administrativas a Terceros 68– en armonía con los artículos 1º – Estado de Derecho– y 29 –Debido Proceso– de la C.P., que establece la obligación de comunicar las actuaciones administrativas a terceros. Ello se verifica en el contenido del inciso primero del artículo 38 del CPACA⁶⁹ referente a los terceros reconocidos en el procedimiento y quienes, en tal calidad, al encontrarse en algunos de los eventos previstos por los numerales 1 a 3 del artículo 38 del CPACA, pueden intervenir con los mismos derechos, deberes y responsabilidades" (Subrayado y negrilla del Despacho).

De igual forma, encontramos que el MINISTERIO DEL TRABAJO ha implementado los procesos y procedimientos de todas las actividades y actuaciones administrativas y jurídicas, respetando los parámetros establecidos en la norma jurídica y que se constituyen en documento de obligatoria consulta, en su Página WEB, en la Aplicación llamada Sistema Integrado de Gestión S.I.G., que entró en vigencia desde el año 2012, y cuya última actualización data del 21 Septiembre de 2017, encontrando el proceso detallado de cómo, cuándo y quién es el responsable de la COMUNICACIÓN al INTERESADO de la EXISTENCIA DE MERITOS para iniciar procedimiento administrativo sancionatorio, más específicamente en la página 6/13, lo anterior para proteger los derechos constitucionales al DEBIDO PROCESO de los ciudadanos, a saber en su formato titulado:

- ✓ PROCESO INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Código: IVC PD02. Versión: 2.0. Fecha: septiembre 21 de 2017 Página 1/13.

| | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>PROCESO INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO</p> | <p>Código: IVC PD02 Versión: 2.0 Fecha: septiembre 21 de 2017. <u>Página 1/13</u></p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|

5. Descripción de las Actividades

| Nro. | Actividad | Responsable | Registro / Documento |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------------|
| 4 | Proyectar comunicado al interesado(s) sobre existencia de méritos para iniciar Procedimiento Administrativo Sancionatorio. | Inspector de Trabajo | Proyecto Comunicación |

Continuación Resolución "Por la cual se resuelve una actuación administrativa"

| | | | |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| 5. | Proferir comunicado al interesado(s) sobre existencia de méritos para iniciar Procedimiento Administrativo Sancionatorio. | Director Territorial Coordinador | Comunicación |
| 6. | Comunicar el oficio de existencia de méritos para iniciar Procedimiento Administrativo Sancionatorio al interesado(s). Ir a Procedimiento de Comunicación IVC-PD-XX (*) | Inspector de Trabajo Auxiliar Administrativo | <u>Constancia del Envío y Recepción</u> |
| 7. | Proyectar Auto de Formulación de Cargos en el que se debe señalar con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones | Inspector de Trabajo | Proyecto Auto |

Igualmente, en su formato titulado:

- ✓ PROCESO INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL. PROCEDIMIENTO AVERIGUACION PRELIMINAR. Código: IVC- PD-01. Versión: 2.0.- Fecha: septiembre 21 de 2017.- Página 1/8,

Más específicamente en su página 4/8, establece:

"De las calidades de los intervinientes:

*En el transcurso de una averiguación Preliminar los diferentes **INTERVINIENTES NO TENDRAN LA CONDICION DE PARTE NI MUCHO MENOS DE INVESTIGADO**, toda vez que dicha Averiguación, no es en sí un proceso de investigación tendiente a demostrar el cometimiento de una infracción. Es, por tanto, que los **INTERVINIENTES** tendrán la calidad de **INTERESADOS** en la actuación y podrán **PARTICIPAR** en la misma, **UNICAMENTE** con el fin de **ESTABLECER O NO LA EXISTENCIA DE MERITOS** para iniciar un Procedimiento Administrativo Sancionatorio"*

Aunado a lo anterior, su página 5/8, señala:

"De la determinación del Mérito:

*La determinación de la existencia del mérito dentro de una Averiguación Preliminar **NO OBEDECE** a un proceso de capricho o intuición por parte de la Autoridad Administrativa, sino por el contrario, exige un análisis serio de las circunstancias de hecho y de derecho que la Autoridad debe tener de presente y sus razonamientos solo podrán estar basados en un material probatorio que le proporcione el convencimiento sobre la situación a su cargo.*

Por lo tanto, cuando un Servidor del Ministerio del Trabajo opta por la apertura de una Averiguación Preliminar deben adelantarse actuaciones tendientes a demostrar mediante material probatorio la necesidad o no de la apertura del Procedimiento Administrativo Sancionatorio, por lo que no sería de recibo, que una vez se apertura la misma, se llegue a conclusiones sin actuaciones que las soporten"

"De la vinculación a una Averiguación preliminar:

*En caso, que en el transcurso de una Averiguación Preliminar se evidencie la necesidad de vincular a cualesquier otro **INTERESADO**, deberá **COMUNICARSELE** al mismo, la existencia de la actuación y remitirle copia del AUTO mediante el cual se apertura dicha Averiguación.*

***EL INTERESADO** desde el momento de su **COMUNICACIÓN** podrá adelantar cualquier actividad dirigida a **DEMOSTRAR LA NO EXISTENCIA DEL MERITO** para dar inicio al Procedimiento Administrativo Sancionatorio."*

Mef

Continuación Resolución "Por la cual se resuelve una actuación administrativa"

Así las cosas, se evidencia una **violación al debido proceso por parte de este ente Ministerial**, pues dentro del plenario no existe prueba documental donde se evidencie el **ENVÍO DEL OFICIO DE COMUNICACIÓN** y su consecuente **ENTREGA AL INTERESADO**, y que en forma obligatoria y en cumplimiento de la norma, debería habersele dado a conocer que: **"la autoridad establece la existencia de méritos para adelantar el procedimiento sancionatorio"**.

Todo lo anterior, a efectos de **garantizar el debido proceso** –artículo de la 29 C.P. –, de modo que desde un inicio de la investigación el **INTERESADO**, tenga el conocimiento y **no resulte sorprendido por la Administración**.

En consideración a ello, se denota claramente que ésta diligencia ejecutada por el Ministerio del Trabajo, a través de la Empresa de envío y recibo de correspondencia denominada "472", **NO** se surtió en el caso que nos ocupa, debido a que **NO EXISTE** dentro del expediente, la constancia de entrega de la misma al **INTERESADO**, con su respectiva trazabilidad, constancia que debe allegarse al expediente debidamente foliada, como diligencia de obligatorio cumplimiento, y esto es **ANTES de la FORMULACION DE CARGOS**.

Así también éste Despacho **no entrará a revisar los argumentos expuestos por el recurrente en el interpuesto Recurso de Reposición y en Subsidio de Apelación**, frente a la situación en investigación, sino que de pleno y ante la clara violación al debido proceso, procederá a revisar la legalidad de la actuación administrativa.

VIOLACIÓN A NORMA DE ORDEN SUPERIOR AL DEBIDO PROCESO:

Sobre el particular, tenemos que la Ley 1437 de 2011, establecen los principios que se deben seguir en las actuaciones administrativas, así:

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

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

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

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa".

Dicho lo anterior, y efectuado un análisis juicioso del expediente y de los documentos aportados, así como de los recursos interpuestos, éste Despacho encuentra incongruencia en los actos

Continuación Resolución "Por la cual se resuelve una actuación administrativa"

administrativos proferidos por la Dirección Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, relacionados así:

| | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>AUTO DE AVOQUESE DE CONOCIMIENTO <u>No. 094 de fecha 11 de febrero de 2015</u> y comunicación a las partes:</p> <p>En la AVERIGUACION PRELIMINAR cita las Normas PRESUNTAMENTE violadas:</p> | <p>AUTO FORMULACION DE CARGOS Normas violadas <u>No. 0605 de fecha 13 de julio de 2016</u></p> | <p>DECISION DE PRIMERA INSTANCIA Normas violadas <u>No. 131 de fecha 24 de abril de 2017</u></p> |
| <p>Decreto 1352 de 2013.- Arts. 20 y 43 Ley 1562 de 2012.- Art 20</p> | <p>Decreto 1072/ 2015, Art. 2.2.5.1.41 y Art. 2.2.5.1.16</p> | <p>En el RESUELVE, no se indican cuáles son las normas violadas por las cuales se sanciona, ni establecen en donde están escritas dentro del plenario del acto administrativo.</p> |
| | <p>Sanciones citadas si se evidencia la violación, textualmente establecen: folio 120, anverso:</p> <p><i>"Para el Caso del Dr. Mariano... (...) lo contemplado en el <u>Artículo 2.2.5.1.44 (Decreto 1352 de 2013, arto 45), ..."</u></i></p> | <p>No se evidencia dentro del acto administrativo los criterios de proporcionalidad y razonabilidad para la cuantía de la sanción, de acuerdo con las infracciones en que ha incurrido el aquí sancionado en el marco de la garantía del DEBIDO PROCESO</p> |

1. Conforme a lo anotado en precedencia, encontramos que el A quo al iniciar la investigación administrativo laboral cita las presuntas normas violadas, así:
Decreto 1352 de 2013.- Arts. 20 y 43 y Ley 1562 de 2012.- Art 20
2. Al realizar la formulación de cargos establece que las normas violadas son:
Decreto 1072/ 2015,
Art. 2.2.5.1.41 y
Art. 2.2.5.1.16
3. Igualmente, en la formulación de cargos, cuando se refiere a los criterios de la sanción, manifiesta:
"Para el Caso del Dr. Mariano... (...) lo contemplado en el Artículo 2.2.5.1.44 (Decreto 1352 de 2013, arto 45), ..."

Así las cosas, como primer punto, se evidencia que, el artículo citado Artículo 2.2.5.1.44, no indica a qué Decreto, Ley y/o norma pertenece ese artículo, y como segundo punto, cuando

Continuación Resolución "Por la cual se resuelve una actuación administrativa"

menciona a: "el arto. 45" (sic), al parecer hubo un error de digitación, ya que el contexto de la norma éste caso, no tiene nada que ver con su contenido, literalmente la norma prescribe que: Decreto 1352 de 2013, arto 45

"Artículo 45. Firmeza de los dictámenes. ..."

Y al efectuar la SANCION-MULTA, el A-quo no es específico en señalar sobre qué parámetros jurídicos respaldan su DECISION DE PRIMERA INSTANCIA, es decir, no se encuentra el criterio de razonabilidad y proporcionalidad, que serán tenidos en cuenta para el caso sub examine, frente a la responsabilidad de la parte aquí sancionada, específicamente no hace alusión alguna sobre la normatividad aplicada en la decisión sanción.

Igualmente, en el RESUELVE, no se establecen las normas violadas literalmente y por las cuales se le va a sancionar, como tampoco hace referencia si estas se encuentran citadas dentro del contexto de los CONSIDERANDOS del mismo acto administrativo.

Por último, en cuanto a la aplicación de las normas para investigar y sancionar podemos colegir, que:

- ✓ La AVERIGUACIÓN PRELIMINAR inició el día 19 DE ENERO DE 2015, porque al parecer no aportaron los soportes documentales del pago anticipado de honorarios, como lo establece el Artículo 43 del Decreto 1352 de 2013, visto a folios (1-31) y
- ✓ la FORMULACIÓN DE CARGOS de hizo con base en las normas del Decreto 1072/ 2015, Art. 2.2.5.1.41 y Art. 2.2.5.1.16

Se evidencia que para la fecha de ocurrencia de los hechos que dieron inicio a la investigación, el Decreto 1072 de 2015, aun no existía, por lo que hace inviable la aplicación de éste Decreto, por lo que al Decreto debe aplicársele el "principio de la irretroactividad" entendiéndose dicho principio como lo señala la Corte Constitucional: "en relación con los efectos de la ley en el tiempo la regla general es la irretroactividad, entendida como el fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia". (Sentencia C-619/01).

De acuerdo con lo anteriormente mencionado, el Decreto 1072 de 2015, debe regir para todas las actuaciones que se presentaron a partir de la fecha de su publicación, es decir, el 26 de mayo de 2015

Ello constituye, en definitiva, un flagrante desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso de las partes involucradas en investigación, que sin duda dejaría abierta la posibilidad de interponer y solicitar la nulidad procesal ante Jueces Ordinarios Administrativos en el futuro; razón por la cual la Dirección de Riesgos Laborales, como fuente de garantía y suficiencia en las actuaciones del Ministerio del Trabajo y en aras de proteger los derechos constitucionales al debido proceso, los bienes jurídicos de la protección al Estado Social de Derecho, el Principio de Transparencia en el ejercicio de la función pública, el Principio de Legalidad y Seguridad Jurídica; así como, el Principio de Obligatoriedad de los procedimientos establecidos en la ley y aseguramiento y la garantía procesal de los derechos de todas las personas, este Despacho considera viable dejar sin efecto y proceder a revocar las actuaciones aquí advertidas y llevadas a cabo por el Inspector de Trabajo y Seguridad Social comisionado por el Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, así como los Actos Administrativos contentivos de las Resoluciones proferidas por el Director Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo, por todo lo anteriormente advertido en la presente causa.

Sin más mérito a lo expuesto, la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo dentro del caso en análisis y bajo las circunstancias expuestas en precedencia,

Continuación Resolución "Por la cual se resuelve una actuación administrativa"

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: REVOCAR los actos administrativos emanados de la Dirección Territorial de Cesar del Ministerio del Trabajo, relacionados así:

- ✓ El AUTO No. 0605 de fecha 13 de julio de 2016, emanada de la Dirección Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo.
- ✓ La Resolución No. 000131 de fecha 24 de abril de 2017, emanada de la Dirección Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo.
- ✓ La Resolución No. 349 de fecha 10 de octubre de 2017, emanada de la Dirección Territorial del Cesar del Ministerio del Trabajo.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR el ARCHIVO de la presente Averiguación Preliminar iniciada contra el Sr. **MARIANO AMARIS CONSUEGRA**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 77.010.734, en su calidad de **Director Administrativo y Financiero** de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL CESAR** y/o quien haga sus veces, al momento de la notificación de esta decisión

ARTICULO TERCERO: REMITIR el contenido de la presente Actuación Administrativa a la Dirección Territorial de Origen para que se surtan las notificaciones de Ley.

ARTICULO CUARTO: NOTIFÍQUESE el contenido de la presente decisión a las partes intervinientes en los términos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo "Ley 1437 de 2011", informándoles que contra esta decisión no procede ningún recurso.

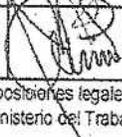
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C. a los,



BERNARDO ORDOÑEZ SANCHEZ
 Director de Riesgos Laborales
 Ministerio del Trabajo.

24 AGO 2018

| Funcionario | Nombre y Apellidos | Vo.Bo |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Proyectado por: | MARIA EDITH FINDLAY SOTO/ Inspectora de Trabajo y Seguridad Social. Grupo de Atención a recursos en Segunda Instancia |  |
| Revisó y aprobó el contenido con los documentos legales de soporte: | YESID GUERRERO REYES Coordinador Grupo Atención a Recursos en Segunda Instancia |  |
| Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad, lo presentamos para la firma del Director de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo. | | |

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.

[Handwritten signature]

[Faint text, possibly a name or title]

Faint, illegible text at the bottom of the page, possibly bleed-through or a second page of text.