

REPUBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

MINISTERIO DE TRABAJO

**RESOLUCIÓN No. 002687
10 DE DICIEMBRE DE 2020**

“POR LA CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACIÓN PRELIMINAR”

La Coordinación del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Bogotá, en uso de sus facultades legales establecidas en el Código Sustantivo del Trabajo y en especial la establecida en el Convenio 81 de 1947 de la Organización Internacional del Trabajo, el Decreto 4108 de 2011, la Ley 1437 de 2011, la Ley 1610 de 2013, la Resolución 2143 de 2014, Resolución No. 631 del 23 de febrero de 2018, y demás normas concordantes y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES FÁCTICOS

Que mediante escrito radicado N°7751 del 02 de febrero de 2017, la señora **ELIANA MACKIU RODRIGUEZ**, sin No. de identificación, y dirección de notificación **CALLE 15 No 119 A – 37 – Conjunto Solsticio etapa 2 torre 13 apto 403** de esta ciudad, presentó solicitud de investigación contra de la empresa **CONSORCIO VIAS DE NARIÑO sin No. de NIT**, con domicilio en la CALLE 110 NO. 9 – 25 OFICINA 1712 de Bogotá, por presuntas infracciones de la normativa del sistema general de seguridad social, y de derecho laboral individual.

La ciudadana reclamante señora **ELIANA MACKIU RODRIGUEZ**, sustentó su reclamación con los siguientes fundamentos fácticos en los cuales manifestó:

“Durante los meses de mayo, junio, y julio del 2016, la empresa consorcio Vías de Nariño presento retrasos en los pagos de salarios y a partir del mes de agosto hasta la fecha no volvió a pagar dichos salarios, adeudando 4 meses y medio de salarios, igualmente ocurre con el pago de seguridad social la cual no reportan pagos desde el mes de junio del presente ...” (fl.2).

ACTUACIÓN PROCESAL

1. Mediante Auto No. 02311 de fecha 3 de agosto de 2017, la Coordinación del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control, asigna el expediente al Inspector de Trabajo Cuarto (4) de trabajo y Seguridad Social, para adelantar averiguación preliminar y/o proceso administrativo sancionatorio a la empresa **CONSORCIO VIAS DE NARIÑO** sin Número de identificación (fl.4)
2. Por Auto de Tramite de fecha 8 de agosto de 2017, el inspector No. 4 avoca conocimiento y ordenó requerir a la empresa para que llegue al expediente la documentación que conduzca a esclarecer los hechos base de la presenta acción (fl 5).
3. Mediante oficio radicado de salida 08SE201773110000002253 del 4 de septiembre de 2017, el inspector de conocimiento requirió a la empresa **CONSORCIO VIAS DE NARIÑO** para presentarse en el Ministerio del Trabajo Dirección Territorial Bogotá el día 11 de septiembre de 2017(fl.7).

RESOLUCIÓN NÚMERO 002687 DE 10 DE DICIEMBRE DE 2020

"POR LA CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR"

4. Se recibe nota devolutiva por parte del correo 4-72 de fecha 6 de septiembre de 2017, la cual informa que la comunicación enviada a la empresa CONSORCIO VIAS DE NARIÑO de fecha 4 de septiembre de 2017, por parte del Ministerio de Trabajo no fue recibida satisfactoriamente por el motivo de "No existe". (fl.8).
5. Mediante auto de reasignación No. 03189 del 17 de octubre de 2017, la Coordinación del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control, comisionó a la Inspector Diez (10) de Trabajo y seguridad social para COTINUAR la investigación administrativo laboral a la empresa CONSORCIO VIAS DE NARIÑO (folio 10).
6. Mediante Auto No. 01195 de fecha 3 de abril de 2019, la Coordinación del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control, reasigno al Inspector (10) de trabajo para CONTINUAR con el proceso de averiguación preliminar y si es procedente adelantar proceso administrativo sancionatorio a la empresa "CONSORCIO VIAS DE NARIÑO – sin número de identificación". (fl.12).
7. Mediante oficio con radicado de salida 08SE2019731100000008848 del 5 de septiembre de 2019, la inspectora de conocimiento requiere a la reclamante la señora **ELIANA MACKIU RODRIGUEZ** para que amplíe y/o aporte información que sirva de prueba y soporte para los hechos enunciados. (fl. 13).
8. La anterior comunicación fue debidamente entregada en la dirección de notificación aportada dentro del expediente, lo anterior de acuerdo con certificación expedida por la empresa de correo 4-72 en la cual consta que la misma fue recibida el 10 de septiembre de 2019, la misma obra a folios (Folios 14 y 15).
9. A folio 16 del expediente, obra Acta de fecha 20 de septiembre de 2019 de No comparecencia de la señora **ELIANA MACKIU RODRIGUEZ**.
10. Mediante Auto de trámite de fecha 20 de septiembre de 2019, se deja el expediente en secretaria de acuerdo con el art. 17 de la Ley 1755 de 2017. (fl17).
11. Con ocasión de la emergencia sanitaria Decretada por el Gobierno Nacional el Ministerio de Trabajo mediante resolución No. 0784 del 17 de marzo de 2020 decreto la suspensión de términos en las actuaciones administrativas.
12. Mediante la Resolución No. 0876 del 01 de abril de 2020 el Ministerio de Trabajo modificó las medidas transitorias previstas en la Resolución 0784 de 2020 y amplió la vigencia de la suspensión de términos.
13. Mediante la Resolución No. 1294 del 14 de julio de 2020 el Ministerio de Trabajo levanto de manera parcial la suspensión de términos señaladas por la resolución 0784 del 17 de marzo de 2020, modificada por la resolución 0876 del 01 de abril de 2020 para algunos trámites, servicios y actuaciones administrativas.
14. Mediante la Resolución No. 1590 del 08 de septiembre de 2020 el Ministerio de Trabajo levanto la suspensión de términos señaladas por la Resolución 0784 del 17 de marzo de 2020, modificada por la Resolución 0876 del 01 de abril de 2020, a partir del día hábil siguiente de la publicación de la Resolución, 08 de septiembre de 2020, para todos los trámites administrativos y disciplinarios, no incluidos en la Resolución 1294 del 14 de julio de 2020.
15. Mediante el Decreto 1287 del 24 de septiembre de 2020 se reglamentó el Decreto 491 de 2020 en lo relacionado con la seguridad de los documentos firmados durante el trabajo en casa, en el marco de

RESOLUCIÓN NÚMERO 002687 DE 10 DE DICIEMBRE DE 2020

"POR LA CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR"

la emergencia sanitaria, permitiendo suscribir válidamente los actos, providencias y decisiones que se adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas siguiendo las directrices dadas por el Archivo General de la Nación y las que se imparten en el Decreto.

16. Finalmente, este Despacho se permite informar a las partes jurídicamente interesadas que está Dirección Territorial dará aplicación a lo dispuesto en el artículo 4° del **Decreto 491 del 28 de marzo de 2020**, toda vez que la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social se encuentra vigente (**Resolución 2230 de 27 de noviembre de 2020 por medio de la cual se proroga nuevamente la emergencia sanitaria por el nuevo Coronavirus que causa la Covid-19, declarada mediante Resolución 385 de 2020, modificada por la Resolución 1462 de 2020**), razón por la cual, la notificación del presente acto administrativo se realizará por medios electrónicos, no obstante, en caso de que no pueda surtirse de la forma antes señalada, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Tratándose de aspectos de competencia del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio de Trabajo, los inspectores de trabajo y seguridad social, tendrán el carácter de policía administrativa laboral, encargados de verificar e inspeccionar el cumplimiento de la normativa laboral y del sistema general de seguridad social, en caso de encontrar violación a dichas disposiciones o la realización de actos que impidan o retarden el cumplimiento de las actividades propias de la labor de inspección, tiene la potestad para imponer sanciones pecuniarias de acuerdo a la siguiente normatividad:

Constitución Política de Colombia, artículos 83 y 209.

Artículo 83.- "Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas."

Artículo 209.- "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."

"Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."

Artículos 485 y 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

ARTÍCULO 485. "AUTORIDADES QUE LOS EJERCITAN. *La vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de éste Código y demás disposiciones sociales se ejercerán por el Ministerio del Trabajo en la forma como el Gobierno, o el mismo Ministerio, lo determinen."*

ARTICULO 486. "ATRIBUCIONES Y SANCIONES. *Los funcionarios del Ministerio de Trabajo podrán hacer comparecer a sus respectivos despachos a los empleadores, para exigirles las informaciones pertinentes a su misión, la exhibición de libros, registros, planillas y demás documentos, la obtención de copias o extractos de los mismos. Así mismo, podrán entrar sin previo aviso, y en cualquier momento mediante su identificación como tales, en toda empresa con el mismo fin y ordenar las medidas preventivas que consideren necesarias, asesorándose de peritos como lo crean conveniente para impedir que se violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical. Tales medidas tendrán aplicación inmediata sin perjuicio de los recursos y acciones legales consignadas en ellos. Dichos funcionarios no quedan*

RESOLUCIÓN NÚMERO 002687 DE 10 DE DICIEMBRE DE 2020

"POR LA CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR"

facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces, aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores.

Los funcionarios del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social tendrán las mismas facultades previstas en el presente numeral respecto de trabajadores, directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, siempre y cuando medie solicitud de parte del sindicato y/o de las organizaciones de segundo y tercer grado a las cuales se encuentra afiliada la organización sindical." (...)

La Ley 1610 de 2013 en su artículo 1 establece la competencia general de los Inspectores de Trabajo, a saber: "Artículo 1. Competencia general. Los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social ejercerán sus funciones de inspección, vigilancia y control en todo el territorio nacional y conocerán de los asuntos individuales y colectivos en el sector privado y de derecho colectivo del trabajo del sector público."

Resolución 2143 de 2014 artículo 7 establece las funciones de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social. "1. Adelantar investigación administrativo-laboral en materia de derecho laboral individual, colectivo, seguridad social en pensiones, riesgos laborales, seguridad y salud en el trabajo y demás normas sociales que sean de su competencia. (...)"

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

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

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

En virtud de los hechos narrados en la queja presentada por la ciudadana **ELIANA MACKIU RODRIGUEZ**, que dio origen al inicio de la presente Averiguación Preliminar y realizado el análisis de los documentos que hacen parte del respectivo expediente, este Despacho concluye que:

Para el caso que nos ocupa, cabe anotar que resulta improcedente continuar con el proceso de averiguación y de investigación administrativa laboral en contra del CONSORCIO VIAS DE NARIÑO, toda vez que no fue posible evidenciar el incumpliendo de las normas laborales por parte del empleador.

Igualmente, no fue posible contactar a la ciudadana reclamante ELIANA MACKIU RODRIGUEZ; para que amplíe datos y/o información respecto de los hechos narrados en la queja, por ello observa el despacho que:

El escrito de queja el reclamante narra hechos "Durante los meses de mayo, junio, y julio del 2016, la empresa consorcio Vías de Nariño presento retrasos en los pagos de salarios y a partir del mes de agosto hasta la fecha no volvió a pagar dichos salarios, adeudando 4 meses y medio de salarios, igualmente ocurre con el pago de seguridad social la cual no reportan pagos desde el mes de junio del presente ..." (fl.2)., los cuales no son sustentados, ni soportados por la reclamante en la queja. Toda vez que la única documentación anexa aportada corresponde a "Oficio de la Unidad de Pensiones y Parafiscales de fecha 4 de enero de 2017, en el cual realiza traslado por competencia, Oficio del Instituto Nacional de Vías de fecha 26 de diciembre de 2016 (folios 1 y 2).

RESOLUCIÓN NÚMERO 002687 DE 10 DE DICIEMBRE DE 2020

"POR LA CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR"

Igualmente, agotando los recursos administrativos se envió oficio radicado de salida Mediante oficio con radicado de salida 08SE2019731100000008848 del 5 de septiembre de 2019, la inspectora de conocimiento requiere a la reclamante la señora **ELIANA MACKIU RODRIGUEZ** para que amplíe y/o aporte información que sirva de prueba y soporte para los hechos enunciados. (fl. 13), requerimiento que fue debidamente entregada en la dirección de notificación aportada dentro del expediente, lo anterior de acuerdo con certificación expedida por la empresa de correo 4-72 en la cual consta que la misma fue recibida el 10 de septiembre de 2019, la misma obra a folios (Folios 14 y 15).

Por las razones antes expuestas, el despacho considera:

- Que no se cuenta con acervo probatorio que permita el impulso de la averiguación preliminar y menos aún a una investigación administrativa de carácter sancionatorio, ya que no se logró que el reclamante atendiera el requerimiento de ampliación de queja, motivo por el cual se entiende desinterés en el desarrollo de la misma.

El derecho al debido proceso administrativo es una garantía que se encuentra consagrada expresamente en el inciso primero del artículo 29 de la Constitución Política y ha sido ampliamente estudiado por la Corte Constitucional. Se exige de las actuaciones de las autoridades judiciales y de las autoridades administrativas, quienes deben ejercer sus funciones bajo el principio de legalidad. En tal virtud la Corte ha entendido que forman parte de la noción del debido proceso y se consideran como garantías constitucionales que presiden toda actividad de la Administración desde su inicio hasta su culminación, los derechos de defensa, de contradicción, de controversia de las pruebas, de publicidad, entre otros, los cuales se extienden a todas las personas que puedan resultar obligadas en virtud de lo resuelto por la Administración.

En la sentencia T- 982 de 2004, la Corte explicó que la existencia del derecho al debido proceso administrativo, como mecanismo de protección de los administrados, se concreta en dos garantías mínimas, a saber: (i) en la obligación de las autoridades de informar al interesado acerca de cualquier medida que lo pueda afectar; y (ii) en que la adopción de dichas decisiones, en todo caso, se sometan por lo menos a un proceso sumario que asegure la vigencia de los derechos constitucionales de contradicción e impugnación. En la misma Sentencia, se afirmó que el debido proceso administrativo se ha definido: "como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley. El debido proceso administrativo consagrado como derecho fundamental en el artículo 29 de la Constitución Política, se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión (C.P. arts. 4° y 122)."

Existe una relación inescindible entre el derecho al debido proceso y el derecho de defensa. En tal sentido ha dicho también la Corporación:

"El derecho de defensa en materia administrativa se traduce en la facultad que tiene el administrado para conocer la actuación o proceso administrativo que se le adelanta e impugnar o contradecir las pruebas y las providencias que le sean adversas a sus intereses. La administración debe garantizar al ciudadano interesado tal derecho y cualquier actuación que desconozca dicha garantía es contraria a la Constitución. En efecto, si el administrado no está de acuerdo con una decisión de la administración que le afecte sus intereses tiene derecho a ejercer los recursos correspondientes con el fin de obtener que se revoque o modifique."

RESOLUCIÓN NÚMERO 002687 DE 10 DE DICIEMBRE DE 2020

"POR LA CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR"

Por tanto, las autoridades que adelantan las actuaciones judiciales y administrativas tienen un doble deber en relación con el derecho de defensa: (i) poner en conocimiento de los interesados las decisiones que adoptan, con el fin que estos puedan ejercer la facultad constitucional de oponerse a ellas y, de manera general, controvertir tanto su contenido como las condiciones sustantivas y procesales para su promulgación, y (ii) garantizar la concurrencia en el trámite de espacios adecuados y suficientes para el ejercicio de dicha facultad de controversia.

Por último, no fue posible la ubicación de la ciudadana reclamante la señora ELIANA MACKIU RODRIGUEZ, con los datos aportados por ella misma, para ampliación de queja, motivo por el cual se entiende desinterés en el desarrollo de la queja radicada y en virtud del artículo 17 de la ley 1437 de 2.011 y de la ley 1755 de 2.015, se asume desistimiento tácito "Cuando en el curso de una actuación administrativa la autoridad advierta que el peticionario debe realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, lo requerirá por una sola vez para que la efectúe en el término de un (1) mes, lapso durante el cual se suspenderá el término para decidir. Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual".

En mérito de lo expuesto, la Coordinación del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Bogotá del Ministerio del Trabajo,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECRETAR EL DESISTIMIENTO TÁCITO, y en consecuencia NO CONTINUAR con la averiguación preliminar seguida en contra de la empresa **CONSORCIO VIAS DE NARIÑO sin No. de NIT**, con domicilio principal en la ciudad de Bogotá CALLE 110 NO. 9 – 25 oficina 1712, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

ARTICULO SEGUNDO: ARCHIVAR las diligencias preliminares iniciadas al radicado número 7751 del 02 de febrero de 2017, presentada por la señora ELIANA MACKIU RODRIGUEZ, en contra del CONSORCIO VIAS DE NARIÑO, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente proveído.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR de ser posible por medio de correo electrónico a las partes jurídicamente interesadas del contenido de la presente decisión conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, Sentencia C 242 del 09 de julio de 2020 y memorando 08SI20201200000011743, o conforme al Art. 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo.

RECLAMANTE: ELIANA MACKIU RODRIGUEZ, dirección CALLE 15 No 119 A – 37 – Conjunto Solsticio etapa 2 torre 13 apto 403 de la ciudad de Bogotá.

RECLAMADO: CONSORCIO VIAS DE NARIÑO, dirección CALLE 110 NO. 9 – 25 OFICINA 1712 de la ciudad de Bogotá.

PARAGRAFO En el evento en que la notificación no pueda hacerse de forma electrónica, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

ARTICULO CUARTO. ADVERTIR a las partes jurídicamente interesadas que contra el presente acto administrativo proceden los recursos de REPOSICIÓN ante esta Coordinación, interpuestos y debidamente soportados, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación personal o por aviso, según sea el caso, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo. Escrito que debe ser presentado al correo: solucionesdocumental@mintrabajo.gov.co y/o lsuarez@mintrabajo.gov.co

RESOLUCIÓN NÚMERO 002687 DE 10 DE DICIEMBRE DE 2020

"POR LA CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR"

ARTICULO QUINTO: LÍBRAR, las comunicaciones pertinentes.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR DANIEL ACEVEDO ARIAS

Coordinador Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control

Proyecto Elaboro: Mlopez.
Reviso, Rvillamil
Aprobó:Ooscara