

REPUBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCIÓN No. 1002774 18 AGO 2021

"Por medio del cual se declara la caducidad por pérdida de competencia para resolver recursos"

LA COORDINACIÓN DEL GRUPO DE REACCIÓN INMEDIATA Y DESCONGESTIÓN DE LA DIRECCIÓN TERRITORIAL DE BOGOTÁ D.C.

En uso de las facultades conferidas en la Decreto 4108 del 2011, La ley 1437 de 2011, las atribuciones como autoridad administrativa conferidas en la Ley 1610 de 2013, Resolución No. 315 del 2021, las demás normas concordantes y

CONSIDERANDO:

Que el numeral 2° del Artículo 3° de la Ley 1610 de 2013, facultó a los inspectores para requerir o sancionar a los responsables de la inobservancia o violación de una norma laboral, aplicando siempre el principio de proporcionalidad, como la concreción de la función coactiva o de Policía Administrativa de las Inspecciones del Trabajo y de la Seguridad Social.

En el Decreto Único Reglamentario 1072 de 2015 en su Artículo 2.2.4.2.2.21 en el numeral 3 dispone que el incumplimiento de la afiliación, administración, prevención, promoción, atención y control de los riesgos y las actividades de seguridad y salud en el trabajo, será sancionado por las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo, conforme al artículo 91 del Decreto-ley 1295 de 1994, modificado por el artículo 115 del Decreto-ley 2150 de 1995 y los artículos 13, 30 y 32 de la Ley 1562 de 2012.

El señor Ministerio del Trabajo, mediante Resoluciones No. 0784 del 16 de marzo de 2020 y 876 del 01 de abril de 2020 fueron suspendidos los términos por espacio de 177 días, entre el 17 de marzo de 2020; y el 10 de septiembre de 2020; es decir, que el levantamiento de dicha medida tuvo lugar a partir del 10 de septiembre de 2020 conforme la Resolución No. 1590 del 08 de septiembre de 2020.

Mediante Resolución No. 2887 del 18 de diciembre de 2020, se suprimió el Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control. Mediante resolución No. 315 del 11 de febrero de 2021, el Señor Ministro de Trabajo, en uso de sus facultades legales reorganizó la Dirección Territorial de Bogotá, creando cinco grupos internos de trabajo conforme artículo segundo, entre los cuales se encuentra el Grupo de Reacción Inmediata y Descongestión, con funciones descritas en el artículo séptimo de la misma resolución; teniendo como principal la de apoyar a los demás grupos de trabajo interno con la sustanciación de actos administrativos o en el acompañamiento de los procesos o procedimientos, en cumplimiento de un plan de descongestión de la dirección territorial; en consecuencia de esto esta coordinación asume el conocimiento de este expediente.

HECHOS:

- Mediante oficio radicado con número 27039 del 25 de abril de 2017, el señor JORGE LUIS CASTILLO MURCIA, presentó ante el Ministerio del Trabajo queja contra la empresa COCINA VALLECAUCANA LOS FULANITOS, por cuanto existe una presunta vulneración a las normas de carácter laboral (folio 1).

RESOLUCIÓN No.

002774

DE

18 AGO 2021

“Por medio del cual se declara la caducidad por pérdida de competencia para resolver recursos”

- Mediante Auto de Asignación No. 1451 del 07 de julio de 2017, la Coordinación del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control, dictó acto de trámite para adelantar averiguación preliminar, y comisionó a un inspector de Trabajo para adelantar investigación administrativa laboral a la empresa COCINA VALLECAUCANA LOS FULANITOS (folio 2).
- Mediante Auto No. 1235 del 11 de diciembre de 2018 se inició Administrativa Laboral y se formuló pliego de cargos a la empresa COCINA VALLECAUCANA LOS FULANITOS, (folios 73-74). Acto administrativo notificado personalmente a la Representante Legal de la empresa el día 28 de enero de 2019 (folio 78).
- El día 18 de febrero de 2019 mediante Radicado No. 11EE201973110000005303 la apoderada de la empresa COCINA VALLECAUCANA LOS FULANITOS, con NIT. 900583348-3, presentó descargos ante los cargos formulados mediante Auto No. No. 1235 del 11 de diciembre de 2018 (folios 81 al 115).
- Mediante Auto No. 2051 del 15 de mayo de 2019, se declaró agotado el periodo probatorio de conformidad con el Artículo 10 de la Ley 1610 de 2013 y dio traslado a la empresa para que presentara alegatos de conclusión (folios 117-118).
- El día 12 de junio de 2019 mediante Radicado No. 7311-18979 la apoderada de la empresa COCINA VALLECAUCANA LOS FULANITOS, con NIT. 900583348-3, presentó alegatos de conclusión (folios 133 al 144).
- Mediante Resolución No. 2182 del 25 de junio de 2019 la Coordinadora del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control resolvió Sancionar a la empresa COCINA VALLECAUCANA LOS FULANITOS, con NIT. 900583348-3 (folios 145 al 149). Acto administrativo notificado a la apoderada de la empresa el día 17 de septiembre del 2019 (folio 152).
- El día 23 de septiembre del 2019 mediante Radicado No. 11EE2019731100000032888 la apoderada de la empresa COCINA VALLECAUCANA LOS FULANITOS, con NIT. 900583348-3, presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución No. 2182 del 25 de junio de 2019 (folios 164 al 166).
- Mediante Resolución No. 2881 del 16 de diciembre de 2020 se resolvió recurso de reposición confirmando la Resolución No. 2182 del 25 de junio de 2019 y se concedió la apelación (folios 174 al 177). Acto administrativo que fue enviado por correo electrónico el 02 de febrero de 2021 sin que fuese confirmado el recibido del mismo (folios 180-181).
- Mediante Auto No. 18 del 29 de junio de 2021 la Coordinadora del Grupo de Reacción Inmediata y Descongestión reasignó el conocimiento del caso del presente expediente a la inspectora de Trabajo y Seguridad Social Paola Andrea Camacho. (folio 187).

ANÁLISIS JURÍDICO

El numeral 2° del Artículo 3° de la Ley 1610 de 2013, facultó a los inspectores para requerir o sancionar a los responsables de la inobservancia o violación de una norma laboral, aplicando siempre el principio de proporcionalidad, como la concreción de la función coactiva o de Policía Administrativa de las Inspecciones del Trabajo y de la Seguridad Social.

RESOLUCIÓN No.

002774

DE

18 AGO 2021

“Por medio del cual se declara la caducidad por pérdida de competencia para resolver recursos”

Que dicha facultad Coactiva o de Policía Administrativa debe ser desplegada respetando el principio del debido proceso establecido en el numeral 1 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, el mismo, que se trata de un derecho fundamental consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política; y que en términos generales, se traduce en que quien actúa ante la administración pública y quien es investigado por la misma se le debe brindar todas las garantías consagradas constitucionalmente, así: la actuación debe ser adelantada por la autoridad a la cual legalmente se le haya asignado la competencia; se aplicarán las normas jurídicas preexistentes a la situación que se estudia dentro del procedimiento; el procedimiento debe adelantarse con observancia de la plenitud de las formas propias, es decir, siguiendo las reglas de trámites fijadas en la ley especial o en el CPACA; se debe garantizar la participación del interesado de manera previa a la adopción de la decisión; el interesado podrá presentar y controvertir las pruebas que sean del caso; la administración debe actuar dentro del marco de la legalidad, y el interesado tendrá derecho a controvertir la decisión de la administración.

Asimismo, la Corte Constitucional se ha manifestado en reiteradas oportunidades y ha precisado que su cobertura se extiende a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cubre todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares y a los procesos que adelante la administración con el fin de garantizar la defensa de los ciudadanos.

En ese sentido, y teniendo en cuenta los principios que rigen el actuar de la administración pública consagrados en la norma Constitucional, la jurisprudencia y en especial el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, este despacho encuentra que:

En el ejercicio del cumplimiento de la facultad de la acción coercitiva como policía administrativa, esta Dirección Territorial en cabeza de los inspectores de trabajo adelantó unas actuaciones administrativas con el ánimo de investigar la presunta vulneración a las normas de Riesgos Laborales en las que pudieron incurrir algunas empresas de diferentes sectores.

Que acorde a lo establecido en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 que regula la caducidad de la facultad sancionatoria, para las actuaciones administrativas se expone que:

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

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria”. (Cursiva y subrayado fuera de texto).

RESOLUCIÓN No.

002774

DE

18 AGO 2021

"Por medio del cual se declara la caducidad por pérdida de competencia para resolver recursos"

Que la caducidad respecto de la Administración implica que esta debe ejercer las actuaciones para las que está facultada, como la acción sancionatoria en busca de determinar la responsabilidad del administrado, a través de la emisión de una decisión en firme dentro del término previsto por el legislador, so pena de extinguirse el derecho de imponer las respectivas sanciones.

La figura de la caducidad es aplicable al trámite sancionatorio adelantado por las autoridades administrativas y que se soporta en la necesidad de determinar claramente el momento a partir del cual se pierde un derecho o una acción en virtud de su no ejercicio, durante el plazo señalado por el legislador.

El Consejo de Estado ha resaltado la importancia de contar con un término de caducidad que otorgue seguridad jurídica a los administrados y que impida que la facultad sancionatoria sea indefinida en el tiempo, indicando entre otras en sentencia 2008-00045 del 8 de febrero de 2018, que:

"La Corte Constitucional y el Consejo de Estado han reiterado que la obligación de adelantar las investigaciones sin dilaciones injustificadas hace parte del debido proceso, aplicable a toda clase de actuaciones, e implica que la potestad sancionatoria no quede indefinidamente abierta, finalidad que se logra con el señalamiento de un plazo de caducidad que constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de seguridad jurídica y prevalencia del interés general, además de cumplir con el propósito de evitar la paralización del trámite administrativo y garantizar la eficiencia de la administración.

En torno al régimen legal de la potestad sancionatoria de la Administración, de acuerdo con lo previsto en el Código Contencioso Administrativo, la regla general, aplicable en defecto de previsión especial sobre el particular, es la contenida en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, de conformidad con el cual "salvo disposiciones especiales en contrario, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanción caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas".

De igual forma el Consejo de Estado en sala de consulta y servicio civil, en radicado interno 11001-03-06-000-2019-001110-00 del 13 de diciembre de 2019 indicó:

" (...)

Conforme al análisis por la Corte Constitucional, puede concluirse que el término de un año para resolver los recursos es de obligatorio acatamiento por la administración, cuya inobservancia genera la pérdida de competencia del funcionario para resolver los recursos, al igual que el investigado queda exonerado de la responsabilidad administrativa que se le endilgó."

(...)

Acorde con lo cisto, la Sala debe resaltar que de acuerdo con el contenido y alcance del artículo 52 del CPACA, la decisión de los recursos administrativos debe ser entendida bajo la premisa que la administración en el plazo de un año, contado a partir a partir de su debida interposición, está obligada a resolver y notificar el acto administrativo que decida los recursos, término que es improrrogable y de forzosa observancia.

Si bien la norma en comento utiliza la expresión "debera ser decididos", tal aceptación no puede ser entendida en el sentido que solo basta expedir el acto administrativo que resuelve los recursos, pues se requiere además notificacr dicha decisión al investigado. En efecto, el cumplimiento del termino para decidir los recursos no se agota con la sola expedición del

RESOLUCIÓN No.

.002774

DE 18 AGO 2021

"Por medio del cual se declara la caducidad por pérdida de competencia para resolver recursos"

acto administrativo, sino que es necesario ponerlo en conocimiento del investigado, en aras de cumplir con el principio de publicidad que rige las actuaciones de la administración.

(...)

La persona beneficiaria con el silencio positivo podrá invocarlo de acuerdo con el mecanismo descrito en el artículo 85 del CPACA. Lo anterior, no es óbice para que la Administración ordene el archivo del expediente por la pérdida de competencia señalada en la norma, sin que para tal efecto sea necesario que el favorecido con el silencio presente la protocolización correspondiente."

Que como lo señala los diferentes preceptos doctrinales entre ellos (*Ossa Arbeláez Jaime. Derecho Administrativo Sancionador. Legis. Edición 2.000, pág. 598.*).

"En aras de la seguridad jurídica el Estado tiene un límite para ejercer el ius puniendi, fuera del cual las autoridades no pueden iniciarlo o proseguirlo, pues, de lo contrario, incurrir en falta de competencia por razón del tiempo y violación del artículo 121 de la Carta Política al ejercer funciones que ya no le están adscritas por vencimiento de término".

Por lo que podemos determinar, conforme a la información relacionada en el acápite de hechos, que ha transcurrido más de un (1) año desde la fecha de interposición de los recursos correspondientes, superando el término establecido en la ley para resolverlos de acuerdo a lo establecido en el artículo 52 de la ley 1437 de 2011; razón por la cual en el caso concreto se encuentra afectado por el fenómeno de la caducidad, generando la consecuencia jurídica de la pérdida de competencia para que esta administración se pronuncie sobre los recursos en contra de la resolución No. 2182 del 25 de junio de 2019. Así mismo, se colige que se encuentra claramente estructurado el silencio administrativo positivo a favor del recurrente, que para el caso concreto consiste en lo solicitado por este en el memorial con radicado No. 11EE2019731100000032888 de fecha 23 de septiembre de 2019 en el sentido que solicitaba revocar la sanción correspondiente.

En ese orden de ideas, la administración procederá a declarar la CADUCIDAD por pérdida de competencia y en consecuencia el ARCHIVO del proceso administrativo sancionatorio adelantado inicialmente bajo el radicado No. 27039 del 25 de abril de 2017.

De conformidad con lo establecido en el numeral 24 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 se remitirá a la Oficina de Control Interno Disciplinario, un informe de los expedientes para los fines legales pertinentes.

En mérito de lo expuesto La Dirección Territorial de Bogotá D.C., en uso de sus facultades constitucionales y legales,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR LA CADUCIDAD de la competencia para resolver los recursos interpuestos en debida forma y oportunamente contra la Resolución No. 2182 del 25 de junio del 2019, de conformidad con el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, se ordena el ARCHIVO de la actuación administrativa en favor de la empresa COCINA VALLECAUCANA LOS FULANITOS, con NIT. 900583348-3.

RESOLUCIÓN No.

002774

DE

18 AGO 2021

"Por medio del cual se declara la caducidad por pérdida de competencia para resolver recursos"

ARTÍCULO TERCERO: Comunicar la presente decisión a la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ministerio del Trabajo para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO: NOTIFÍQUESE a los jurídicamente interesados, siendo:

La empresa: COCINA VALLECAUCANA LOS FULANITOS, con NIT. 900583348-3

Dirección: Calle 71 No. 10 – 85

Correo electrónico: fulanitos73@hotmail.com

Quejoso: Jorge Luis Castillo Murcia

Dirección: Calle 138 B No. 154 - 20

el contenido de esta resolución, conforme a lo dispuesto en los artículos 67 a 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: INFORMAR en la diligencia de notificación que contra la presente resolución NO procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



YIRA ANDREA GARAVIÑO VILLALBA

Coordinadora

Grupo de Reacción Inmediata y Descongestión