



**MINISTERIO DEL TRABAJO  
DIRECCIÓN TERRITORIAL DEL HUILA  
DESPACHO DIRECCIÓN**

**RESOLUCIÓN No. 0631  
03 de diciembre de 2019.**

*“Por medio de la cual se impone una sanción por no atender los requerimientos de la Autoridad Administrativa Laboral”*

**LA DIRECTORA TERRITORIAL DEL HUILA DEL MINISTERIO DEL TRABAJO**

En uso de sus facultades legales y en especial las conferidas por la Resolución 2143 de 2014, Decreto 1072 del 26 de mayo de 2015, Ley 1437 de 2011 y teniendo en cuenta los siguientes

**1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Que mediante Auto 1343 del 30 de octubre de 2019, La Directora Territorial del Huila decidió iniciar procedimiento administrativo sancionatorio por renuencia en contra **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES - ASCOVEIN**, identificada con el NIT. **900.007.480.-9** con domicilio en la Calle 4 No. 5-35 Centro del Municipio de Pitalito Huila.

**2. IDENTIDAD DE LA PERSONA A SANCIONAR**

Se trata del empleador **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES - ASCOVEIN**, identificada con el NIT. **900.007.480.-9** con domicilio en la Calle 4 No. 5-35 Centro del Municipio de Pitalito Huila.

**3. RESUMEN DE LOS HECHOS**

Que mediante Auto No. 201 de fecha del 8 de abril de 2019, el Director Territorial del Huila del momento comisiona a la Dra. Ana Jamir Vargas Garzón, Inspectora de Trabajo y Seguridad Social, para adelantar la práctica de pruebas en averiguación preliminar contra el empleador **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES - ASCOVEIN**, identificada con el NIT. **900.007.480.-9** con domicilio en la Calle 4 No. 5-35 Centro del Municipio de Pitalito Huila, por la presunta violación de normas de riesgos laborales en especial **afiliación irregular por tercero según al artículo 2.2.4.2.5.3. del Decreto 1563 de**

CB

*Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se impone una sanción por no atender los requerimientos de la Autoridad Administrativa Laboral"*

2016, esto en razón al memorando proveniente de la Coordinación del Grupo de PIVC-RCC HUILA, del expediente donde interviene la señora **MIREYA AMPARO PEREZ PEREZ**, auto comunicado de acuerdo con la normatividad vigente. Fol. 61 a 71 y 72.

Mediante auto No. 401 del 17 de junio de 2019 se da cumplimiento de la comisión impartida en auto No. 201//04/2019, el cual fue comunicado mediante oficio No. 08SE2019744100100002246 del 09/08/2019 y requiriendo a la asociación **ASCOVEIN**, para que aportara los documentos: **1)** Certificado de existencia y representación legal de la empresa, **2)** Contratos de los trabajadores a partir del año 2018 hasta la fecha, **3)** Copia del instructivo de identificación de peligros año 2017 y 2018, **4)** Copia de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes PILA según Decreto 1563 de 2016, **5)** Copia de la autorización para funcionar como agremiación o asociación por parte del Ministerio de Trabajo para afiliarse colectivamente al Sistema de Seguridad social en especial riesgos laborales.

Esta en razón a la presunta existencia de afiliación irregular de acuerdo con lo señalado en el Artículo 2.2.4.2.5.3. Decreto 1072 de 2015, Afiliación irregular por terceros. "Afiliación voluntaria al sistema general de riesgos laborales realizada por un tercero que no cuente con la autorización previa del Ministerio de Salud y Protección Social o sino lleno de los requisitos establecidos en el artículo 2.2.4.2.1.7. de este Decreto y en su Título 6 de la Parte 2 del Libro 3 del Decreto 780 de 2016, Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, constituye violación a las disposiciones relativas a la protección y seguridad de los trabajadores y se sancionará hasta con cinco mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (5.000 SMMLV) de conformidad con lo establecido en el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, sin perjuicio de la medida de prohibición inmediata de trabajos o tareas por riesgo grave e inminente para la seguridad de los trabajadores que proceda en los términos del artículo 11 de la Ley 1610 de 2013 y de la interposición de las denuncias penales a que hubiere lugar".

El 23 de agosto de 2019 se recibe de la asociación **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES - ASCOVEIN**, oficio No. 11EE2019744100100000087 de la fecha, suscrito por la señora **GENY QUINTERO SANCHEZ**, en calidad de representante legal de la misma; quien manifiesta que la empresa se encuentra en cese de actividades por ende no tienen ningún trabajador vinculado por lo que no se puede dar alcance a la información requerida. Fol. 79 y 80.

Que mediante Auto No. 1343 del 30 de octubre de 2019, se da inicio al procedimiento administrativo sancionatorio por no atender a los requerimientos de la autoridad administrativa laboral, en contra de asociación **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES - ASCOVEIN**, identificada con el NIT. **900.007.480.-9** con domicilio en la Calle 4 No. 5-35 Centro del Municipio de Pitalito Huila, por renuencia como resultado de las diligencias realizadas. Dentro de este auto el despacho solicitó explicaciones por conductas de desacato frente a los requerimientos formulado por la Inspectora de Trabajo, concediendo diez (10) días hábiles para presentar documentación con el fin de esclarecer los hechos materia de la averiguación.

Que mediante oficio No. 08SE2017724100100003326 del 31 de octubre de 2019, se le comunica al empleador **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES - ASCOVEIN**, identificada

*Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se impone una sanción por no atender los requerimientos de la Autoridad Administrativa Laboral"*

con el NIT. **900.007.480.-9** con domicilio en la Calle 4 No. 5-35 Centro del Municipio de Pitalito Huila, lo dispuesto en el 1343 del 30 de octubre de 2019, solicitándole explicación por la conducta de desacato por los requerimientos ordenados por la funcionaria, oficio que fue recibido el 14 de noviembre de 2019. Folio 6.

Mediante oficio No. 01EE2018744100100004418 del 29 de noviembre de 2019, se recibe respuesta de **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES – ASCOVEIN**, suscrito por la señora **GENEY QUINTERO SANCHEZ**, representante legal de la misma. Quien manifiesta que la empresa en cese de actividades, por lo que no puede dar alcance a la información requerida, allega como pruebas el Certificado de Existencia y Representación legal expedida por la Cámara de Comercio. Fol. 7 a 14.

Que la **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES - ASCOVEIN**, está incurriendo en conducta de renuencia al no acatar los requerimientos realizados por esta Autoridad Administrativa, lo que conllevar a la imposición de una multa, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

Que con fundamento en lo anterior y una vez practicados las diligencias pertinentes, procede este Despacho a proferir el acto administrativo definitivo dentro de la presente actuación.

#### **4. DE LAS PRUEBAS OBRANTES EN EL EXPEDIENTE**

- Queja instaurada por la señora **MIREYA AMPARO PEREZ**, en contra de la empresa **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES - ASCOVEIN**, por presunta violación a normas de riesgos laborales- afiliación irregular. (Folios 1 a 42).
- Auto del 31 de mayo de 2018, por medio del cual se da inicio a la averiguación preliminar y se comisiona a la Dra. **Ana Jamir Vargas Garzón**, para la práctica de pruebas. (Folio 43).
- Auto No. 1382 del 16 de octubre de 2018, de traslado de competencia. Fol. 49.
- Auto No. 201 del 8 de abril de 2019, por el cual se inicia proceso de averiguación preliminar. (Folio 61).
- Auto No. 401 del 17 de junio de 2019 por el cual se da cumplimiento de la asignación. Fol. 73.
- Oficio de fecha 18 de julio de 2018. Fol. 77
- Oficio de fecha 15 de agosto de 2019. Fol. 80

#### **5. ANÁLISIS Y VALORACIÓN JURÍDICA**

*Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se impone una sanción por no atender los requerimientos de la Autoridad Administrativa Laboral"*

El artículo 1º de la Ley 1610 de 2013, establece la competencia general de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social para ejercer "(...) sus funciones de inspección, vigilancia y control en todo el territorial nacional" y conocer "(...) de los asuntos individuales y colectivos del sector privado y de derecho colectivo del sector público". Ello es armónico con los artículos 17 y 485 del Código Sustantivo del Trabajo, que establecen la función de vigilancia y control en el Ministerio del Trabajo y las autoridades administrativas del trabajo, con las normas del C. S. del T. y demás disposiciones sociales.

Aunado a lo anterior, el artículo 486 del código sustantivo del Trabajo, dispone:

*"1. <Numeral modificado por el artículo 20 de la Ley 584 de 2000. El nuevo texto es el siguiente:> 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 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.*

*2. <Numeral modificado por el artículo 7 de la Ley 1610 de 2013. El nuevo texto es el siguiente:> Los funcionarios del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social que indique el Gobierno, tendrán el carácter de autoridades de policía para lo relacionado con la vigilancia y control de que trata el numeral anterior y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de uno (1) a cinco mil (5.000) veces el salario mínimo mensual vigente según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista, sin perjuicio de las demás sanciones contempladas en la normatividad vigente. Esta multa se destinará al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA."*

Frente al caso materia de estudio, el Despacho de la Inspectora de Trabajo y Seguridad Social de esta Dirección Territorial, requirió al empleador **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES – ASCOVEIN representados GENEY QUINTERO SANCHEZ**, para que allegara la información y documentación pertinente al cumplimiento de las obligaciones laborales, dentro de la averiguación preliminar del 31 mayo de 2018. Sin embargo, la citada empleadora solo da como respuesta que la empresa se encuentra en cese de actividades, sin aportar los documentos requeridos por el Despacho, cuando los documentos solicitados son obligatorios desde el inicio de cualquier relación laboral o de la afiliación a la asociación de la señora **MIREYA AMPARO PEREZ PEREZ**, como son el contrato de trabajo o asociado, copia del instructivo de identificación de peligros de la asociación de los años 2017 y 2018, copia

*Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se impone una sanción por no atender los requerimientos de la Autoridad Administrativa Laboral"*

de la autorización para funcionar como asociación por parte del Ministerio de Salud para afiliarse colectivamente al Sistema de General de Riesgos Laborales; limitándose a responder que la asociación se encuentra en un supuesto cese de actividades sin aportar pruebas de este hecho.

Debido a la renuencia de **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES – ASCOVEIN representados GENEY QUINTERO SANCHEZ**, en la presentación de la información y documentación requerida, mediante Auto No. 1343 del 30 de octubre de 2019, este Despacho da aplicación a lo dispuesto en el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo y al Procedimiento Administrativo Sancionatorio por Renuencia establecido en el artículo 51 de la Ley 1437 de 2011, solicitando las respectivas explicaciones.

En procura de garantizar los derechos de contradicción, defensa y debido proceso, dicho Auto fue remitido mediante oficio No. 08SE2019724100100003444 del 13 de noviembre de 2019, a la dirección calle 4 No. 5-36 Centro de Pitalito Huila; el cual fue entregado el día 14 de noviembre de 2019, tal y como consta en el certificado de envío de la empresa Servicios Postales Nacionales S.A. 4/72, recibiendo oficio limitándose a responder que la asociación se encuentra en cese de actividades sin aportar los documentos requeridos. Fol. 7.

Es evidente de esta manera, una falta de colaboración con la Autoridad Administrativa Laboral por parte de **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES – ASCOVEIN representados GENEY QUINTERO SANCHEZ**, pues se rehúsa a presentar la información y los documentos requeridos por la Inspectoría de Trabajo y Seguridad Social, relacionados con el cumplimiento de las obligaciones laborales de asociada o trabajadora.

Por lo anteriormente expuesto, considera el Despacho que la conducta desplegada por parte del empleador **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES – ASCOVEIN representados GENEY QUINTERO SANCHEZ**, de no acatar los requerimientos hechos por la Autoridad Administrativa, es totalmente contraria a los postulados normativos, lo que conlleva a que esta Dirección Territorial, imponga la correspondiente sanción.

## **6. RAZONES DE LA SANCIÓN**

Tal como lo ha expresado la Honorable Corte Constitucional en diferentes pronunciamientos, en el caso que nos ocupa la sanción cumplirá una función correctiva, con el fin de garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la Ley y los Tratados Internacionales. La sanción multa administrativa, como respuesta del Estado a la inobservancia por parte de los administrados de las obligaciones, deberes y mandatos generales o específicos que se han ideado para el adecuado funcionamiento y marcha de la administración entre otros, y consecuencia concreta del poder punitivo del Estado, no debe ser ajena a los principios que rigen el derecho al debido proceso. Por tanto, debe responder a criterios que aseguren los derechos de los administrados.

*Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se impone una sanción por no atender los requerimientos de la Autoridad Administrativa Laboral"*

En este sentido, se exige, entonces, que la sanción esté contemplada en una norma de rango legal, sin que ello sea garantía suficiente, pues, además, la norma que la contiene debe determinar con claridad la sanción, o por lo menos permitir su determinación mediante criterios que el legislador establezca para el efecto.

Igualmente, ha de ser razonable y proporcional, a efectos de evitar la arbitrariedad y limitar a su máxima expresión la discrecionalidad de que pueda hacer uso la autoridad administrativa al momento de su imposición. En otros términos, la tipificación de la sanción administrativa resulta indispensable como garantía del principio de legalidad.

La finalidad, proporcionalidad y legalidad de la sanción administrativa como ya ha sido expuesto por la mencionada Corporación en fallos precedentes donde la nueva concepción del Estado según la cláusula "social de derecho" produjo un incremento apreciable de las facultades administrativas tendientes a imponer sanciones, con el fin de cumplir con los nuevos cometidos señalados al Estado mismo.

#### **6. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN**

La Jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional ha señalado que esta competencia del legislador para configurar las sanciones administrativas se encuentra limitadas por las garantías del debido proceso y en virtud de ello se podrá determinar los parámetros que rigen la cuantificación de las sanciones en concreto.

**Renuencia del Inspeccionado:** La finalidad del Procedimiento Administrativo Sancionatorio por Renuencia, es la de sancionar a la persona natural o jurídica por la falta de colaboración en la visita practicada o la falta de entrega de documentos a los funcionarios del Ministerio de Trabajo como Autoridad de Policía Administrativa. Las conductas objeto de eventual reproche se encuentran tipificadas en el artículo 486 del C.S.T., modificada por la Ley 1610 de 2013 y se sancionan de 1 a 5000 SMLMV según la gravedad de la infracción y mientras ella subsista.

De acuerdo con el Artículo 2.2.4.11.4, los criterios para graduación de las multas, conforme a lo establecido en los artículos 134 de la Ley 1438 de 2011 y 12 de la Ley 1610 de 2013, para la presente conclusión de investigación, se funda en los siguientes:

Numeral 6 del artículo 12 de la Ley 1610 de 2013, Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados. Se logra comprobar que la actuación del empleador averiguado desborda en la vulneración a bienes jurídicos tutelados, toda vez que su posible omisión en el cumplimiento de sus obligaciones esenciales como empleador, no se están cumpliendo en debida forma, tal como lo ordena la normatividad laboral existente.

Numeral 2 del artículo 12 de la Ley 1610 de 2013, Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión. Dentro del desarrollo de las actuaciones administrativo-laborales, plenamente se puede identificar una resistencia por parte de la empresa averiguada en suministrar la información solicitada en debida forma, sin que hubiese allegado los documentos solicitado por parte de la misma.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

*Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se impone una sanción por no atender los requerimientos de la Autoridad Administrativa Laboral"*

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: SANCIONAR** a la persona jurídica **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES - ASCOVEIN**, identificada con el NIT. **900.007.480.-9** con domicilio en la Calle 4 No. 5-35 Centro del Municipio de Pitalito Huila, o por quien haga sus veces, con multa equivalente a DOS (2) S.M.L.M.V., equivalente a UN MILLÓN SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$1.656.232.00), de conformidad con las razones expuestas en la presente providencia, que tendrán destinación específica a favor del EEP MINPROTECCION – FONDO DE RIESGOS PROFESINALES 2011-NIT No. 860525148-5, CUENTA CORRIENTE EXENTA No. 309-01396-9 de la entidad financiera BBUV 000-81074-7 y remitir copia de la consignación a esta Dirección Territorial y que deberá ser cancelada una vez se encuentre ejecutoriado el presente acto administrativo. El presente acto administrativo presta mérito ejecutivo conforme el artículo 297 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011.

**PARÁGRAFO:** Advertir, que, en caso de no realizar el pago de la multa establecida, en el término de quince (15) días hábiles a la ejecutoria de la presente resolución, se generarán intereses moratorios a la tasa legal establecida.

**ARTÍCULO SEGUNDO: EXHORTAR** al empleador **ASOCIACION DE COMERCIANTES Y VENDEDORES INFORMALES - ASCOVEIN**, identificada con el NIT. **900.007.480.-9**, para que allegue de manera inmediata y en debida forma, la información y documentación que se encuentra pendiente de allegar en el marco de la averiguación preliminar adelantada en su contra, a fin de decidir en derecho las actuaciones adelantadas contra el mismo.

**ARTICULO TERCERO:** Contra la presente Providencia procede el Recurso de Reposición, interpuesto dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes a su notificación personal, a la notificación por aviso o al vencimiento del término de publicación, según lo previsto en el Artículo 51 de la ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO CUARTO: NOTIFÍQUESE** a los jurídicamente interesados en los términos de los artículos 67, 68 y siguiente de la Ley 1437 de 2011.

Dada en Neiva, a los tres (3) días del mes de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CLARA INES BORRERO TAMAYO**  
Directora Territorial

Primera Copia Auténtica y Presta Mérito Ejecutivo.  
Proyecto: Ana J. Vargas

CB