

REPUBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCION NÚMERO 003683 DE 2016

(16 DIC 2016)

“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación”

LA DIRECTORA TERRITORIAL DE BOGOTÁ D.C. DEL MINISTERIO DEL TRABAJO, en uso de sus facultades legales, en especial la que le confiere el numeral 2º del artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Decreto 4108 de 2011, la Resolución 2143 de 2014 y la Resolución No. 2645 de 2016 y,

CONSIDERANDO:

Que con escrito de fecha 30 de noviembre de 2012 radicado bajo el No. 187303, los señores JHON ORDOÑEZ CRUZ y JOSE VELOZA CASALLAS, en calidad de presidente y secretario general de la organización sindical SINTRASEGURIDAD, presentaron al entonces Ministro de Trabajo, Doctor RAFAEL PARDO RUEDA, escrito de solicitud de intervención a las sociedades G4S CASH SOLUTIONS COLOMBIA LTDA. y BRINKS DE COLOMBIA S.A., por la presunta vulneración del libre ejercicio del derecho de asociación sindical con base en conductas consistentes en ofrecer dadas o ascensos a los trabajadores sindicalizados con el propósito de disminuir la organización sindical. (Folios 1 y 2)

Que con el Auto No. 33 de 5 de febrero de 2013, el Coordinador del Grupo Resolución de Conflictos y Conciliación comisionó al Inspector de Trabajo RCC 2 CARLOS ARTURO RIVEROS MARTINEZ para que adelantara la investigación administrativo laboral correspondiente. (Folio 19)

Que el 24 de abril de 2013, se llevo a cabo diligencia de carácter administrativo laboral, en la que se hicieron presentes el presidente de la organización sindical SINTRASEGURIDAD y la apoderada de la empresa G4S CASH SOLUTIONS COLOMBIA LTDA; en dicha diligencia el presidente del sindicato se ratifico de los hechos denunciados y el Inspector comisionado dispuso el traslado de la queja formulada y decreto un término común de diez días hábiles para que las partes aportaran pruebas y cinco días adicionales para que las partes a su vez controvirtieran las mismas. (Folios 35 y 36)

Que mediante escrito radicado bajo el No. 89087 de 10 de mayo de 2013, la apoderada especial de la empresa G4S CASH SOLUTIONS COLOMBIA LTDA, presentó escrito de oposición a la querrela, argumentando la inexistencia de actos de persecución sindical y solicitó la acumulación de la querrela con la investigación administrativa No. 194018 del 12 de diciembre de 2012, que cursaba en la Inspección de Trabajo RCC8, con el fundamento de que se trata de una investigación por los mismos hechos y las mismas partes. (Folios 65 a 78)

“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación”

Que mediante la Resolución No. 002805 del 14 de diciembre de 2015, la Coordinadora del Grupo de Resolución de Conflictos y Conciliaciones, resolvió: *“ARTICULO PRIMERO: ARCHIVAR EL PRESENTE ASUNTO CONTRA LAS EMPRESAS – G4S CASH SOLUTIONS COLOMBIA LTDA. NIT 900170865 – 7 y BRINKS DE COLOMBIA S.A. con NIT 860350234, con domicilio principal en la ciudad de Bogota D.C. y direcciones de notificación judicial en la Avenida de las Américas No. 41 – 08 y Calle 19 A No. 69 – 47 en aplicación al principio del non bis in idem y cosa juzgada, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de la presente resolución”* (Folios 140 y 141)

Que la precitada Resolución, fue notificada personalmente a la apoderada de la empresa G4S CASH SOLUTIONS COLOMBIA LTDA., el 17 de diciembre de 2015 (Folio 146) y al apoderado de la empresa BRINKS DE COLOMBIA S.A., el 12 de febrero de 2016 (Folio 169).

Que inconforme con la Resolución No. 002805 del 14 de diciembre de 2015, dentro de la oportunidad legal, el Doctor JUAN PABLO LOPEZ MORENO, obrando como apoderado especial de la sociedad G4S CASH SOLUTIONS COLOMBIA LTDA., mediante escrito presentado el 4 de enero de 2016 bajo el radicado No. 472, instauró recurso de reposición en subsidio de apelación, solicitando se revoque la mencionada resolución y en su lugar se profiera acto administrativo declarando la caducidad. (Folios 147 a 154)

Con lo anteriormente expuesto, se hace el siguiente,

ANALISIS DEL DESPACHO

De las decisiones de la primera instancia:

Dentro del trámite de la averiguación preliminar adelantada, la Coordinación del Grupo de Resolución de Conflictos y Conciliaciones de la Dirección Territorial de Bogotá, consideró que en aplicación del principio non bis in idem y cosa juzgada y teniendo en cuenta que existía decisión de fondo que versaba íntegramente sobre los mismos hechos, determinó que no podía pronunciarse a futuro sobre el mismo asunto en clara salvaguarda de la seguridad jurídica y por ende resolvió archivar las diligencias.

Esta decisión fue confirmada en primera instancia, en la Resolución No. 000376 del 17 de febrero de 2016, mediante la cual la Coordinadora del Grupo de Resolución de Conflictos y Conciliaciones de la Dirección Territorial de Bogotá resolvió el recurso de reposición.

Del Recurso Presentado por la sociedad G4S CASH SOLUTIONS COLOMBIA LTDA.:

El Doctor JUAN PABLO LOPEZ MORENO, en su condición de apoderado especial de la sociedad G4S CASH SOLUTIONS COLOMBIA LTDA., interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación mediante escrito radicado bajo el No. 472 del 4 de enero de 2016 contra la Resolución No. 002805 del 14 de diciembre de 2015, en el que aduce lo siguiente:

“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación”

- a) Fundamenta el apoderado de la investigada, la caducidad de la querrela No. 187303 del 30 de noviembre de 2012, con el argumento de que han transcurrido más de tres años desde que acaecieron los hechos, es decir, según la fecha que refiere el apoderado desde el 24 de octubre de 2012 y por ello afirma que no es dable su archivo por los argumentos señalados por el Ministerio sino por la caducidad.
- b) Expresa que el Ministerio del Trabajo ha acogido la tesis del Consejo de Estado en la Sección Primera sobre la caducidad de la facultad sancionatoria y refiere para sustentar este argumento el Auto No. 000919 de 2015 proferido por la Coordinadora del Grupo de Prevención, Inspección Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Cundinamarca. Explica que la tesis acogida por el Ministerio del Trabajo consiste en que durante el ejercicio de la acción sancionatoria se debe expedir, notificar y agotar la vía gubernativa del acto administrativo que impone una sanción dentro del término de caducidad establecido tanto en el artículo 38 del CCA y 52 del CPACA.
- c) Manifiesta que el legislador dispuso el principio de la confianza legítima con el ánimo de crear seguridad jurídica en los administrados y por ello alega que el Ministerio de Trabajo con la Resolución No. 002805 de 14 de diciembre de 2015, no puede desconocer la tesis acogida en virtud del Auto No. 00919 del 6 de agosto de 2015.
- d) Solicita que se revoque la resolución impugnada y se proceda a declarar la caducidad del ejercicio de la potestad sancionatoria frente a los hechos denunciados con la queja No. 187303 que son idénticos a los expuestos en la querrela No. 194018, pues de no hacerlo considera el apoderado se estaría rompiendo el principio de confianza legítima y seguridad jurídica.
- e) Considera que resulta legítimo para su representada que se profiera una resolución a través de la cual se revoque tanto la Resolución No. 002805 de 14 de diciembre de 2015, así como la Resolución No. 001854 de 22 de septiembre de 2015 y se declare la caducidad pues de lo contrario se afectaría la legitimidad y la confianza legítima.
- f) Resalta que el ordenamiento jurídico prevé el principio de congruencia, con el fin de que las peticiones que sean elevadas por los administrados sean resueltas de conformidad con lo solicitado. Explica que el artículo 80 del C.P.A.C.A. indica la obligación de correspondencia entre lo que se pide y lo que se resuelve.
- g) Concluye con base en lo anterior que la petición elevada mediante los recursos de reposición y en subsidio de apelación que se interponen en contra de la Resolución No. 002805 del 14 de diciembre de 2015, consiste únicamente en que se revoque totalmente dicho acto administrativo toda vez que no es posible decretar el archivo cuando operó la caducidad y expiro la facultad del Ministerio para pronunciarse frente a los hechos expuestos por el querellante.

Conforme a lo previsto en el numeral 2° del artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las facultades conferidas por el Decreto 4108 de noviembre de 2011 y la Resolución 2143 de 2014, se dispone esta Dirección a dar trámite al recurso de apelación instaurado por la empresa investigada conforme a sus argumentos de disenso.

Conclusiones del Ad quem:

Analizados los argumentos del apoderado especial de la sociedad investigada, el Despacho considera que no le asiste la razón por cuanto el acervo probatorio obrante en el expediente demuestra que los hechos que presuntamente representaban conductas atentatorias contra el derecho de asociación sindical no acaecieron o sucedieron únicamente el 24 de octubre de 2012 como lo describe el apoderado, puesto que las documentales obrantes en el plenario y visibles a folios 40 a 59 enseñan que varios trabajadores

“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación”

sindicalizados decidieron retirarse de la organización sindical con fechas posteriores al 24 de octubre de 2012.

Es de esta manera que se observan las cartas de renuncia al sindicato de los trabajadores LEONARDO MARTINEZ CAVIEDES el 3 de enero de 2013 (folio 59) y de GIOVANNY ALBERTO VELASQUEZ URREGO el 17 de enero de 2013 (folio 64), trabajadores que, según lo declarado por el presidente de la organización sindical SINTRASEGURIDAD en diligencia de trámite de 24 de abril de 2013, fueron ascendidos por la empresa o recibieron dádivas con el ánimo de perseguir su desafiliación del sindicato.

Ahora bien y teniendo en cuenta que esta investigación inició por solicitud del sindicato SINTRASEGURIDAD el 30 de noviembre de 2012, es decir con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, su procedimiento se rige por lo establecido en los artículos 47 a 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El artículo 52 del C.P.A.C.A. establece:

“Artículo 52.- Caducidad de la facultad sancionatoria. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca 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 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”.

Confrontado entonces las fechas en que presuntamente los trabajadores recibieron dádivas y por ende decidieron renunciar a la organización sindical, la Coordinación del Grupo de Resolución de Conflictos y Conciliación, tenía la facultad de imponer una sanción o de pronunciarse frente a los hechos esgrimidos en la querrela, hasta el mes de enero de 2016, conforme a los hechos que de manera clara acaecieron en enero de 2013.

Por esta razón es que esta Dirección puede colegir que la Resolución No. 002805 de 14 de diciembre de 2015 se profirió en término.

Al mismo tiempo, también podemos deducir que la Coordinación del Grupo de Resolución de Conflictos y Conciliación procedió consecuentemente en virtud de la garantía constitucional de la prohibición de doble enjuiciamiento o *principio de non bis in idem*, con el archivo de la investigación por cuanto existía identidad de hechos y de partes con la querrela radicada bajo el No. 194018 de 12 de diciembre de 2012, que dio origen a la actuación administrativa con la que se investigaron los mismos hechos y se tomó decisión de fondo mediante la Resolución No. 001854 de 22 de septiembre de 2015 con la cual se sancionó a la empresa G4S CASH SOLUTIONS COLOMBIA LTDA.

Ahora y frente a la vulneración del principio de la confianza legítima alegado por el apoderado de la sociedad investigada, debe manifestar este Despacho que de ningún modo con la resolución impugnada se vulneró dicho principio de confianza legítima o de seguridad jurídica, pues el artículo 52 del CPACA es bastante claro en la fijación de términos de la facultad sancionatoria para de una parte expedir el acto administrativo definitivo o primigenio y de otro para resolver los recursos instaurados en contra de ese acto administrativo.

“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación”

Por lo anterior no es de recibo la interpretación del apoderado de que en el término de tres años la administración debe expedir, notificar y resolver los recursos contra el acto administrativo definitivo, cuando de la lectura del artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se puede inferir que se establecieron dos términos distintos, uno de tres (3) años para pronunciarse sobre los hechos denunciados a través de una querrela, termino dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado y otro de un (1) año para resolver los recursos instaurados en contra del acto administrativo que resolvió de fondo el tema investigado, contado a partir de su debida y oportuna interposición

La Sala Plena del Consejo de Estado¹ ha señalado lo siguiente:

“Por su parte, los actos que resuelven los recursos interpuestos en vía gubernativa contra el acto sancionatorio principal no pueden ser considerados como los que imponen la sanción porque corresponden a una etapa posterior cuyo propósito no es ya emitir el pronunciamiento que éste incluye la actuación sino permitir a la administración que éste sea revisado a instancias del administrado. Así, la existencia de esta segunda etapa denominada “vía gubernativa” queda al arbitrio del administrado que es quien decide si ejercita o no los recursos que legalmente procedan contra el acto.

La actuación administrativa y la vía gubernativa son dos figuras autónomas y regidas por procedimientos propios. La primera, culmina cuando la administración, luego de tramitarla, define la investigación y expide el acto que impone la sanción. La segunda se erige en un medio de defensa del administrado afectado con la decisión sancionatoria en su contra, que se concreta en el ejercicio de los recursos propios de la vía gubernativa, dispuestos para controvertir la decisión primigenia, es decir, se trata de una nueva etapa respecto de una decisión ya tomada.”

Con base en este análisis, podemos concluir sin lugar a equivocaciones, que la resolución impugnada con la cual se decidió la actuación administrativa fue proferida en término y que la decisión tomada dentro de este acto administrativo de la misma manera se está resolviendo en término.

Por último, tampoco es posible acceder a la solicitud de que se profiera una decisión a través de la cual se revoque tanto la Resolución No. 002805 de 14 de diciembre de 2015, así como la Resolución No. 001854 de 22 de septiembre de 2015 con la cual se sancionó a la empresa, porque aquí se está decidiendo sobre el recurso instaurado en contra de la Resolución No. 002805 de 14 de diciembre de 2015; en consecuencia, no es congruente en esta instancia hacer un análisis de una investigación en la que si bien coinciden los hechos y las partes, se debe por unidad procesal instaurar los recursos frente al acto administrativo definitivo de esa investigación.

Por las anteriores razones, considera el Despacho que está plenamente demostrado que la decisión que aquí se impugna se profirió dentro de los términos establecidos en el artículo 52 del C.P.A.C.A. y por ende en congruencia con lo solicitado en el recurso instaurado no es procedente declarar la caducidad del ejercicio de la potestad sancionatoria frente a los hechos denunciados con la queja No. 187303 del 30 de noviembre de 2012.

¹ Sentencia de Sala Plena del Consejo de Estado de 29 de septiembre de 2009, radicación 2003-00442-01 (S), Actor: Álvaro Hemán Velandia Hurtado, M.P. Dra. Susana Buitrago Valencia

“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Apelación”

De conformidad con lo anteriormente expuesto esta Dirección Territorial,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR en todas y cada una de sus partes, Resolución No. 002805 de 14 de diciembre de 2015, mediante de la cual la Coordinación del Grupo de Resolución de Conflictos y Conciliaciones de la Dirección Territorial de Bogotá, decidió ARCHIVAR la investigación adelantada a las empresas G4S CASH SOLUTIONS COLOMBIA LTDA y BRINKS DE COLOMBIA S.A. en aplicación al principio del non bis in idem y cosa juzgada, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes jurídicamente interesadas el contenido de la presente resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma no procede ningún recurso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


GINA MARCELA ALVARADO GONZALEZ
Directora Territorial de Bogotá

Proyectó: Janneth M.
Revisó: Nelly C.
Aprobó: Gina A.