

7105045

Apartadó, junio 02 de 2015.

Señor(a)  
Gerente y/o Representante Legal  
**RESTREPO GIRONA S.A**


**ASUNTO: EXPEDIENTE: 1536 DE 2013**  
**Reclamante: SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA**  
**INDUSTRIA AGROPECUARIA "SINTRAINAGRO"**  
**Reclamado: RESTREPO GIRONA S.A Y OTROS**

#### **NOTIFICACION ATREVES DE PAGINA WEB**

En Apartadó, a los dos (02) días del mes de junio del año dos mil quince (2015), siendo las diez y treinta y nueve (10:39) a.m., La Inspección de Trabajo y S.S. de la Oficina Especial de Urabá en cumplimiento con lo ordenado por la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que a la fecha no ha sido posible notificar de manera personal, ni por aviso al señor(a) gerente o representante legal de la empresa RESTREPO GIRONA S.A, del contenido del AUTO número 000577 de fecha 12 de diciembre de 2014, por medio del cual se ARCHIVA la petición por no existir méritos para dar inicio al proceso administrativo sancionatorio. Proferido por la Coordinadora del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control – Resolución de conflictos de la Dirección Territorial de la Oficina Especial de Urabá. Se procede a realizar notificación a través de página web del ministerio del trabajo.

Se informa que contra el acto administrativo AUTO 000577 de fecha 12 de diciembre de 2014, procede el recurso de Reposición ante la Coordinación de IVC de la Oficina Especial de Uraba – Apartadó y en subsidio de Apelación, ante el Director de la Oficina Especial de Uraba – Apartadó, interpuesto dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación personal.

La presente notificación permanecerá publicada a partir del día tres (03) días del mes de junio del año dos mil quince (2015), y por el termino de cinco (5) días hábiles, hasta el día doce (12) del mes de junio del año dos mil quince (2015), se advierte que dicha notificación se considera surtida al finalizar el día siguiente del retiro del aviso en el lugar de destino.

  
**GISELA YULIETH ECHEVERRÍA QUINTO**  
Auxiliar Administrativa – Oficina Especial de Urabá

Elaboro: Gisela E  
Reviso: Gisela E

Calle 111 N° 100 - 11 Vía a Turbo, Apartadó – Antioquia  
PBX: 828 09 86 – 828 28 34  
**www.mintrabajo.gov.co**



AUTO N° 000577

( 12 DIC 2014 )

**OFICINA ESPECIAL DE URABÁ**

**Radicación N°:** 1536, de 2013  
**Querellado:** AGROPECUARIA EL TESORO Y OTROS.  
**Querellante:** ORGANIZACIÓN SINDICAL SINTRAINAGRO.  
**Fecha de Queja:** 23 de septiembre de 2014.  
**Asunto:** Auto de Archivo (Artículo 47 de la ley 1437 de 2011)

**I. ANTECEDENTES**

El día 23 de septiembre de 2013, la organización sindical sintrainagro, mediante el ejercicio del derecho de petición presentó queja por presunta mora en el pago al sistema de seguridad social integral de las empresas **AGROPECUARIA EL TESORO S.A, BANACOL S.A, AGRICOLA EL RETIRO S.A, RESTREPO GIRONA S.A., AGROPECUARIA CUERNAVACA, AGROINDUSTRIAS LA TINAJA,**

Mediante auto de indagación preliminar de septiembre 19 de 2013, se da inicio a la etapa de indagación preliminar.

La empresa agropecuaria Cuernavaca aporta copia del pago al sistema de seguridad social el 28 de febrero de 2014.

La empresa Rio cedro s.a, aporta copia del pago al sistema de seguridad social el 05 de febrero de 2014.

La empresa e convite s.a, aporta copia del pago al sistema de seguridad social el 05 de febrero de 2014.

La empresa agroindustrias la tinaja aporta copia del pago al sistema de seguridad social el 06 de febrero de 2014

La empresa agrotres s.a, aporta copia del pago al sistema de seguridad social el 06 de febrero de 2014

**CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

El derecho de petición es un derecho fundamental el art 23 de la constitución política reglamentado por el título II de la ley 1437 de 2011, procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, establece:

*( ...) Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución. ( ...)*

*( ...) Solicitando el reconocimiento de un derecho o que se resuelva una situación jurídica, que se le preste un servicio, pedir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. ( ...)*

La actividad desarrollada por el Estado está encaminada al cumplimiento de los fines estatales, la administración se manifiesta a través de actos o hechos, los cuales están sujetos a las disposiciones constitucionales y legales, en el cumplimiento de las funciones de inspección vigilancia y control, las

4

diferentes autoridades administrativas, están facultadas para iniciar procesos sancionatorios contra particulares y establecer si la infracción del particular ha infringido normas regulatorias, y por consiguiente establecer si es procedente o no imponer las sanciones determinadas.

Así las cosas, el debido proceso puede entenderse como el respeto por las autoridades administrativas y judiciales a las garantías constitucionales y legales y a las formas y procedimientos propios de cada actuación.

En los procesos sancionatorios, adelantados por las autoridades administrativas, al ser una manifestación del *ius puniendi* del Estado, las actuaciones deben estar regidas por el principio del debido proceso. Estas deben estar ajustadas a lo establecido en la ley 1437 de 2011, que consagra los principios que regulan la actuación administrativa

*( ... ) 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. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.*

*Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.*

*Parágrafo. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia. ( ... )*

La norma referida señala de manera expresa que las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria pueden iniciarse de dos formas: i) de oficio, o ii) por solicitud de cualquier persona. Y a renglón seguido consagra que “como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado”; no obstante si tiene claro, cuáles son las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente violadas y las sanciones o medidas que serían procedentes para formular cargos mediante acto administrativo motivado por el operador administrativo.

También se observa de lo referido por la norma, que el inicio formal del proceso lo constituye el acto administrativo de formulación de cargos, pues las averiguaciones son solo meras actuaciones administrativas, que pueden consistir en comunicaciones, oficios, escritos y cualquier otra forma de manifestación administrativa.

Se entiende por actuación administrativa:

*“ ( ... ) Conjunto de actos que realizan las autoridades, en ejercicio de su potestad de mando, para cumplir los cometidos estatales en la forma legalmente señalada, prestar de modo adecuado los servicios públicos y hacer efectivos los derechos e intereses que la ley reconoce a los administrados. La actuación administrativa debe desarrollarse con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia e imparcialidad, publicidad y contradicción consagrados en el*

Código Contencioso Administrativo, y conforme a las normas de éste contenidas en materia de procedimientos administrativos”<sup>1</sup>

“Actuaciones. El conjunto de actos, diligencias, trámites que integran un expediente, pleito o proceso. Pueden ser las actuaciones judiciales y administrativas, según se practiquen ante los tribunales de justicia o en la esfera gubernativa. (...)”<sup>2</sup>

Lo expuesto tiene soporte también, en lo consagrado en las Memorias del Seminario Internacional de presentación del Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011, donde se dijo que “El procedimiento administrativo sancionatorio tiene prevista, de manera facultativa, una etapa de averiguaciones preliminares. Concluida esta etapa preliminar u obviándose la misma, debe la Administración proferir el acto administrativo de formulación de cargos, salvo que proceda el archivo de las diligencias.” (Subrayado no es del texto).

Podemos concluir, que las averiguaciones preliminares, constituyen una etapa preliminar al inicio del proceso administrativo sancionatorio y que son de carácter facultativo, en atención a ello, son simples manifestaciones de la administración, tendientes a verificar la existencia de los elementos para iniciar el proceso sancionatorio.

### Caso en concreto

La Constitución Política de Colombia concibe la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio, cuya dirección, coordinación y control está a cargo del Estado y debe ser prestado con sujeción a los principios de eficiencia, solidaridad y universalidad.

La Seguridad Social no es más que un conjunto de medidas tomadas para la sociedad y en primer lugar por el Estado, para garantizar a todos los ciudadanos los cuidados necesarios a la vida, integridad física y psicológica.

El Art. 48 de la Constitución Política nos establece lo siguiente:

*“(...) La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficacia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley (...)”*

Así mismo la Ley 100 de 1993 la define como el conjunto de instituciones, normas y procedimientos de que disponen todas las personas y la comunidad, para mejorar su calidad de vida, protegiéndolos contra las contingencias que especialmente menoscaban su vida y su capacidad económica, buscando de esta manera una protección individual y la integración de la comunidad.

La normatividad encargada de garantizar los deberes y derechos de los individuos en el Sistema General de Seguridad social es amplia, iniciando por la Constitución Política, en su artículo 48, donde se declara la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio que se tiene que prestar de una manera eficiente, bajo la dirección, coordinación y control del Estado y que además es un derecho irrenunciable de los colombianos.

El Código Sustantivo de Trabajo en el artículo 56°, señala que es obligación de los empleadores brindar protección y seguridad a sus trabajadores.

Por su parte, la Ley 100 de 1993, consagra la obligatoriedad de la afiliación de los trabajadores al Sistema General de Seguridad Social.

<sup>1</sup> Diccionario Básico de Términos Jurídicos. Mario Madrid-Maldonado G. Primera reimpresión: julio 1992 Legis Editores S.A

<sup>2</sup> Diccionario Jurídico Elemental. Guillermo Cabanellas de Torres. 2ª Edición junio de 1982 Editorial HELIASTA Calle 111 N° 100 - 11 Vía a Turbo, Apartadó – Antioquia

PBX: 828 09 86 – 828 28 34 Ext. 4482

[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)

Como se puede observar, según la Constitución y la Ley, todos los individuos que cuenten con un vínculo laboral, deben ejercer el derecho y el deber de la afiliación a la Seguridad Social.

De acuerdo con nuestra legislación, la afiliación a la seguridad social es de carácter obligatoria en los tres sistemas, tanto para los trabajadores dependientes como para los trabajadores independientes. Así mismo, la afiliación es el acto jurídico fuente de los derechos y obligaciones de donde emanan todas las prestaciones a que tienen derecho los afiliados, y para garantizar la viabilidad financiera del sistema la normativa estableció que la afiliación implica la obligación de efectuar los aportes dentro de los plazos establecidos para ello.

El incumplimiento de la afiliación de los trabajadores por parte de su empleador, trae como consecuencia que el empleador debe responder por las prestaciones asistenciales y económicas que se llegaren a causar, reconociéndolas en las mismas condiciones que las entidades administradoras en el evento de haber tenido a sus trabajadores afiliados.

*(...) “ARTÍCULO 22 LEY 100 DE 1993. OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR. El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno.*

*El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador.” (...).*

La naturaleza jurídica de la cotización según la jurisprudencia es asimilable a la contribución parafiscal, razón por la cual el descuento del aporte en lo que corresponde al trabajador por parte del empleador sin que se remita a las entidades correspondientes puede constituir conductas punibles, por apropiarse de recursos de naturaleza pública. Así mismo, puede constituir conductas punibles si se hacen los pagos reportando salarios inferiores a los realmente devengados pues se está reportando información falsa al sistema de seguridad social.

Evasión: Cuando se detecta la evasión de aportes por parte de un empleador, al no realizar los pagos a la seguridad social de sus trabajadores, incumpliendo su obligación de afiliarlos, además de responder por el pago de las prestaciones podrá ser sujeto de multas impuestas por el Ministerio de Trabajo y la Superintendencia de Salud.

### **La seguridad social como bien jurídico.**

*(...) Es dable concluir que (i) en la Constitución Política de 1991, la seguridad social tiene una doble connotación, como servicio público y derecho fundamental; (ii) las prestaciones garantizadas por el sistema de seguridad social deben concederse a todas las personas residentes en Colombia sin discriminación alguna, orientando su otorgamiento a la superación de las desigualdades existentes y prestando especial protección a los grupos vulnerables de la población, así como a aquellos conglomerados históricamente discriminados y marginados, de conformidad con los principios de universalidad e igualdad que gobiernan la seguridad social en nuestro ordenamiento jurídico; (iii) los valores, principios y derechos reconocidos en la Carta Política, representan límites infranqueables que el legislador debe respetar al momento de configurar el funcionamiento de la seguridad social en su doble dimensión y; (iv) debe efectuarse un examen de constitucionalidad riguroso en aquellos casos en que las regulaciones de la seguridad social establezcan diferenciaciones en razón del sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión, o la opinión política o filosófica de las personas. (...)*

3

---

<sup>33</sup> Sentencia C-1027/02

Este despacho quiere exaltar la importancia del sistema de seguridad social, nuestro constituyente consagra la Seguridad Social como un servicio público a cargo del Estado, obligatorio para él, quien tiene el deber de dirigir las actividades que se realicen para la prestación de este servicio, igualmente coordinará su operatividad y eficacia, controlará todo su ejercicio como garantía para que cada ser humano residente en el territorio colombiano, tenga todos los medios suficientes a su alcance para satisfacer las mínimas necesidades cuando exija la prestación de este servicio público.

A partir de la promulgación de la Constitución, la Seguridad Social no es privilegio de la clase trabajadora o asalariada sino que este derecho es inmanente de toda persona dentro del Estado Colombiano, porque la norma fundamental señala la Universalidad respecto de todos los habitantes de la República, estén o no trabajando, concurran a la prestación de este servicio la sociedad y la familia.

Así lo entiende el constituyente cuando expresa que se les garantiza a todos los habitantes la seguridad social como un derecho irrenunciable. Es irrenunciable porque hace parte de la condición humana, va incorporado a la esencia del hombre, y es fundamental para que él pueda desarrollarse dentro del ámbito social.

El trabajo es un elemento esencial para definir la identidad propia, es un mecanismo de integración social y es además una de las actividades mediante las cuales los individuos realizan sus aspiraciones personales y hacen su aporte productivo a la sociedad.

Uno de los componentes del trabajo decente es la protección social, la estabilidad laboral y el trabajo digno, estas condiciones deben estar presente en las relaciones laborales, tal como lo establece el art 25 de la Constitución Nacional, y los principios del Artículo 53 CN.

Observando estos principios dentro de la actuación administrativa, se pudo constatar que las empresas **AGROPECUARIA EL TESORO S.A, BANACOL S.A, AGRICOLA EL RETIRO S.A, RESTREPO GIRONA S.A., AGROPECUARIA CUERNAVACA, AGROINDUSTRIAS LA TINAJA**, vienen cumpliendo con sus obligaciones en materia de seguridad social, prestaciones sociales, y beneficios convencionales tal como quedó demostrado en el acápite de las pruebas, lo que hace innecesario que se continuó con la actuación administrativa por el Ministerio del Trabajo.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, este Despacho

#### DISPONE

**ARTÍCULO PRIMERO:** ARCHIVAR la presente actuación promovida por la organización sindical sintrainagro, por no existir méritos para dar inicio al proceso administrativo sancionatorio.

**ARTICULO SEGUNDO:** Notificar el presente auto a los jurídicamente interesados, según lo establecido en el Art. 67 de la ley 1437 de 2011.

**ARTICULO TERCERO:** Advertir, que contra el presente acto administrativo procede el recurso de Reposición ante la Coordinación de IVC de la Oficina Especial de Urabá – Apartado y en subsidio el de Apelación, ante el Director de la Oficina Especial de Urabá – Apartado, interpuesto dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación personal

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Apartadó, a los

**12 DIC 2014**

  
**FARA YANET MOSQUERA AGUALIMPIA**

Coordinador del Grupo Interno de Prevención, Inspección Vigilancia Control  
Y Resolución de Conflictos - Conciliaciones