



MINISTERIO DE TRABAJO

RESOLUCIÓN No. (0 0 4 1 9 2)

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

La Coordinadora 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 631 del 23 de febrero de 2018, demás normas concordantes y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES FÁCTICOS

Mediante Memorando radicado No. 08SI201833100000007195 de 23 de marzo de 2018, la Dr. MARTHA CECILIA ESPEJO GOMEZ Subdirección de Inspecciones del Ministerio del Trabajo, hace traslado del Plan de Intervención Especial –COLPENSIONES a las Direcciones Territoriales y Directores de Oficinas Especiales, Coordinadores e Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, a efectos de dar cumplimiento a lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional en Auto No. 096 de 28 de febrero de 2017, donde se diseñó un Protocolo Interno de Actuación Permanente en relación con el incumplimiento de las obligaciones derivadas del pago de aportes pensionales por parte de los empleadores o afiliados independientes que fueron reportados por Colpensiones, en donde su numeral décimo tercero dispuso:

“DECIMO TERCERO – ORDENAR a la Superintendencia Financiera de Colombia que dentro de los tres meses siguientes a la comunicación de esta providencia imparta las instrucciones pertinentes para que Colpensiones i) traslade oportunamente al Ministerio del Trabajo las novedades sobre empleadores incumplidos en el pago oportuno de aportes pensionales o diligenciamiento adecuado de las planillas o formularios de recaudo de las cotizaciones a seguridad social en pensiones, para que este tome los correctivos pertinentes o imponga las sanciones del caso...”

Dentro del listado allegado por Colpensiones aparece la empresa **MERCANTIL DE INMUEBLES EL CENTRO LTDA**, con NIT. **80004126**, por esta razón de oficio se procedió a iniciar actuación administrativa.

2. ACTUACION PROCESAL:

- 2.1. Mediante Auto No. 00001 de fecha 10 de enero de 2019, la Coordinación del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control, avocó conocimiento, decretó pruebas y asignó a la Inspección Trece (13) de Trabajo y Seguridad Social, para adelantar averiguación preliminar y/o proceso administrativo sancionatorio a la empresa **MERCANTIL DE INMUEBLES EL CENTRO LTDA** con NIT. **80004126**, por el presunto incumplimiento en el pago de los aportes pensionales. (Fl 2).
- 2.2. Con auto de Reasignación No. 02667 de fecha 16 de mayo de 2019, se reasignó conocimiento del proceso a la Dra. Juliana Riscanevo Lizarazo Inspectora Trece de Trabajo y Seguridad Social (fl. 3).
- 2.3. A través de auto de trámite de fecha 05 de julio de 2019, la Inspectora Trece de Trabajo y Seguridad Social, avocó conocimiento de la actuación administrativa.

RESOLUCION NÚMERO **004192** DE **11 OCT 2019**
POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR

2.4. Con acta de fecha 16 de septiembre de 2019, la Inspectora Trece de Trabajo y Seguridad Social deja constancia de visita de inspección reactiva a la empresa **MERCANTIL DE INMUEBLES EL CENTRO LTDA** con **NIT. 80004126**, evidenciando que la empresa está ubicada en la misma dirección, pero en el piso (6) sexto, no en el MEZANINE, siendo atendida por la señora SANDRA ZAMBRANO asistente administrativa, quien aportó documentación soporte de pagos a los aportes de seguridad social Integral.

3. 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 29, 83 Y 209.

ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

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."

Por su parte la vigilancia y control de la norma laboral y social corresponde ejercerla a los funcionarios del Ministerio del Trabajo, tal como lo disponen los artículos 17, 485 y 486 del Código Sustantivo del Trabajo, en concordancia con la resolución 2143 de 2014. En su orden estas normas disponen:

"ARTICULO 17. ORGANOS DE CONTROL. La vigilancia del cumplimiento de las disposiciones sociales está encomendada a las autoridades administrativas del Trabajo."

RESOLUCION NÚMERO 004192 DE 11 OCT 2019
POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR

"ARTÍCULO 485. AUTORIDADES QUE LOS EJERCITAN. La vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de este 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 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."

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."

En igual sentido la norma de inspección laboral establece:

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."

La Ley 1755 de 30 junio 2015 por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo.

Artículo 16. Contenido de las peticiones. Toda petición deberá contener, por lo menos:

1. La designación de la autoridad a la que se dirige.
2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica.
3. El objeto de la petición.
4. Las razones en las que fundamenta su petición.
5. La relación de los requisitos exigidos por la ley y de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite.
6. La firma del peticionario cuando fuere el caso.

Parágrafo. La autoridad tiene la obligación de examinar integralmente la petición, y en ningún caso la estimará incompleta por falta de requisitos o documentos que no se encuentren dentro del marco jurídico vigente y que no sean necesarios para resolverla.

RESOLUCION NÚMERO 004192 DE 11 OCT 2019

POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR

Artículo 17. *Peticiones incompletas y desistimiento tácito. En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta pero la actuación puede continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes. A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos comenzará a correr el término para resolver la petición.*

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.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.

Artículo 38. **Parágrafo.** *La petición deberá reunir los requisitos previstos en el artículo 16 y en ella se indicará cuál es el interés de participar en la actuación y se allegarán o solicitarán las pruebas que el interesado pretenda hacer valer. La autoridad que la tramita la resolverá de plano y contra esta decisión no procederá recurso alguno.*

De conformidad con las garantías reconocidas en la Constitución y los tratados de derechos humanos, la Corte ha aceptado que el ejercicio del derecho a la defensa le corresponde ejercer directamente al investigado. En relación con el derecho a la defensa la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en sostener que el mismo hace parte del núcleo esencial del derecho a la defensa y al debido proceso, y su garantía plena es particularmente relevante si se considera que de su ejercicio se deriva la garantía de otros derechos como el de igualdad de oportunidades e instrumentos procesales. En este sentido se debe sostener que, a luz de la Constitución y de los tratados internacionales de derechos humanos, no pueden consagrarse excepciones al ejercicio del derecho de defensa, esto es, no puede edificarse sobre él restricción alguna, de manera que debe entenderse que la defensa se extiende, sin distinción alguna, a toda la actuación, incluida por supuesto la etapa preprocesal, conocida como investigación previa, indagación preliminar o simplemente indagación".

La Corte Constitucional ha definido este derecho, como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Entre las garantías generales que hacen parte del derecho al debido proceso, pueden citarse, siguiendo en gran medida la sentencia C-341 de 2014, entre otras, las siguientes: (i) El derecho a la jurisdicción, que conlleva el derecho al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas; a lograr una pronta resolución judicial, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, - lo que incluiría en ciertos casos el principio de doble instancia-, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo. (ii) El derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley. (iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, la determinación y aplicación de trámites y plazos razonables, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa, los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la práctica, contradicción y valoración de las pruebas recaudadas, a la buena fe y a la lealtad procesal. (iv) El derecho a un proceso público, desarrollado con prevalencia de las garantías sustantivas y procesales requeridas y que permita la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos. (v) El derecho a la independencia judicial que solo es efectivo cuando los servidores públicos a

RESOLUCION NÚMERO 004192 DE 11 OCT 2019
POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR

los cuales se confía la tarea de administrar justicia ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al Ejecutivo y al legislativo, y (vi) El derecho a la imparcialidad del juzgador, a quien se le exige decidir con fundamento en los hechos y conforme al orden jurídico, sin prevenciones o influencias ilícitas.

4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:

La inspección de instrucción desplegó todas las actuaciones tendientes a lograr la identificación, y existencia plena de las partes involucradas en el proceso; 1. Verificó el Registro Único Empresarial y Social (RUES), Existencia y Representación Legal de la Cámara de Comercio de la empresa **MERCANTIL DE INMUEBLES EL CENTRO LTDA**, con NIT. 80004126; 2. Realizó visita de inspección reactiva a la dirección de la citada empresa donde se informó el motivo de esta y se requirió información relevante al caso sub examine. (fl. 5).

Ahora bien, en virtud del radicado 08SI201833100000007195 del 23 de marzo de 2018, el cual corresponde a un Plan de Intervención Especial, acordado entre el Ministerio de Trabajo y la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES", en la cual no se allegó prueba alguna de los hechos descritos en la misma, en que solicita al Ministerio de Trabajo investigar la presunta vulneración de normas de carácter laboral, especialmente la presunta vulneración a normas relacionadas con el sistema general de pensiones, así: "...ejercer vigilancia y control, sobre los empleadores y afiliados independientes pertenecientes a la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES", que presuntamente incurren en la vulneración a las normas relacionadas con el Sistema General de Pensiones..." (FI 1).

La empresa **MERCANTIL DE INMUEBLES EL CENTRO LTDA** con NIT. 80004126, una vez explicado el motivo de la visita de inspección reactiva, procedió a verificar los archivos del año 2017 y aportó copia de los aportes realizados a pensión de los meses de enero, febrero y marzo de 2017, así como los pagos de aportes a seguridad social integral de junio, julio y agosto de 2019.

Realizado el análisis de los documentos obrantes en la investigación y aportados por la empresa **MERCANTIL DE INMUEBLES EL CENTRO LTDA** en la visita reactiva de fecha 16 de septiembre de 2019, se constató que la planilla de aportes a pensión del mes de febrero de 2017 fue pagada dentro del tiempo fijado para tal efecto, y siendo este el mes reportado en mora, no se encuentra que la empresa haya pagado por fuera del tiempo establecido, así mismo, se analizaron las planillas del año 2019 de los tres meses anteriores a la fecha de la visita (junio, julio y agosto de 2019) encontrándose que no hay mora en los pagos.

En virtud de lo anterior, se determina que no existe merito para continuar con la actuación administrativa por cuanto la empresa canceló los aportes dentro del término establecido en la ley.

Así las cosas y conforme a las competencias asignadas a las inspecciones del Trabajo mediante el artículo 7 de la Resolución 2143 de 2014 y realizado el análisis de la información aportada por la empresa **MERCANTIL DE INMUEBLES EL CENTRO LTDA**, para tomar la correspondiente decisión de fondo y en concordancia con el artículo 486 del CST, este Despacho concluye que no hay fundamento de orden legal para seguir con el trámite administrativo y se decide dar por terminada la presente Actuación Administrativa Laboral.

En efecto, lo que se pretende en el Plan de Intervención Especial, es dar cumplimiento por parte de este Ministerio a lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional en el auto 096 de febrero 28 de 2017 investigando a las empresas, razón por la cual se solicitó a **MERCANTIL DE INMUEBLES EL CENTRO LTDA** las planillas de los meses de enero y febrero del año 2017 y las de junio, julio y agosto de 2019, las cuales una vez analizadas conllevan al despacho a concluir que la empresa se encuentra al día en los aportes al sistema de seguridad social integral.

Por lo anterior, verificadas las actuaciones surtidas dentro de la presente investigación y en concordancia con las facultades asignadas a los Inspectores de trabajo de este Ministerio, la averiguación preliminar radicada con el No. No. 08SI2018331-07195 del 23/03/2018, no tendrá vocación de prosperar ante los argumentos anteriormente descritos por lo cual se procede a su archivo.

RESOLUCION NÚMERO **004192** DE **11 OCT 2019**
POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR

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: NO INICIAR PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO en contra de la empresa **MERCANTIL DE INMUEBLES EL CENTRO LTDA** con **NIT. 80004126**, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTICULO SEGUNDO: ARCHIVAR la diligencia preliminar iniciada al radicado número 08SI2018331000000007195 del 23/03/2018, que corresponde a un Plan de Intervención Especial, acordado entre el Ministerio de Trabajo y la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES, a la Empresa **MERCANTIL DE INMUEBLES EL CENTRO LTDA** con **NIT. 80004126**, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente proveído.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR a las partes jurídicamente interesadas, el contenido del presente acto administrativo conforme a lo dispuesto en los artículos 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, informando que contra el proceden los recursos de REPOSICION ante esta Coordinación y en subsidio de APELACION ante la Dirección Territorial de Bogotá D.C., interpuestos y debidamente soportados, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación personal, por aviso o al vencimiento del término de publicación según sea el caso, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, así:

Reclamada: **MERCANTIL DE INMUEBLES EL CENTRO LTDA**, con **NIT. 80004126**, última dirección de notificación judicial registrada en el Certificado de Existencia y Representación Legal en la página dispuesta para tal procedimiento RUES (Registro único empresarial y social cámara de comercio) dirección Calle 12 No. 13 – 30 piso 6, de la ciudad de Bogotá.

En consecuencia, se notifica a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES.

ARTICULO CUARTO: LIBRAR las comunicaciones pertinentes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



TATIANA ANDREA FORERO FAJARDO

Coordinadora Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control

Proyectó Elaboró: Juliana R.
Revisó: Rita V.
Aprobó: Tatiana F.