



## MINISTERIO DEL TRABAJO

21 JUN 2019

## RESOLUCION No.

( 0 0 2 1 4 3 )

**"Por medio del cual se ordena el archivo de diligencias administrativas"**

La Coordinadora del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Bogotá, en uso de sus facultades legales y en especial las establecidas en la Constitución Política de Colombia, el Código Sustantivo del Trabajo, el Decreto 4108 de 2011, la Resolución 2143 de 2014, la Ley 1437 de 2011, la Ley 1610 de 2013, Resolución 631 del 23 de febrero del año 2018, y las demás normas concordantes

## CONSIDERANDO

I. INDIVIDUALIZACION DEL IMPLICADO

Se decide en el presente proveído la actuación administrativa iniciada en contra de la señora MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA, identificada con C.C. No. 41352523, ubicada en la Calle 72 A No. 22 - 35 de la ciudad de Bogotá D.C

II. ANTECEDENTES FÁCTICOS

Bajo radicado No. 11EE2018741100000020667 del 18 de junio de 2018, la señora MARIA DEL TRANCITO ARIAS SANTOS, identificada con cedula de ciudadanía No. 39.684.641 de Bogotá D.C., interpuso queja ante el Ministerio de Trabajo con el fin de iniciar investigación administrativa en contra de la señora MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA, por la presunta infracción de las normas laborales y de seguridad social integral, según el escrito de queja, en donde se señala entre otros lo siguiente:

*"... Por medio de la presente Yo MARIA DEL TRANCITO ARIAS SANTOS con número de cédula 39.684.641 de Bogotá, solicito a ustedes la verificación de mi proceso de solicitud radicado No. ED/5342538-476 del 17 de junio de 2016, con el cual yo llegue a un acuerdo con la señora MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA, donde ella manifestaba estar de acuerdo con el pago que se me adeudado sobre las obligaciones sociales de ley a las que tenía derecho por el tiempo laborado para ella. Por lo cual requiero en este momento poder obtener la información sobre las semanas cotizadas por parte de esta, ya que al momento de seguir cotizando por parte mía en la entidad Colombia Mayor- Colpensiones, requiero tener más de 270 semanas cotizadas, pero en este momento con este inconveniente no poseo estas semanas solamente me aparecen 12 semanas, y en el momento del acuerdo la señora MARIA PRESENTACION no siguió la recomendación dada por los funcionarios me ocasiono este inconveniente y a su vez infringiendo la ley por no cancelar estas obligaciones sociales, por lo tanto requiero que se habrá de nuevo mi solicitud para aclaración y para darle una mayor agilidad a este proceso..."*

III. ACTUACION PROCESAL

1. Mediante Auto de fecha 13 de septiembre de 2018, la Coordinación del Grupo de Prevención Inspección Vigilancia y Control, comisionó a la Inspección Novena de trabajo Dr. Gonzalo Cortés Cañón, con la finalidad de adelantar AVERIGUACIÓN PRELIMINAR Y/O CONTINUAR CON EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO en concordancia con la Ley 1437 de 2011 y la ley 1610 de 2013. (fl.4).

Continuación del Resolución "Por medio del cual se ordena el archivo de diligencias administrativas"

2. Por medio de oficio con radicado de salud No. 08SE2018731100000013035 del 18 de Septiembre de 2018, el funcionario comisionado realizó requerimiento a la señora MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA, con el fin de que allegará los documentos soportes y/o evidencias. (fl.5)
3. Mediante oficio radicado de entrada No. 11EE2018741100000033095 del 26 de Septiembre de 2018, el señor CARLOS A. CASTAÑEDA MARTINEZ, en representación de la señora MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA, allegó respuesta al requerimiento realizado por la inspección de conocimiento en medio físico de 293 folios, los cual hace parte integra del expediente, en donde relacionó copia de los siguientes:
  - Copia del acta No. 018/2016 de conciliación ante el inspector de trabajo de fecha junio 29 de 2016 donde aparece en su condición de trabajadora la Sra. Maria del Tránsito Arias Santos (2 fls).
  - Copia del contrato de trabajo a término indefinido con vigencia a partir de febrero 1 de 1996 ( 2 fls).
  - Copia de la comunicación de terminación del contrato de trabajo sin justa causa, de fecha 30 de septiembre del año 2016. (2 fls).
  - Copia de la liquidación de prestaciones sociales por valor de \$15.025.365. (2 fls).
  - Copia de la afiliación a nombre de la señora MARIA DEL TRÁNCITO ARIAS SANTOS, a la EPS Compensar, fechado en agosto 01 de 2016. (2 fls).
  - Copia de la afiliación a la ARL Positiva (2fls).
  - Copia de la afiliación a la Caja de compensación familiar COMPENSAR de fecha 25 de julio de 2016. (2 fls).
  - Copia de las planillas de pago por concepto de aportes de los periodos comprendidos entre julio y septiembre de 2016.
  - Copia de los documentos aportados a COLPENSIONES para que se efectúe el cálculo actuarial.
  - Copia de los pagos de aportes por concepto de pensión del periodo comprendido entre febrero de 1996 a junio 30 de 2016. (fls. 240).
4. El funcionario comisionado requiere mediante radicado de salida No. 08SE2018731100000014203 del 16 de octubre de 2018, a COLPENSIONES, para que aporte información que permita esclarecer los hechos narrados en la queja. (fl.294).
5. Mediante radicado de entrada No. 11EE20197311000000012974 del 24 de abril del año 2019, COLPENSIONES, emite respuesta al requerimiento efectuado por el inspector de instrucción. (fls. 296 al 299).

#### IV. 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 83 y 209.*

*Artículo 83.- "Las actuaciones de los particulares y de las autoridades 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."*

Continuación del Resolución "Por medio del cual se ordena el archivo de diligencias administrativas"

"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."

Artículos 485 y 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

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." (...)

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."

Artículo 3°. Funciones principales. Las Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social tendrán las siguientes funciones principales:

1. Función Preventiva: Que propende porque todas las normas de carácter socio laboral se cumplan a cabalidad, adoptando medidas que garanticen los derechos del trabajo y eviten posibles conflictos entre empleadores y trabajadores.
2. Función Coactiva o de Policía Administrativa: Como autoridades de policía del trabajo, la facultad coercitiva se refiere a la posibilidad de requerir o sancionar a los responsables de la inobservancia o violación de una norma del trabajo, aplicando siempre el principio de proporcionalidad.
3. Función Conciliadora: Corresponde a estos funcionarios intervenir en la solución de los conflictos laborales de carácter individual y colectivo sometidos a su consideración, para agotamiento de la vía gubernativa y en aplicación del principio de economía y celeridad procesal.
4. Función de mejoramiento de la normatividad laboral: Mediante la implementación de iniciativas que permitan superar los vacíos y las deficiencias procedimentales que se presentan en la aplicación de las disposiciones legales vigentes.
5. Función de acompañamiento y garante del cumplimiento de las normas laborales del sistema general de riesgos laborales y de pensiones.

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. (...)

Que el artículo 52 de la Ley 1437 código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo de 2011 conceptúa:

**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 (subrayado y negrilla fuera de texto), 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.

En este sentido se ha pronunciado Consejo de Estado citando igualmente a la Corte Constitucional en el pronunciamiento del expediente radicado No 2137-09 del 07 de octubre de 2010 siguiente forma:

CADUCIDAD DE LA ACCION - Objetivos. Principios. Configuración

"... El señalamiento legal de un término de preclusión, dentro del cual sea posible ejercer oportunamente el derecho de acción, es un valioso instrumento que salvaguarda la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones, de modo general entre los particulares y de modo específico entre los individuos y el Estado. Entonces, el derecho al acceso a la administración de justicia no es absoluto, pues puede ser condicionado legalmente a que la promoción de la demanda sea oportuna y las acciones se inicien dentro de los plazos que señala el legislador, pues la indeterminación y la incertidumbre chocan con los fines del derecho como herramienta para lograr la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones sociales. El término de caducidad tiene entonces como uno de sus objetivos, racionalizar el ejercicio del derecho de acción, y si bien limita o condiciona el acceso a la justicia, es una restricción necesaria para la estabilidad del derecho, lo que impone al interesado el empleo oportuno de las acciones, so pena de que las situaciones adquieran la firmeza necesaria a la seguridad jurídica, para solidificar el concepto de derechos adquiridos. Por lo mismo, se extingue la jurisdicción del Estado, si es que el interesado ha caído en la desidia al no defender su derecho en la ocasión debida y con la presteza que exige la ley. Bajo esta perspectiva, la Corte Constitucional ha considerado la caducidad como el fenómeno jurídico procesal a través del cual: "(...) el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. Esta es una figura de orden

*público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia...".<sup>1</sup>*

Se concluye entonces que el derecho sancionador del Estado en ejercicio del ius puniendi, fue limitado en el tiempo por el legislador con el objetivo principal de brindar seguridad jurídica, ya que sin ella y debido a la desventaja en la cual se encuentran los administrados frente a la administración, sin un término que coarte las investigaciones administrativas estas estarían propensas a dilatarse en el tiempo. Entonces el derecho de acción no es absoluto y se entiende como un derecho de doble vía ya que es responsabilidad tanto de las personas que desean acudir a la acción administrativa llegar en el término oportuno para el reclamo de las acciones que pretenda impulsar desde la administración, así como también es imperativo para la administración actuar dentro del término establecido legalmente y tomar decisiones de fondo.

#### IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:

En virtud de los hechos narrados en la queja presentada por la señora MARIA DEL TRANCITO ARIAS SANTOS, que dieron origen al inicio de la presente Averiguación Preliminar y realizado el análisis de la queja, este Despacho presenta las siguientes consideraciones:

En el caso subexamine, los hechos que dan origen a la queja con radicado No. 11EE2018741100000020667 del 18 de junio de 2018, se observa que los mismos datan del 01 de febrero de 1996, fecha en la cual la señora MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA, tenía la obligación legal de afiliarse y pagar los aportes a la seguridad social integral establecido por ley.

Conforme a lo anterior se observa que la señora MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA omitió realizar la afiliación y pago oportuno de los aportes a la seguridad social integral establecido por ley, por lo cual la misma era susceptible de una investigación administrativa sin embargo el día 29 de junio de 2016 mediante acta de conciliación parcial No. 018/2016, se llegó a un acuerdo conciliatorio parcial, el cual la reclamada señora MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA, dio cumplimiento soportando el mismo con el aporte mediante oficio radicado de entrada No. 11EE2018741100000033095 del 26 de septiembre de 2018, en medio físico de 293 folios.

Así las cosas la señora MARIA DEL TRANCITO ARIAS SANTOS, no actuó oportunamente dentro del término de tres (3) años después de la ocurrencia del hecho ante el Ministerio del Trabajo para poder iniciar las investigaciones pertinentes por las presuntas faltas a la legislación laboral que pudo haber cometido en su momento el empleador MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA, en este caso concreto opera ya la figura de la caducidad la cual restringe de pleno la facultad sancionatoria, es decir el despacho ministerial carece de la competencia para iniciar actuación administrativa alguna, por cuanto sobreviene la caducidad de la acción sancionatoria para los años desde febrero del año 1996 a abril del año 2016.

También se observa que, frente al incumplimiento del empleador la señora MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA realizó una conciliación ante el ministerio de trabajo con la señora MARIA DEL TRANCITO ARIAS SANTOS, según acta de conciliación de fecha 29 de junio de 2016, que obra en el expediente a folios 8 y 9; donde se observa en las evidencias aportadas por el empleador que cumplió los compromisos pactados en la misma. (fls. 10 al 306). Visto a folios 304 al 306, COLPENSIONES informa el procedimiento que se debe seguir y/o subsanar para el cargue efectivo de los pagos realizados por el empleador.

RESOLUCION No. ( 0 0 2 1 4 3 ) 2 1 JUN 2019 DE 2019

Continuación del Resolución "Por medio del cual se ordena el archivo de diligencias administrativas"

Finalmente es importante para este despacho pronunciarse sobre la afiliación y pagos al sistema de seguridad social integral de los períodos subsiguientes a la celebración de la audiencia de conciliación No. 018/2016, (julio, agosto y septiembre de 2016), los cuales fueron realizados por el empleador MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA, de acuerdo la prueba documental como lo es la copia de las planillas obrantes a los folios 24 al 30.

Es necesario advertir al reclamante señora MARIA DEL TRANCITO ARIAS SANTOS, que los funcionarios del Ministerio del Trabajo no están facultados para declarar derechos individuales ni dirimir controversias y conflictos cuya competencia es del resorte exclusivo del juez natural de la causa, es decir de la justicia ordinaria laboral, según las lo contenido en el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo. Subrogado Decreto Ley. 2351 de 1965. Art 4 y modificado por el artículo 7 de la Ley 1610 de enero de 2013.

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 del empleador MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA identificada con No.41.352.523, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** ORDENAR el archivo del radicado. No. 11EE2018741100000020667 del 18 de junio de 2018, presentado por MARIA DEL TRANCITO ARIAS SANTOS, en contra del empleador MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA identificada con No.41.352.523, una vez en firme el presente acto administrativo.

**ARTICULO TERCERO: NOTIFICAR:** a las partes jurídicamente interesadas el contenido de la presente resolución conforme a lo dispuesto en los artículos 67 y siguientes del Código de procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra el presente acto administrativo proceden los recursos de REPOSICION ante esta Coordinación y en subsidio el de APELACION ante la Dirección Territorial de Bogotá del Ministerio de Trabajo, interpuestos y debidamente soportados, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación personal o mediante aviso, según sea el caso. Las comunicaciones y avisos se envían a las siguientes direcciones:

**RECLAMADO:** empleador MARIA PRESENTACION MARTINEZ DE CASTAÑEDA identificada con No. 41.352.523, dirección de notificación judicial Calle 72 A No. 22 - 35 de la ciudad de Bogotá D.C.

**RECLAMANTE:** MARIA DEL TRANCITO ARIAS SANTOS, en la Transversal 77 No. 71 D - 43 Sur, de la ciudad de Bogotá D.C.

**ARTÍCULO CUARTO: LIBRAR** comunicación a las partes interesadas.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE****TATIANA ANDREA FORERO FAJARDO**

Coordinadora Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control