



MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCION No. 000395

( 29 ENE 2019 )

**"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, y las demás normas concordantes

**CONSIDERANDO**

**I. INDIVIDUALIZACION DEL IMPLICADO**

Se decide en el presente proveído la actuación administrativa iniciada en contra de la **DISTRIBUIDORA SASUN LTDA ACTUALMENTE EN LIQUIDACION**, identificada con Nit 900134147-4 ubicada en la AK 30 No. 4-67 de la ciudad de Bogotá D.C

**II. ANTECEDENTES FÁCTICOS**

Mediante radicado No 147168 del 12 de agosto de 2016, las señoras GEMMA ROJAS LIZCANO, SANDRA SANDOVAL y CONSUELO NOVA, interpusieron queja ante el Ministerio de Trabajo con el fin de iniciar investigación administrativa en contra de la empresa DISTRIBUIDORA SASUN LTDA, por la presunta infracción de las normas laborales, según el escrito de queja, en donde se señala entre otros lo siguiente

*"...el representante legal y dueño de la empresa, el señor RODRIGO PABON, constantemente nos dice que la empresa está en liquidación y que no tiene dinero.*

*Hemos visto que se están vendiendo los activos que tiene la empresa como muebles, equipos y máquinas y se están cancelando las líneas telefónicas, pero formalmente no nos ha informado que va a pasar con nosotros como empleados debido a que llevamos trabajando para la compañía más de veinte (20) años.*

*No hemos visto que se sigan los procesos legales que existen cuando una empresa entra en liquidación o quiebra, como es el caso del inventario que se debe elaborar y pasar a la superintendencia de industria y comercio, para luego cancelar a los proveedores y empleados las deudas pendientes.*

*Sin embargo, a pesar de que dice que la empresa se acaba vemos que continúa produciendo y vendiendo mercancía y esos dineros no son utilizados para proveedores y deudas con empleados:*

- *A la fecha de hoy no nos han pagado la prima legal correspondiente al primer semestre de 2016.*
- *Nos deben más de cuatro (4) periodos de vacaciones vencidos, que no se nos han permitido disfrutar y por ende tampoco han sido cancelados.*
- *De acuerdo al reporte solicitado a los fondos de pensiones a los cuales estamos afiliadas, el señor rodrigo Pabón, debe años completos de cotización, lo que nos está afectando para el tema del trámite de pensión, puesto que toda la vida la hemos dedicados a trabajar en esta empresa y cuando nos pagan la quincena se nos hacen descuentos de seguridad social correspondientes, pero no se realiza el pago a los fondos y cuando se hace se realiza con números de cedula equivocados ...2 (sic) (Folios 1-2)*

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

### III. ACTUACION PROCESAL

- 3.1 Por medio de auto de asignación No 218 del 06 de marzo de 2017, se comisionó a la Inspección Quince No. 15 a cargo de la doctora JENNIFER VILLABON PEÑA, para adelantar la AVERIGUACION PRELIMINAR Y/O CONTINUAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO en concordancia con la Ley 1437 de 2011 y la Ley 1610 de 2013, del acuerdo al radicado 147168 del 12 de agosto de 2016, de Gemma Rojas Lizcano, Sandra Sandoval y Consuelo Nova en contra la empresa DISTRIBUIDORA SASUN LTDA. (Folio 5)
- 3.2 El día 27 de febrero de 2017, se procedió a revisar certificado de existencia y representación legal de la empresa DISTRIBUIDORA SASUN LTDA en el RUES (Registro único empresarial y social) de la cámara de comercio de Bogotá, sé que la sociedad limitada entro en liquidación desde el 12 de septiembre de 2016, según inscripción del acta No 09 de la junta de socios inscrita bajo el No 02139457 del libro IX. (Folios 3-4)
- 3.3 El día 15 de julio de 2017 la funcionaria comisionada emitió auto avoco y trámite de la investigación. (Folio 6)
- 3.4 Mediante radicado No 1337 del 23 de agosto de 2017, se envió requerimiento a la empresa por medio de correo certificado de 4-72, la cual fue devuelta bajo la guía No PC001184019CO por causal de no reside. (Folio 7-8)
- 3.5 Mediante radicado No 7311000-23154 del 31 de marzo de 2017, se emitió comunicación del estado del proceso a las querellantes, el cual fue publicada mediante aviso en la página web del ministerio de trabajo. (Folios 9-10)
- 3.6 Previa a la verificación nuevamente del certificado de existencia y representación legal, la funcionaria comisionada realizó visita administrativo laboral el día 17 de enero de 2019 a la dirección de notificación judicial es decir la Avenida carrera 30 No 4-67, encontrando que en la mencionada dirección actualmente funge una razón social diferente denominada Equimac Colombia. (Folios 11-16)

### 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 29, 83 y 209.*

*Artículo 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.*

*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."*

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

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."

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 éste 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 principal. 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. (...)*

#### **V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.**

En virtud de los hechos narrados en la queja presentada por las señoras Gemma Rojas Lizcano, Sandra Sandoval y Consuelo Nova, la cual originó el inicio de la presente averiguación preliminar y realizado el análisis de los documentos que hacen parte del acervo probatorio, así como las actuaciones del Despacho, se presentan las siguientes consideraciones:

El artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, establece la etapa de averiguaciones preliminares con el objeto de establecer si existen o no méritos para adelantar un procedimiento administrativo, las mismas corresponden a actuaciones facultativas a cargo del inspector que conozca del caso particular, para así determinar la posible existencia de una falta o violación a las normas laborales, la identificación del o de los presuntos responsables, el recaudo de pruebas o elementos que permitan incoar la investigación administrativa.

Para el caso sub-examine el despacho requirió a la empresa querellada y también realizó visita de inspección laboral, sin embargo para la inspección de trabajo no fue posible ubicar a la empresa DISTRIBUIDORA SASUN LTDA ACTUALMENTE EN LIQUIDACION ya que en la dirección de notificación judicial es decir la AK 30 No. 4-67, funge actualmente otra empresa de nombre EQUIMAC COLOMBIA (Folios 15-16), como tampoco se logró que la indiligada diera respuesta a los requerimientos del Ministerio, no obstante lo anterior y pese a las actuaciones del despacho no fue posible hacer una vinculación efectiva del empleador querellado.

Así las cosas ante el hecho demostrado de la imposibilidad de vincular a uno de los extremos procesales: en este caso la empresa querellada, este despacho concluye que sí se inicia algún tipo de procedimiento administrativo se constituiría una posible violación del debido proceso por parte de este Ministerio a la parte indiligada, ya que se coartaría su derecho a la defensa y replica amparado en el artículo 29 de la Constitución Nacional el cual la administración está obligada a salvaguardar, esto según la decantada jurisprudencia de la Corte Constitucional, como por ejemplo la sentencia C-083 de 2015 en la cual se señala lo siguiente:

*"... 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 entre otras sentencia C-341 de 2014, 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; alograr 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.** (Negrilla y subrayado fuera de texto). 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 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. ..."

#### DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Distinción entre garantías previas y garantías posteriores

La jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. Las garantías mínimas previas se relacionan con aquellas garantías mínimas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras. De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa

#### DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Garantías mínimas

La Sala Plena de esta Corporación señaló, entre otras garantías al debido proceso administrativo que debían incluirse para asegurar la defensa de los administrados, las siguientes: "Los derechos a: (i) **ser oído durante toda la actuación,** (ii) **a la notificación oportuna y de conformidad con la ley,** (iii) **a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas,** (iv) **a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación.** (negrilla y subrayado fuera de texto) (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso"<sup>1</sup>

Por último se precisa que tanto las autoridades administrativas como los servidores públicos están bajo la estricta sujeción de la Constitución Nacional y la Ley por tanto tienen la obligación legal de garantizar los derechos que las mismas consagran y máxime cuando se trata de derechos fundamentales como lo es el debido proceso, por lo tanto este despacho actúa en derecho y en cumplimiento de lo ordenado en los artículos 6,121,123 de la Constitución Nacional y el numeral 1 del artículo 34 de ley 734 de 2002, y las normas de carácter laboral que regulan la materia referidas previamente.

Así las cosas y conforme a las competencias asignadas a las inspecciones del Trabajo mediante el artículo 7 de la Ley 2143 de 2014 y realizado el análisis de las actuaciones del Despacho para tomar la correspondiente decisión de fondo y en concordancia con el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, 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, toda vez que no fue posible vincular a las partes jurídicamente involucradas en la presente diligencia.

Es necesario advertir al querellante 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, cuando se trata de la vulneración de derechos ciertos e indiscutible, por ello es a los Jueces a quienes les compete, dirimir controversias cuando se trata de vulneración de derechos inciertos y discutibles, según las voces del artículo 486 del Código Sustantivo

<sup>1</sup> Sentencia C-083 del 24 de febrero de 2015 M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-083-15.htm>

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

del Trabajo. Subrogado Decreto Ley. 2351 de 1965. Art 4 y modificado por el artículo 7 de la Ley 1610 de enero de 2013.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que no fue posible establecer el presunto incumplimiento a las normas laborales y de seguridad social por parte de la empresa DISTRIBUIDORA SASUN LTDA, se procede a archivar la Averiguación Preliminar dejando en libertad a la querellante para que acuda a la justicia ordinaria, si así lo considera pertinente, en procura de que sea este funcionario el que declare los derechos que por competencia este Despacho no puede efectuar.

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: ABSTENERSE** de iniciar investigación administrativa laboral, en contra del empleador la **DISTRIBUIDORA SASUN LTDA EN LIQUIDACION** identificada con Nit No 900134147-4 y dirección de notificación judicial en AK 30 No. 4-67 de Bogotá DC, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente proveído.

**ARTÍCULO SEGUNDO: ARCHIVAR** las diligencias preliminares iniciadas de mediante el radicado No 147168 del 12 de agosto de 2016, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente proveído, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.

**ARTÍCULO TERCERO:: NOTIFICAR** a las partes jurídicamente interesadas, el contenido del presente auto conforme a lo dispuesto en los artículos 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, informando que contra el presente Acto Administrativo procede el recurso de REPOSICIÓN ante esta Coordinación, conforme al parágrafo 3 de la Ley 1755 del 2015 y debe presentado dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación personal, por aviso o al vencimiento del termino de publicación según sea el caso, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, así:

**EMPLEADOR: DISTRIBUIDORA SASUN LTDA DISTRIBUIDORA SASUN LTDA EN LIQUIDACION**, por medio de su representante legal o quien haga sus veces con dirección de notificación judicial en la ubicada en AK 30 No. 4-67 de Bogotá DC, de la ciudad de Bogotá. Correo electrónico [distribuidorasasun@hotmail.com](mailto:distribuidorasasun@hotmail.com)

**QUERELLANTES: GEMMA ROJAS LIZCANO, SANDRA SANDOVAL Y CONSUELO NOVOA**, dirección de domicilio No registra, correo electrónico: No registra.

**ARTICULO CUARTO: LIBRAR**, las demás comunicaciones pertinentes.

### NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



**TATIANA ANDREA FORERO FAJARDO**

Coordinadora Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control

Proyecto/ Elaboro: Jennifer V.   
Reviso: G. Dederlé.  
Aprobó: Tatiana F.