



Libertad y Orden

MINISTERIO DE TRABAJO

RESOLUCIÓN NÚMERO **000554** DE

**14 FEB 2019**

POR LA CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR REALIZADA EN CONTRA DE LA EMPRESA COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP. RESERVIS C.T.A.

La Coordinadora del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control de la Dirección Territorial de Bogotá, en uso de sus facultades legales, 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, y demás normas concordantes

CONSIDERANDO:

ANTECEDENTES FÁCTICOS

Por medio de escrito con radicado número 7076 del 21 de septiembre de 2017, ALEXANDER GUARNIZO MENDOZA, con identificación 14278592, presentó Derecho de Petición y queja en contra de la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP. RESERVIS C.T.A., con identificación No. 860531791-6, por presunta vulneración a las normas de carácter laboral y de seguridad social.

En lo que compete a la Coordinación de PIVC, la parte querellante sustentó su reclamación en las presuntas conductas sancionables por parte de la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP. RESERVIS C.T.A. consistentes en "[...] violación a los estatutos, al régimen de trabajo asociado y régimen de compensaciones, violación al debido proceso, derecho al trabajo, derecho al mínimo vital, derecho a la libre asociación en contra de la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS "COOP RESERVIS CTA" representada actualmente por el señor ALEXANDER BEDOYA MARIN." A folio 4, en el punto décimo noveno, el señor Guarnizo Mendoza argumenta "dicha situación ha afectado gravemente mi mínimo vital ya que no cuento con recursos económicos para mi subsistencia y la de mi familia como (alimentación, arriendo, educación, vestuarios) entre otros." (fs.1-15).

Dado que, en términos generales, la querrela gira en torno a la violación de los Estatutos de la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP. RESERVIS C.T.A., de la vulneración de derechos del querellante como asociado, así como reclamaciones y peticiones que son del giro interno de una Cooperativa de Trabajo Asociado, el Despacho deja desde ya establecido que para la presente decisión de primera instancia no se tienen en cuenta estos aspectos presentados por la parte querellante, en atención a que el Ministerio del Trabajo no tiene competencia para actuar en los temas que se relacionan con empresas de economía solidaria, entre estas las CTA o cooperativas de trabajo asociado. Las actuaciones que se adelantaron y las diligencias realizadas en el proceso de la querrela, se encaminaron únicamente a

4

## POR LA CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR

determinar la posible vulneración de normas laborales y de seguridad social por parte de la querellada que pudieran haberse presentado en el desarrollo de la relación entre la parte querellada y la parte querellante.

ACTUACION PROCESAL

1. Mediante Auto de Asignación 3181 del 5 de octubre de 2017 (f.20), la Coordinación del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control, asignó a la Inspección 27 de Trabajo y Seguridad Social la querella presentada, para adelantar Averiguación Preliminar y de ser procedente Investigación Administrativa Laboral a COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS.
2. La Inspección 27 de Trabajo y Seguridad Social mediante Auto de Trámite del 27 de octubre de 2017 (f.21) admitió la querella y asumió conocimiento de esta y del Auto de Asignación, resolviendo en dicho acto administrativo citar a audiencia a la parte querellante, y realizar una Diligencia de Inspección en el domicilio de la empresa COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP. RESERVIS C.T.A.
3. Al señor ALEXANDER GUARNIZO MENDOZA se le respondió el Derecho de Petición mediante oficio de consecutivo COR08SE201773110000008152 del 28 de noviembre de 2017 y en el mismo se le citó para audiencia de ampliación y ratificación de su querella para que se ratificara en la queja, ampliara la versión de los hechos con detalle y precisara los que se apreciaban vagos o generales, y para que aportara las pruebas que tuviera en su poder sobre lo denunciado y que quisiera hacer valer (f.22). El querellante no se presentó a la diligencia y en consecuencia se expidieron las constancias respectivas (fs.23-24).
4. Teniendo presente lo anterior, el Inspector 27 de Trabajo y Seguridad Social decidió realizar Diligencia de Inspección en el domicilio de la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP. RESERVIS C.T.A. el día 22 de mayo de 2018 (fs.25-27), en respuesta al escrito presentado por la parte querellante, con el fin de constatar si la querellada cumplió con la normatividad laboral y de seguridad social de acuerdo con lo denunciado en la querella. La misma fue atendida por el representante legal, Alexander Bedoya Marín, con c.c. 75060241, quien suministró la información requerida por el Inspector 27 de Trabajo y Seguridad Social. se recibieron documentos
5. La empresa querellada aportó copia de los documentos relacionados con la denuncia (fs.28-97) con los cuales refutó las denuncias del señor Alexander Guarnizo Mendoza, los cuales se relacionan en el acta respectiva y reposan en el expediente.
6. Después de hecho el análisis de los documentos aportados al expediente, que obran como pruebas en la etapa de averiguación preliminar, la Inspección 27 de Trabajo determinó abstenerse de iniciar investigación administrativa laboral mediante Auto de Trámite del 30 de enero de 2019 (fs.98-99).
7. Mediante Auto de Trámite del 30 de enero de 2019 (f.100) el Inspector de Trabajo definió la etapa de Averiguación Preliminar de las diligencias de radicado 7076 del 9/21/2017 al encontrar mérito para archivarlas (f.100).

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 públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas."*

POR LA CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACION PRELIMINAR

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."

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.

Ley 1437 de 2011, Artículo 42 que establece "CONTENIDO DE LA DECISIÓN. Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada.

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas dentro de la actuación por el peticionario y por los terceros reconocidos "

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:

14 FEB 2019

## POR LA CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA AVERIGUACIÓN PRELIMINAR

En virtud de los hechos narrados en la queja presentada por ALEXANDER GUARNIZO MENDOZA, que dio origen a la presente Averiguación Preliminar, y realizado el análisis de los documentos que hacen parte del acervo probatorio, este Despacho encuentra a nivel general que:

- La parte querellante denunció ante este Ministerio a la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP. RESERVIS C.T.A. aduciendo que incurrió frente a aquella en presuntas conductas que el Despacho interpretó que presuntamente infringían la normatividad laboral y de Seguridad Social, como se ilustró en los acápites de Antecedentes Fácticos y de Actuación Procesal.
- El funcionario de conocimiento consideró pertinente realizar Diligencia de Inspección a la empresa querellada, la cual se llevó a cabo el 22 de mayo de 2018 (fs.25-27)
- Con lo anterior, y a la luz del artículo 42 de la Ley 1437 de 2011, el Inspector 27 de Trabajo realizó el análisis documental en concordancia con los temas denunciados en la querrela, encontrando mérito para archivar las diligencias de radicado 7076 del 21 de septiembre de 2017 por los motivos que se argumentan a continuación.
- La querrela denuncia la violación de los Estatutos de la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP. RESERVIS C.T.A., de la vulneración de derechos del querellante como asociado, así como reclamaciones y peticiones que son del giro interno de una Cooperativa de Trabajo Asociado, el Despacho dejó establecido que para las actuaciones frente a la querrela no se tendrían en cuenta estos aspectos reclamados por la parte querellante, en atención a que el Ministerio del Trabajo no tiene competencia para actuar en los temas que se relacionan con empresas de economía solidaria, entre estas las CTA o cooperativas de trabajo asociado. El enfoque de las diligencias realizadas en el proceso de la presente querrela se dirigió hacia las posibles vulneraciones laborales que pudiesen haberse presentado en el desarrollo de la relación entre la parte querellada y la parte querellante.
- En la Diligencia de Inspección se dejó establecido por parte del representante legal de la querellada que la vinculación del señor ALEXANDER GUARNIZO MENDOZA a la Cooperativa fue como asociado y no como trabajador mediante contrato de trabajo individual (f.25), que no se encontraba desvinculado de la misma y que estaba en estado de disponibilidad, debido a que cursaba contra él un proceso disciplinario adelantado por la Junta de Vigilancia de Coop Reservis C.T.A. (f.26), como prueba de ello fue aportada en diligencia copia de la comunicación en la que se le notifica y envía el pliego de cargos (f.67), igualmente el querellante las aportó con su querrela (fs.13-15).
- A petición del Inspector de Trabajo fueron aportadas las copias de la afiliación como asociado a la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP RESERVIS CTA del señor Alexander Guarnizo Mendoza (fs.69-70), de la solicitud presentada ante Coop Reservis (f.68), de los pagos de los trabajos como asociado (fs.77-81), de las afiliaciones a seguridad social (f.76) y del contrato de asociación (fs.85-88).
- El representante legal de la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP RESERVIS CTA, Alexander Bedoya Marín, informó también que Alexander Guarnizo Mendoza presentó Acción de Tutela en contra de la Cooperativa reclamando derechos que consideraba vulnerados, pero finalmente fue negada la Acción, así como las pretensiones alegadas (fs.59-66).
- Analizada la Sentencia del 4 de diciembre de 2017, expedida por el Juzgado Once Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá D.C., en atención a la Acción de Tutela de radicado 11001410501120170071900 presentada por Alexander Guarnizo Mendoza en contra de la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP RESERVIS CTA, este Despacho observa que a folio 59 del expediente, en el acápite de ANTECEDENTES de la Tutela se lee: "**ALEXANDER GUARNIZO MENDOZA, promovió acción de tutela en contra de LA COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVIS C.T.A., con la finalidad de que se protejan sus derechos fundamentales al trabajo, estabilidad laboral reforzada, mínimo vital, dignidad humana, seguridad social, salud, y móvil. En consecuencia, solicita que se ordene a la accionada el reintegro a sus labores y cargo o a uno de superior jerarquía, se**

14 FEB 2019

*le pague el salario que venía devengando, se le paguen los salarios dejados de percibir y los correspondientes aportes al sistema de seguridad social, pago de la sanción establecida en la Ley 361 de 1997, reconocer y pagar con carácter retroactivo el monto económico contemplado en los anteriores puntos."*

- Lo anterior se podría enmarcar dentro de peticiones derivadas de una relación de tipo laboral cuando se lee fuera del contexto de una empresa de economía solidaria y su giro normal.
- El Despacho encuentra similitud entre las peticiones y hechos expuestos en la acción de tutela, y los de la querrela presentada ante este Ministerio, por lo que para la definición de la presente etapa procesal se tendrá en cuenta lo visto a folio 63 del expediente, en el acápite de la tutela CASO EN CONCRETO, segundo párrafo, que se cita a continuación: *"Ahora bien, sería el caso verificar si el accionante **ALEXANDER GUARNIZO MENDOZA** es un sujeto de especial protección constitucional, por encontrarse en un estado de debilidad manifiesta y/o discapacidad, no obstante observa este Despacho que no existe relación laboral propiamente dicha entre el accionante y la Cooperativa de trabajadores asociados, y por ello no le es aplicable la normatividad laboral vigente al señor **GUARNIZO MENDOZA**, pues como se desprende de la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional anteriormente mencionadas, estas asociaciones tienen autonomía para autorregularse.*

*Ahora bien, aun cuando en algunos casos se ha separado de esta regla general para dar aplicación al Código Sustantivo del Trabajo en estas relaciones, ello ha sido bajo el supuesto de la existencia de un contrato realidad, No obstante, en el caso sub examine no existe duda que el accionante ostentaba la calidad de TRABAJADOR ASOCIADO de la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVIS C.T.A., tal como se desprende de la documental allegada por la accionada visible a folio 70, esto es la Resolución N° 0072, mediante la cual se le aceptó como asociado de la cooperativa."*

- Es así que el Juez de tutela resolvió: **"DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela interpuesta por **ALEXANDER GUARNIZO MENDOZA** en contra de **COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVIS C.T.A.**, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia."
- Con base en las argumentaciones anteriores y para el caso que nos ocupa, se tiene que, la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP RESERVIS C.T.A. aportó en diligencia los documentos que permiten evidenciar la calidad de asociado del señor ALEXANDER GUARNIZO MENDOZA (fs.68, 69,70, 72-75), incluyendo la Resolución No.0072 a que se refirió el Juez de tutela en su Sentencia, vista a folio 69.
- Dado que la mayoría de las peticiones y denuncias no son de la competencia del Ministerio del Trabajo, puesto que se relacionan con asuntos de empresas de economía solidaria y del giro interno de las Cooperativas de Trabajo Asociado, el Despacho no se pronunciará sobre las mismas, puesto que las actuaciones que se adelantaron, se encaminaron únicamente a determinar la posible vulneración de normas laborales y de seguridad social por parte de la querrelada, pero esto quedó desvirtuado por completo como se argumentó con anterioridad. Se insta, sin embargo, a la parte querellante que de considerarlo pertinente, acuda a las instancias que están facultadas por el Legislador para resolver de fondo los hechos denunciados.
- Así las cosas, y como resultado de la diligencia de inspección realizada, del análisis de las pruebas aportadas al expediente y de las recabadas por la Inspección 27 de Trabajo y Seguridad Social durante la etapa de averiguación preliminar, se encontró mérito para archivar las presentes diligencias.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que no se evidenció el presunto incumplimiento a las normas laborales y de Seguridad Social por parte de la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP. RESERVIS C.T.A., por los motivos sustentados, se procede mediante la presente Resolución a archivar el expediente en la etapa de la Averiguación Preliminar.

POR LA 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: ABSTENERSE DE INICIAR PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO** en contra de COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP. RESERVIS C.T.A., con identificación No. 860531791-6, representada legalmente por ALEXANDER BEDOYA MARIN, con c.c. 75060241, o quien haga sus veces, por las razones expuestas.

**ARTICULO SEGUNDO: ARCHIVAR** las diligencias preliminares iniciadas bajo radicado número 7076 del 21 de septiembre de 2017, en contra de la COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP. RESERVIS C.T.A., por querrela presentada por ALEXANDER GUARNIZO MENDOZA, con identificación 14278592, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente proveído y la normatividad vigente para tal efecto.

**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 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:

**EMPRESA: COOPERATIVA NACIONAL DE RESERVISTAS - COOP. RESERVIS C.T.A.**, con última dirección de notificación judicial conocida en la Calle 24 No. 15 A-50, de la nomenclatura urbana de Bogotá D.C.

**QUEJOSO: ALEXANDER GUARNIZO MENDOZA** con dirección de domicilio Carrera 11 No. 65-70 sur, Casa 266, Conjunto Residencial Portal de las Sierras, Barrio Porvenir, de la nomenclatura urbana de Bogotá D.C.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**TATIANA ANDREA FORERO FAJARDO**

Coordinadora Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control

Proyecto Elaboro: R.Daza 

Reviso: Lady P. 

Modificó/Aprobó: Tatiana F. 