



Libertad y Orden

MINISTERIO DEL TRABAJO  
DIRECCIÓN TERRITORIAL DE ANTIOQUIA  
GRUPO DE PREVENCIÓN, INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL

RESOLUCION No. \_\_\_\_\_

1583

( 25 AGO 2022 )

“Por medio de la cual se Resuelve una Averiguación preliminar”

Radicación: 11EE2020730500100016776 – 2 DEL 2020/11/16  
Querrellado: EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA  
ID 14849484

EL INSPECTOR DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL ADSCRITO A LA COORDINACIÓN DEL GRUPO DE PREVENCIÓN, INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL MINISTERIO DE TRABAJO DE LA DIRECCIÓN TERRITORIAL DE ANTIOQUIA en uso de sus facultades legales y en especial las conferidas por la Ley 1437 de 2011, Ley 1610 de 2013, Decreto 4108 de 2011, Decreto 1072 de 2015, Resolución 3455 de 2021, Resolución 0771 de 2022, Resolución 3238 de 2021 y demás normas concordantes, y

**CONSIDERANDO:**

Que el artículo 485 del Código Sustantivo del Trabajo establece que la vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de dicho Código y demás disposiciones sociales se ejercerán por el Ministerio del Trabajo en la forma como el Gobierno, o el mismo Ministerio, lo determinen.

Que Resolución 3228 de 2021, asignó a los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social adscritos al Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control la función de adelantar investigaciones 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.

**I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

Una vez agotadas las etapas procesales previamente establecidas en la ley, en el marco de los principios que integran el debido proceso administrativo y con fundamento en el artículo 49 de la Ley 1437 de 2011, procede el despacho a pronunciar **ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO**, en el procedimiento de carácter sancionatorio en materia de **NORMAS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL**, adelantado en contra de la empresa que se procede a identificar.

**II. INDIVIDUALIZACIÓN DEL AVERIGUADO**

Procede el despacho a proferir **ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO** que ponga fin al procedimiento administrativo laboral adelantado contra del Señor **EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA** mayor de edad e identificado con **CÉDULA DE CIUDADANÍA N° 11800462**, con **TELÉFONO 3127865**, con presunto **DOMICILIO EN LA CARRERA 73 N° 26 – 42 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA)** con el objeto de verificar el cumplimiento de normas laborales y sociales, presuntamente por afiliación irregular al **SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL**

20

63



1583

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se Resuelve una Averiguación preliminar"

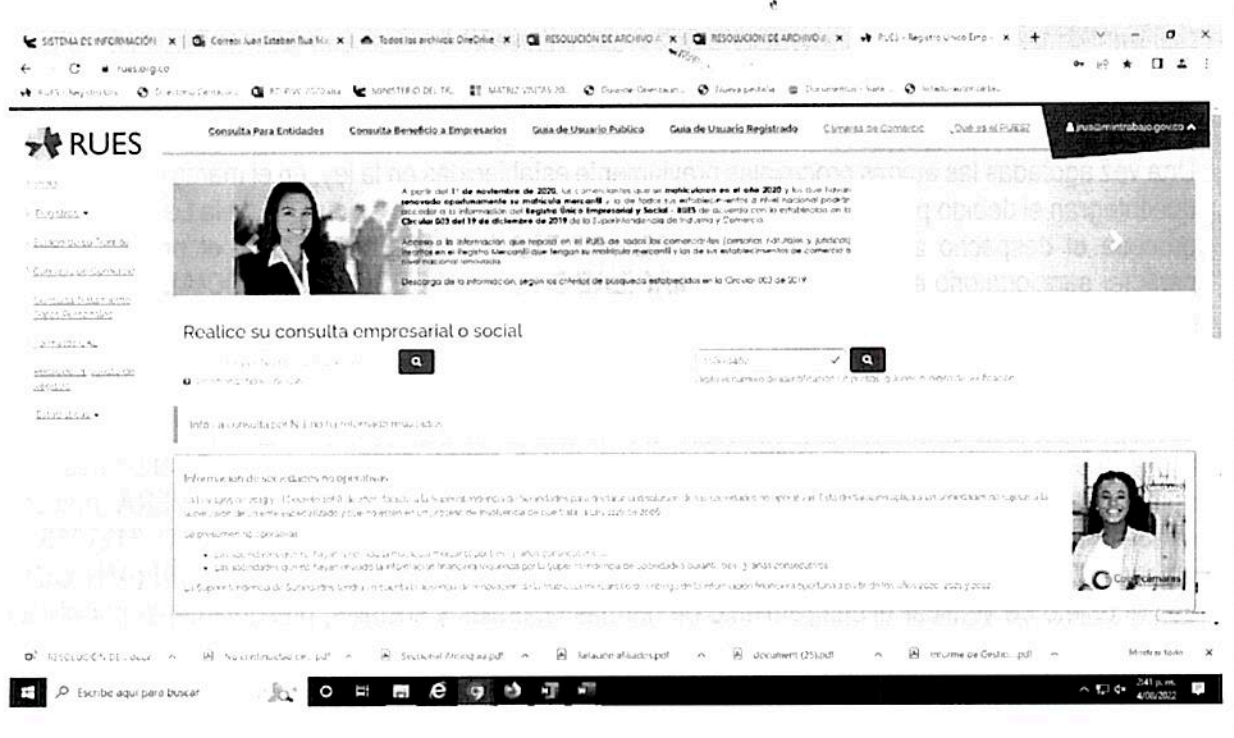
III. HECHOS Y ACTUACIONES REALIZADAS

PRIMERO. Que en razón los RADICADO 11EE2020730500100016776 – 2 DEL 2020/11/16, la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE ANTIOQUIA desplegará sus funciones de inspección, vigilancia y control el Señor EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA mayor de edad e identificado con CÉDULA DE CIUDADANÍA N° 11800462, con TELÉFONO 3127865, con presunto DOMICILIO EN LA CARRERA 73 N° 26 – 42 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA) con el objeto de verificar el cumplimiento de normas laborales y sociales, presuntamente por afiliación irregular al SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL

SEGUNDO. La COORDINACIÓN DEL GRUPO DE PREVENCIÓN, INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE LA DIRECCIÓN TERRITORIAL DE ANTIOQUIA mediante AUTO N° 322 DEL DIEZ (10) DE FEBRERO DEL DOS MIL VEINTIUNO (2021), asigna al FUNCIONARIO JUAN ESTEBAN RÚA MESA, para que adelante AVERIGUACIÓN PRELIMINAR en contra del Señor EUS TEQUIO PALACIOS MOSQUERA mayor de edad e identificado con CÉDULA DE CIUDADANÍA N° 11800462, con TELÉFONO 3127865, con presunto DOMICILIO EN LA CARRERA 73 N° 26 – 42 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA) con el objeto de verificar el cumplimiento de normas laborales y sociales, presuntamente por afiliación irregular al SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL

TERCERO. Mediante constancia de comunicación N° 08SE2021730500100002030 DEL VEINTITRÉS (23) DE FEBRERO DEL DOS MIL VEINTIUNO (2021), se envió comunicación del AUTO N° 322 DEL DIEZ (10) DE FEBRERO DEL DOS MIL VEINTIUNO (2021), al Señor EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA, en el cual se le informó el motivo de la averiguación y se le dio traslado de la queja; con el fin de que aportara los elementos materiales que considerara conducentes y pertinentes acorde a la actuación adelantada por esta ENTIDAD MINISTERIAL

CUARTO: Una vez revisado el expediente por el funcionario encargado y al revisar el Registro Unico Empresarial y Social — RUES www.rues.org.co, se evidencia que el Señor EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA mayor de edad e identificado con CÉDULA DE CIUDADANÍA N° 11800462, con TELÉFONO 3127865, con presunto DOMICILIO EN LA CARRERA 73 N° 26 – 42 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA) con el objeto de verificar el cumplimiento de normas laborales y sociales, presuntamente por afiliación irregular al SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL, NO EXISTE EN EL REGISTRO ÚNICO EMPRESARIAL DE LA CÁMARA DE COMERCIO AFILIADO COMO COMERCIANTE PERSONA NATURAL NI COMO PERSONA JURÍDICA





Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se Resuelve una Averiguación preliminar"

El sistema de información RUES muestra una búsqueda por nombre que no ha retornado resultados. El texto visible en la pantalla incluye:

**Realice su consulta empresarial o social:**  
 EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA

Info: La consulta por Nombre no ha retornado resultados.

**Información de sociedades no operativas**  
 Las empresas de esta categoría se encuentran inscritas en el Registro Único Empresarial y Social, pero no están operando y por lo tanto no están pagando impuestos y no están participando en el mercado.  
 Se encuentran en categoría:

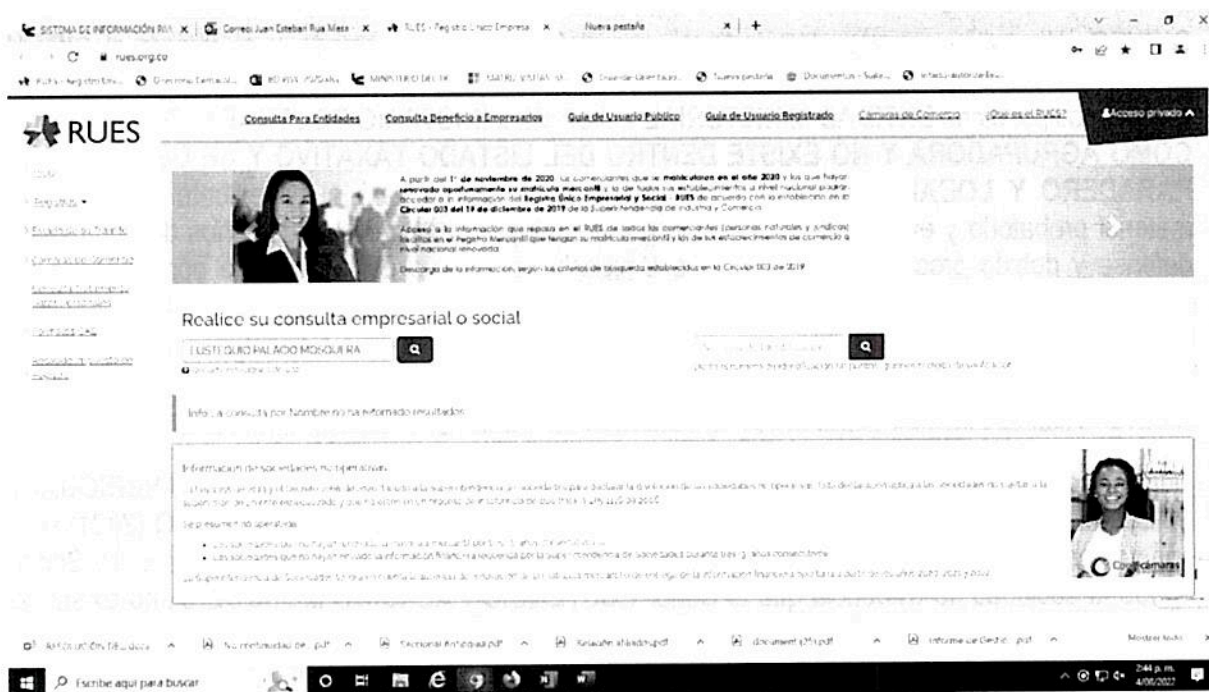
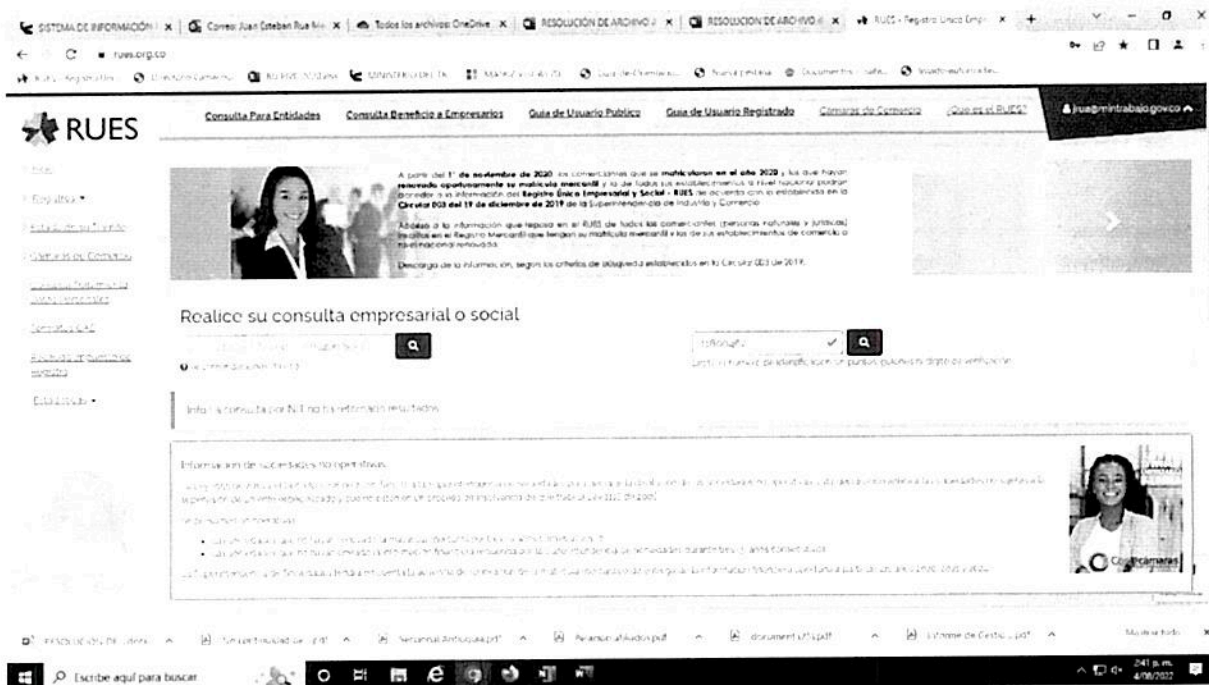
- Las sociedades que no han iniciado la actividad económica por la que se registraron.
- Las sociedades que no han enviado la información requerida por la Superintendencia de Sociedades durante tres (3) meses consecutivos.
- La Superintendencia de Sociedades tiene a su cargo la averiguación de la información necesaria para el registro de la información financiera de las empresas que no están operando.

**QUINTO:** Una vez revisado el expediente por el funcionario encargado y al revisar el LISTADO EXPEDIDO POR EL MINISTERIO DE SALUD, no está dentro de las Empresas o Empleadores autorizados por dicha ENTIDAD MINISTERIAL Y POR EL MINISTERIO DEL TRABAJO PARA FUNGIR COMO AGRUPADORA Y NO EXISTE DENTRO DEL LISTADO TAXATIVO Y SE DESCONOCE SU PARADERO Y LOCALIZACIÓN GEOESPACIAL como se anexará al expediente como elemento material probatorio y evidencia física; razón por la cual para no violar los derechos de contradicción, defensa y debido proceso; procederá este Despacho al archivo del expediente por no violar estos derechos de raigambre constitucional.

#### IV. PRUEBAS ALLEGADAS A LA ACTUACIÓN

De los medios de prueba documentales decretadas de oficio mediante AUTO DE AVERIGUACIÓN PRELIMINAR AUTO N° 322 DEL DIEZ (10) DE FEBRERO DEL DOS MIL VEINTIUNO (2021) se deja constancia dentro de la presente providencia que se consulta el Registro único Empresarial y Social en donde la sociedad se evidencia que el Señor EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA no existe como persona natural propietario de establecimiento de comercio, como sociedad o socio dentro de una sociedad y dentro del listado emitido por el MINISTERIO DE SALUD Y EL MINISTERIO DE TRABAJO PARA FUNGIR COMO EMPRESA AGRUPADORA, NO SE TIENE CERTEZA SOBRE LOS HECHOS MATERIA DE INVESTIGACIÓN POR PARTE DE LA ARL SURA EN EL PROCESO DE COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO PARA EL PAGO DE APORTES Y EN ARAS DE GARANTIZAR LOS DERECHOS DE CONTRADICCIÓN, DEFENSA Y DEBIDO PROCESO, ESTA ENTIDAD MINISTERIAL PROCEDERÁ CON EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE Y DE TODAS LAS ACTUACIONES ADELANTADAS A LA FECHA DE EXPEDICIÓN DEL PRESENTE ACTO ADMINISTRATIVO.

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se Resuelve una Averiguación preliminar"



V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Competencia.

EL INSPECTOR DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL ADSCRITO A LA COORDINACIÓN DEL GRUPO DE PREVENCIÓN, INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL MINISTERIO DE TRABAJO DE LA DIRECCIÓN TERRITORIAL DE ANTIOQUÍA en uso de sus facultades legales y en especial las conferidas por la Ley 1437 de 2011, Ley 1610 de 2013, Decreto 4108 de 2011, Decreto 1072 de 2015, Resolución 3455 de 2021, Resolución 0771 de 2022, Resolución 3238 de 2021 y demás normas concordantes, y

VI. ANÁLISIS DE LOS HECHOS Y LAS PRUEBAS

En primera medida ha de reiterarse, que la averiguación preliminar como actuación facultativa de comprobación, tiene por finalidad, determinar la posible existencia de una falta o infracción normativa,



identificar a los presuntos responsables de ésta o recabar elementos de juicio que permitan efectuar una imputación clara, precisa y circunstanciada, en otras palabras, esta actuación permite determinar si existe mérito suficiente para iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio eficaz, eficiente y efectivo.1

Podemos establecer una serie de principios elementales que motivan el archivo de la presente actuación con miras a respetarse y llevar a cabo un Debido Proceso Administrativo sancionador, específicamente en su faceta temporal, ya que su vulneración implicaría fuertes y negativas consecuencias.

Los elementos claves para no continuar con la etapa de formulación de cargos y archivar la investigación radican en que: Hay que cumplir una serie de condiciones resolutorias para agotar el proceso como: comunicar, notificar, trasladar, alegatos, permitir recursos, y existe un plazo extintivo, plazo taxativo, que corre irresistiblemente y no hay posibilidad de detenerlo e imposible de cumplir en términos del debido proceso para hacerlo.

Archivar la presente investigación tiene como propósito "garantizar la efectividad de los derechos" y su eficacia material; tendientes a asegurar la efectividad y celeridad en la jurisdicción administrativa y el respeto por las garantías procesales y eliminar el rigonismo procesal innecesario, por tanto, no puede este despacho continuar con la investigación al Señor **EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA** mayor de edad e identificado con **CÉDULA DE CIUDADANÍA N° 11800462**, con **TELÉFONO 3127865**, con presunto **DOMICILIO EN LA CARRERA 73 N° 26 – 42 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA)**, teniendo en cuenta que se imposibilita el cumplimiento del principio de publicidad que el ARTÍCULO 209 superior exige, y presentarse razones de Fuerza mayor que impiden la comunicación efectiva de los Autos que contienen las actuaciones para que la empresa sea oída y comparezca a las diferentes etapas, contándose solamente con los medios de prueba documentales radicados.

Del mismo modo que le asiste al Ministerio de Trabajo el deber de ejercer sus funciones de vigilancia y control verificando el cumplimiento de las normas laborales, de manera que se advierta la ocurrencia de nuevos eventos, se mejore la calidad de vida de los trabajadores y la productividad de la empresa; también le asiste el deber de:

1. El Deber de comunicar las actuaciones administrativas (ARTÍCULO 37 DE LA LEY 1437 DE 2011)
2. Salvaguardar el principio de publicidad (ARTÍCULO 209 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. SENTENCIA C - 096 DE 2001)
3. Respetar el debido Proceso (ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. SENTENCIA C 248 DE 2013)

La **HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL** mediante **SENTENCIA C 248 DEL DOS MIL TRECE (2013)**, se establecen las garantías mínimas del debido proceso administrativo, ellas son:

" . i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma, iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido procesos

El deber que le asiste a este despacho de coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, lo faculta para salvaguardar los principios que rigen las actuaciones de las autoridades administrativas a saber:

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se Resuelve una Averiguación preliminar"

"EL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En concordancia con lo establecido en la SENTENCIA C-640 DE 2002, las actuaciones administrativas constituyen la etapa del procedimiento administrativo que antecede al acto administrativo. Optimizar el uso del tiempo y los demás recursos que implicarían al estado desgastarse en una actuación violatoria al principio de economía puesto que no producirá efectos legales la decisión de ella concluida, lo cual tiene como consecuencia que no quede en firme y no adquiera fuerza ejecutoria, puesto que el Señor **EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA** no pudo ser comunicada de sus derechos y obligaciones.

EL PRINCIPIO DE EFICACIA. Procurando la efectividad del derecho material o sustancial objeto de la actuación administrativa, sin desconocer derechos formales o adjetivos, pues si bien se reportó el posible incumplimiento a las normas laborales y de seguridad social, controvertir y aportar las pruebas, dar traslado o comunicar, según el caso, es a todas luces imposible en la presente actuación, sumado a que implicaría el desconocimiento del derecho al debido proceso por ausencia de la parte interesada, puesto que al Señor **EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA**, no pudo ser comunicada de sus derechos y obligaciones.

EL PRINCIPIO DE CELERIDAD. El hecho que al Señor **EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA**, no pudo ser comunicada de sus derechos y obligaciones. impide que cualquier decisión sobre firmeza, con lo cual la celeridad y eficacia de la función pública, amén de la publicidad de la misma, quedan comprometidas."

EL PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD. No se puede iniciar una averiguación preliminar para verificar el posible desconocimiento de las normas laborales por parte del empleador con las consecuencias o decisión sancionatoria que de este podría derivarse puesto que el Señor **EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA**, no pudo ser comunicada de sus derechos y obligaciones. no pudo ser comunicada de sus derechos y obligaciones.

La Administración puede imponer sanciones a los particulares por las transgresiones que del ordenamiento jurídico éstos cometan, previamente tipificadas como infracción administrativa por una norma. Dicha facultad le es atribuida a la Administración para que, más que prevenir, reprima las vulneraciones del ordenamiento jurídico en aquellas áreas de la realidad cuya intervención y cuidado le hayan sido encomendados con anterioridad. De lo anterior derivan dos elementos que componen la potestad sancionadora a) la actividad limitadora de la Administración y, b) el mantenimiento de un determinado.

En lo que al primer elemento se refiere, debemos recordar que la libertad jurídica no es absoluta, sino relativa, condicionada, pues siendo el Estado quien la reconoce al traducirla en derechos subjetivos, también puede intervenir sobre ella, configurándola por medio de normas. En cuanto al segundo, es indudable que el fin al que tiende esa actividad limitadora es la defensa directa e inmediata del orden jurídico, entendido como una situación objetiva definida por las normas que otorgan derechos e imponen deberes a los particulares.

El Procedimiento Administrativo sancionatorio establece una amplia gama de garantías y principios procesales de carácter fundamental, de aplicación plena no sólo en el ámbito jurisdiccional, sino también en todo procedimiento administrativo, reiterando concretamente que "Los principios del debido proceso, son de estricto acatamiento obligatorio por las autoridades encargadas de realizar cualquier procedimiento administrativo que tenga por objeto o produzca un resultado sancionador."

Continuar con el procedimiento Administrativo sancionatorio equivaldría a llevarse la aplicación de aquel precepto fundamental al absurdo, y de cuya efectiva aplicación se deriva una doble función: por un lado la tutela de los derechos fundamentales de la empresa sujeta a la investigación que principalmente se manifiesta a través de la defensa efectiva de la seguridad jurídica de los administrados frente al ius puniendi-, y por el otro, la eficiencia de la Administración Pública en el cumplimiento de sus fines ya sea que ésta se manifieste a través de la potestad correctiva o disciplinaria.



Continuar con la etapa siguiente a una empresa inexistente exige no sólo la valoración previa, por parte de la Administración, sino agotar ciertos elementos fácticos y jurídicos que conlleva una fase preliminar en la que es indispensable conferir formalmente tiempos a la empresa ---- para su contradicción y defensa y a este despacho para ejercer las facultades necesarias, competencia y capacidad jurídica para la validez de sus actuaciones para que lleve adelante el procedimiento, tal y como lo prevé el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 TIEMPOS IMPOSIBLES DE AGOTAR A ESTAS INSTANCIAS.

#### **TRAMITACIÓN Y DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. COMO DERIVACIÓN DEL "PRINCIPIO DE DEFENSA**

Aunque el Ministerio de Trabajo como autoridad policiva - administrativa, podría continuar la investigación iniciada al Señor **EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA** mayor de edad e identificado con **CÉDULA DE CIUDADANÍA N° 11800462**, con **TELÉFONO 3127865**, con presunto **DOMICILIO EN LA CARRERA 73 N° 26 – 42 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA)**, una vez iniciado el procedimiento, surgen para el interesado los derechos a participar activamente en su tramitación y desarrollo y para este despacho, el deber de impulsarlo hasta llegar a su resolución, así como la facultad de adoptar medidas provisionales que estime necesarias para asegurar la eficacia de dicha resolución participación activa y directa, que deben tener las partes en la tramitación y desarrollo de! procedimiento administrativo.

Ahora bien, es indiscutible que no basta con que se garantice la intimación y el acceso al expediente administrativo, sino que es preciso que todo Ello se logre con la suficiente antelación para preparar adecuadamente las alegaciones de descargo pertinentes garantía que se constituye en formalidad sustancial, cuya omisión ocasiona la nulidad absoluta de lo actuado.

El objeto final de todo procedimiento administrativo es la producción de una decisión por parte de la Administración. Por ello iniciado un procedimiento la Administración está obligada a desarrollarlo de oficio y, en definitiva, a adoptar la decisión correspondiente.

Existen esencialmente tres elementos constitutivos para archivar el presente proceso son:

- a) Uno de carácter material, que consiste en que frente al tiempo objetivo para culminar el proceso Administrativo sancionatorio es IMPOSIBLE AGOTARLO.
- b) Uno de carácter formal y que le da contenido y existencia al anterior, y que consiste en que existe el deber de actuar por parte de este despacho en observancia de todos los elementos del debido proceso.
- c) Y uno de carácter circunstancial y que no es más que en virtud del artículo 209 Constitucional, la exigencia de que el proceso sancionatorio debe adelantarse observando especialmente los principios de celeridad y del debido proceso materialmente imposible de cumplir sin el proceso de notificación al interesado.

Aunque el MINISTERIO DE TRABAJO como autoridad policiva administrativa, está al servicio de los intereses generales y tiene la competencia de solicitar y recolectar la información suficiente para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en las normas laborales y establecer si se debe o no iniciar procedimiento administrativo sancionatorio; También lo es, que sus funciones de vigilancia y control las realiza con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad

Sin embargo, esa discrecionalidad para determinar normativamente acerca de una vía, forma o actuación procesal o administrativa no es absoluta; es decir, debe ejercitarse dentro del respeto a valores fundantes de nuestra organización política y jurídica, tales como, la justicia, la igualdad y un orden justo (Preámbulo) y de derechos fundamentales de las personas como el debido proceso, defensa y acceso a la



Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se Resuelve una Averiguación preliminar"

administración de justicia (C.P., ARTS. 13, 29 Y 229). IGUALMENTE, DEBE HACER VIGENTE EL PRINCIPIO DE LA PRIMACÍA DEL DERECHO SUSTANCIAL SOBRE LAS FORNAS (C.P., ART. 228) Y PROYECTARSE EN ARMONÍA CON LA FINALIDAD PROPUESTA, COMO ES LA DE REALIZAR OBJETIVA, RAZONABLE Y OPORTUNAMENTE EL DERECHO SUSTANCIAL; EN CONTROVERSIA O DEFINICIÓN; DE LO CONTRARIO, LA CONFIGURACIÓN LEGAL SE TORNARÍA ARBITRARIA.

De acuerdo con lo anterior, es irracional pretender que el Estado deje de cumplir con los deberes esenciales a él asignados que son, además, inaplazables, por investigar una empresa que aparentemente desapareció del mundo jurídico, y por consiguiente, ya no es, sujeto de derechos y obligaciones. De manera que así como no puede cumplirse en este momento con el principio de publicidad contenido en el ARTÍCULO 209 SUPERIOR.

Respecto a las consideraciones agotadas frente al Señor **EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA** mayor de edad e identificado con **CÉDULA DE CIUDADANÍA N° 11800462**, con **TELÉFONO 3127865**, con presunto **DOMICILIO EN LA CARRERA 73 N° 26 – 42 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA)** -no pudo ser comunicada de sus derechos y obligaciones, no son formalidades que puedan ser suplidas de cualquier manera, sino que son presupuestos de eficacia de la función pública administrativa de conformidad con lo preceptuado en el ARTÍCULO 209 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA y una condición para la existencia de la democracia participativa, consagrado en el PREÁMBULO SUPERIOR de conformidad con los ARTÍCULOS 1 Y 2, por tanto según lo dispuesto en el ARTÍCULO 10 DE LA LEY 1437 DE 2011, este despacho con la intención de lograr un máximo de celeridad y eficiencia, dentro del respeto al ordenamiento y los derechos e intereses del administrado, conducirá la actuación, dando observancia a lo dispuesto en la Constitución y la Ley en el sentido de acoger la posición de la Corte Constitucional de favorabilidad para el administrado y ARCHIVA la presente averiguación preliminar.

El derecho fundamental al debido proceso, en los términos que establece el artículo 29 de la carta política de 1991: está conformado por una pluralidad de garantías y principios con las cuales se busca sujetar a reglas mínimas sustantivas y procedimentales el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial o administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas, pues es claro que el debido proceso constituye un límite material al posible ejercicio abusivo de las autoridades estatales.

Las actuaciones administrativas se deben sujetar al ordenamiento jurídico vigente, se debe garantizar igualmente los medios de impugnación de las decisiones administrativas, los derechos de contradicción y defensa, notificaciones, controvertir y aportar pruebas términos para pruebas, recursos. Afirma la corte en dicha sentencia:

“ En el marco de las actuaciones de la administración, la protección del derecho de defensa y de contradicción puede darse en dos áreas:

1° En la sede estrictamente administrativa.

2° En la de los estrados judiciales administrativos.

1°La efectividad de ese derecho en las instancias administrativas supone la posibilidad de que el administrado interesado en la decisión final que se adopte con respecto de sus derechos e intereses, pueda cuestionarla y presentar pruebas, asó como controvertir las que se alleguen en su contra (cp. art.29), pues a juicio de la corte, de esta forma se permite racionalizar el proceso de toma de decisiones administrativas en tanto que ello evidentemente constituye un límite para evitar la arbitrariedad del poder público

La protección del derecho aludido en este primer ámbito referido, ha permitido a la corte manifestar que la vía gubernativa de la protección del derecho de defensa ( y contradicción) de los administrados ante la



propia sede de la administración. Esta consideración ha sido desarrollada jurisprudencialmente en los siguientes términos:

EL DERECHO DE DEFENSA: de los posibles afectados por una decisión de la administración, es garantizado mediante la consagración de la posibilidad de recurrir las decisiones que expida éste sede administrativa, antes de acudir a la vía jurisdiccional.

Para los administrados, esta garantía se concreta de dos formas:

1° Les permite acudir ante el mismo funcionario que expidió el acto ( recurso de reposición), o ante su superior jerárquico ( recurso de apelación), con el fin de que lo revise. Modifique o revoque, de ser el caso (Art 50 CCA)

2° Se suspende el carácter ejecutorio del acto mientras se resuelven los recursos interpuestos (Art. 64 CCA.).

Ahora bien, la vía gubernativa no es solo principalmente una garantía para los administrados; es también una garantía para la administración, quien a través de la exigencia de la interposición de recursos asegura la posibilidad de revisar sus decisiones antes que estas sean sometidas al escrutinio judicial, lo que le permite ahorrar los altos costos que se derivan de una decisión ilegal.

En la perspectiva de la segunda área enunciada, se tiene que para la efectividad del derecho de defensa y contradicción, el ordenamiento jurídico ha dispuesto una jurisdicción encargada de resolver los conflictos jurídicos que se susciten entre el administrado y la administración por la actividad de ésta.

Sentenciac-1270 de 20002.5 La autoridad titular de la competencia no necesariamente está obligada a decretar y a practicar todas las pruebas solicitadas, sino las que sean pertinentes y conducentes para garantizar el derecho de defensa y el logro de la finalidad perseguida con la actuación administrativa. Por lo tanto, podrá negar la práctica de pruebas, cuando ellas carezcan de la aptitud o de la utilidad necesarias para que puedan servir de soporte a la adopción de la correspondiente decisión.

Al respecto la Corte ha indicado:

*"(...) la negativa a la práctica de pruebas sólo puede obedecer a la circunstancia de que ellas no conduzcan a establecer la verdad sobre los hechos materia del proceso o que estén legalmente prohibidas o sean ineficaces o versen sobre hechos notoriamente impertinentes o se las considere manifiestamente superfluas (arts. 178 C.P.C y 250 C.P.P); pero a juicio de esta Corte, la impertinencia, inutilidad y extralimitación en la petición de la prueba debe ser objetivamente analizada por el investigador y ser evidente, pues debe tenerse presente que el rechazo de una prueba que legalmente sea conducente constituye una violación del derecho de defensa y del debido proceso.*

*El derecho de toda persona de presentar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra (...), constituye un derecho constitucional fundamental, y dado que la declaratoria de inconducencia de una prueba puede conllevar la violación del derecho de defensa y del debido proceso, con innegable perjuicio para el inculpado, el investigador debe proceder con extrema cautela y en caso de duda, optar por la admisión de la prueba" (Sentencia T-393 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell)<sup>2</sup>.*

2.6 La decisión de la autoridad en el sentido de no acceder al decreto de una prueba dentro de la actuación administrativa, debe producirse con anterioridad a la adopción de la decisión; dado que ésta sólo debe pronunciarse cuando se haya oído al interesado y obren dentro del proceso las pruebas necesarias para tomar una resolución ajustada al derecho y a la equidad. Es decir, que cuando se va a resolver de fondo sobre la situación que se debate la autoridad administrativa tiene que tener certeza acerca de la prueba que va a evaluar; por su parte, igualmente el administrado debe tener la seguridad de que las pruebas que ha aportado habrán de ser evaluadas de modo que se consideren las pretensiones o razones de su defensa.



Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se Resuelve una Averiguación preliminar"

Negar las pruebas del interesado en el mismo acto en que se toma la decisión que pone fin a la actuación administrativa, implica una pretermisión grave del procedimiento, desconocimiento del derecho de ser oído, de que se practiquen las pruebas solicitadas y a contradecir las que se alleguen en su contra.  
2.7

*(...) resulta oportuno señalar que el artículo 34 del Código Contencioso Administrativo faculta, más no obliga al funcionario a decretar pruebas dentro de la actuación administrativa (...) no puede predicarse la eventual transgresión del derecho de defensa, cuando es la misma ley quien habilita a la administración para decretar o no la practica de unas pruebas, que para el caso que nos ocupa, se insiste, resultaban a todas luces improcedentes.*

*Lo expuesto en precedencia resulta aplicable también frente a la tacha de falsedad de los documentos suscritos (...), toda vez que tales documentos no constituyeron fundamento de la actuación y, por tanto, carecían de influencia en la decisión. Al respecto, el artículo 289 del Código de Procedimiento Civil, dispone "(...) No se admitirá la tacha de falsedad cuando el documento impugnado carezca de influencia en la decisión, o se trate de un documento privado no firmado ni manuscrito por la parte a quien perjudica".*

*(...) dicha solicitud resultaba improcedente, toda vez que el citado artículo 34 del Código Contencioso Administrativo no faculta a la administración para declarar falso un documento y, como bien se sabe, los funcionarios públicos sólo pueden ejercer las funciones que la ley expresamente les autorice".*

2.8 De lo manifestado por la Superintendencia Bancaria en relación con la práctica de pruebas y la tacha de falsedad de los documentos incorporados al proceso se deduce lo siguiente: i) con anterioridad a la expedición de las resoluciones que determinaron la responsabilidad de la demandante no se adoptó decisión alguna con respecto a la práctica de pruebas que fueron solicitadas por éste, ni en relación con la contradicción de los documentos que se allegaron en su contra; ii) si las pruebas solicitadas eran inconducentes o impertinentes para decidir la cuestión de fondo, ello ha debido decidirse previamente y no en el acto administrativo que puso fin a la actuación, con el fin de asegurar oportunamente el derecho de defensa en forma integral, en todas las etapas de la actuación; iii) la facultad de la administración para decretar pruebas no es arbitraria, debe ejercerse en forma racional y ponderada para no afectar el derecho de defensa del interesado (sentencia T-393/94 citada); iv) si los documentos mencionados no eran relevantes para tomar la decisión no han debido ser incorporados al proceso, y si lo fueron la parte podía tacharlos y pedir pruebas con el fin de establecer su veracidad. Ello es así porque el derecho de defensa implica el de contradecir los documentos que se allegan en contra de una persona; v) en desarrollo de las actuaciones administrativas las facultades de la administración en materia probatoria son idénticas a las de los jueces. Por lo tanto, si tenía competencia la Superintendencia para establecer la autenticidad de dichos documentos; pero decretada su falsedad debía necesariamente poner en conocimiento de la justicia penal el hecho presuntamente ilícito, para efectos de la correspondiente investigación penal, la identificación de los responsables y el subsiguiente juzgamiento.

No cabe duda, entonces, que la Superintendencia Bancaria al no decretar o abstenerse de decretar, dentro de la señalada oportunidad procesal, las pruebas solicitadas por la demandante, y al no dar trámite a la aludida tacha de falsedad violó su derecho al debido proceso.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** ARCHIVAR la Averiguación preliminar iniciada al Señor **EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA** mayor de edad e identificado con **CÉDULA DE CIUDADANÍA N° 11800462**, con **TELÉFONO 3127865**, con presunto **DOMICILIO EN LA CARRERA 73 N° 26 – 42 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA)**, con el objeto de verificar el cumplimiento de las normas Laborales, de conformidad con lo anotado en las consideraciones de esta resolución



Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se Resuelve una Averiguación preliminar"

**ARTÍCULO SEGUNDO: PUBLICAR** el contenido del presente acto administrativo al Señor EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA mayor de edad e identificado con CÉDULA DE CIUDADANÍA N° 11800462, con TELÉFONO 3127865, con presunto DOMICILIO EN LA CARRERA 73 N° 26 – 42 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA), de conformidad con lo preceptuado por la LEY 1437 DEL 2011 Y/O CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

**ARTÍCULO TERCERO: ADVERTIR** que en caso de presentarse novedades que impidan surtir con éxito la comunicación y notificación de las actuaciones, se aplicará lo contenido en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que indica: "Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo". "Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en la CARRERA 56ª NO. 51-81 (SAN BENITO), MEDELLÍN, ANTIOQUIA PRIMER PISO, por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación o comunicación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso."

**ARTICULO CUARTO: ADVERTIR** que contra la presente resolución proceden los recursos de reposición ante este despacho y en subsidio el de apelación ante el Director Territorial de Antioquia, los cuales deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

25 AGO 2022



**JUAN ESTEBAN RÚA MESA**  
Inspector de Trabajo y Seguridad Social  
Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control  
Dirección Territorial Antioquia

Elaboró/Proyecto: Juan Esteban Rúa Mesa  
Revisó: Manuela Múnera Amariles









El empleo  
es de todos

Mintrabajo

## NOTIFICACION POR AVISO

En atención al párrafo segundo del artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, que dispone: "Cuando se desconozca la información sobre destinatario, el aviso con copia íntegra del acto administrativo se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de (5) días, con la advertencia de que la notificación se considera surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso." Se procede a fijar copia de la Citación para la Notificación Personal –Oficio No. 08SE202273050010009910 del 31 de agosto del 2022, con devolución de 472 y con nota de desconocido, y la Resolución 1583 del 25 de junio del 2022, por medio del cual se Resuelve un Averiguación Preliminar en contra del empleador **EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA**.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la Citación para Notificación Personal remitida mediante Oficio Nro. 08SE202273050010009910 del 31 de agosto del 2022, con devolución de 472 y con nota de desconocido, y la Resolución 1583 del 25 de junio del 2022

Para los efectos de lo antes dispuesto, se publica la Resolución Nro 1583 del 25 de agosto del 2022, por medio del cual se Resuelve una Investigación Administrativa en contra del empleador **EUSTEQUIO PALACIOS MOSQUERA**. Expedido por el Inspector de Trabajo del Grupo PIVC, advirtiendo que contra la misma proceden los Recursos de reposición ante el despacho y en subsidio el de Apelación ante el director territorial de Antioquia, dentro del los diez (10) días siguientes a ella, o a notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso de conformidad con el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo LEY 1437 de 2011.

Se fija el 06 de septiembre del 2022, por el término legal de cinco (5) días hábiles, advirtiendo que la Notificación se considera surtida al finalizar el día siguiente al retiro del presente aviso.

**MANUELA MÚNERA AMARILES**

Coordinadora del Grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control  
Dirección Territorial Antioquia

**Sede Administrativa**  
Carrera 56 A # 51 81 Medellín  
Teléfonos PBX 513 2929  
[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)

**Atención Presencial**  
Carrera 56 A # 51 81 Medellín  
Teléfono: 5132929 extensión 526  
Itagüí. Carrera 52 A No.74 – 67 B Santa  
María Tel: 373 99 47

**Línea nacional gratuita**  
018000 112518  
**Celular**  
120  
[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)





