



El empleo  
es de todos

Mintrabajo

No. Radicado: 08SE2020706600100004455  
Fecha: 2020-11-10 12:36:42 pm

Remitente: Sede: D. T. RISARALDA

Depen: DESPACHO DIRECCIÓN TERRITORIAL

Destinatario CLAUDIA MARCELA GONZALEZ DIAZ

Anexos: 0 Folios: 1



08SE2020706600100004455

Pereira, 10 de noviembre de 2020

Al responder por favor citar esté número de radicado



Para verificar la validez de este documento consulte el código QR, el cual lo redireccionará al repositorio de evidencia digital de Mintrabajo.

Señora  
CLAUDIA MARCELA GONZALEZ DIAZ  
Carrera 13 N 16 B- 40  
Cartago Valle

**ASUNTO:** Notificación por aviso Resolución 0431 del día 20 de octubre de 2020 Recurso de Apelación

**RADICADO:** 11EE2018726600100003854

Respetado Señor Duque,

Por medio de la presente se **NOTIFICA POR AVISO** a la señora: CLAUDIA MERCELA GONZALEZ DIAZ Cédula de Ciudadanía No.52.113.670, de la Resolución 0431 del día 20 de octubre del 2020, "Por medio de la cual se Resuelve Un recurso de Apelación, proferido por el Director Territorial de Risaralda ( E ) .

En consecuencia, se entrega en anexo una copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión aludida en (**14 FOLIOS**), estará fijado en la secretaría del despacho, desde el día **10 DE NOVIEMBRE 2020**, hasta el día **14 DE NOVIEMBRE DE 2020**, se le advierte que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega de este aviso y así mismo se le hace saber que contra la presente Resolución no procede recurso alguno.

Atentamente,

**DIANA MILENA DUQUE ARDILA**  
**AUXILIAR ADMINISTRATIVO**

Anexos: catorce (14) folios Resolución 0431

Transcriptor: Diana D.  
Elaboró : Diana D.  
Aprubo : Diana D.

Con Trabajo Decente el futuro es de todos



@mintrabajocol



@MinTrabajoCol



@MintrabajoCol

**Sede Administrativa**  
**Dirección:** Carrera 14 No. 99-33  
Pisos 6, 7, 10, 11, 12 y 13  
**Teléfonos PBX**  
(57-1) 5186868

**Atención Presencial**  
Sede de Atención al Ciudadano  
Bogotá Carrera 7 No. 32-63  
**Puntos de atención**  
Bogotá (57-1) 5186868 Opción 2

**Línea nacional gratuita**  
018000 112518  
**Celular**  
120  
**www.mintrabajo.gov.co**



Libertad y Orden

**MINISTERIO DEL TRABAJO  
TERRITORIAL DE RISARALDA  
DESPACHO TERRITORIAL  
RESOLUCIÓN N° 0431  
(20/10/2020)**

**Radicación 11EE2018726600100003854**

**"POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN"**

**EL SUSCRITO DIRECTOR TERRITORIAL DEL MINISTERIO DEL TRABAJO (E) - DIRECCIÓN TERRITORIAL RISARALDA**, nombrado a través de la Resolución No. 1403 del 30 de julio del 2020, en uso de las facultades legales conferidas por los artículos 76 y 91 del Decreto Ley 1295 de 1994, Modificado por el artículo 115 del Decreto 2150 de 1995, modificado parcialmente por el artículo 13 de la Ley 1562 de 2012, Decreto 4108 del 2011, en especial las conferidas en la Ley 1437 de 2011 capítulo VI, Ley 1610 de 2013, Decreto 1072 de 2015, y las conferidas mediante la Resolución 2143 de 2014 artículo 1°, la Resolución 3111 de 2015 y la Resolución 3811 de 2018, modificada por la Resolución 0253 del 2019, teniendo en cuenta los siguientes:

**I. INDIVIDUALIZACION DEL INVESTIGADO**

Se decide en el presente proveído recurso de Apelación en contra de la **RESOLUCIÓN N° 0238 DEL 25 DE ABRIL DE 2019**, interpuesto por el abogado **EDWIN VARGAS VANEGAS**, identificado con cédula de ciudadanía No 9.873.829, apoderado judicial del señor **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS**, identificado con cédula de ciudadanía No 1.112.101.015 en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado **AMOR REAL**, ubicado en el kilómetro 5 vía Pereira Cartago en la ciudad de Pereira Risaralda.

**II. HECHOS**

El día 11 de octubre de 2018, mediante radicado interno No.3854 se recibe en este despacho escrito en donde se pone en conocimiento presuntas violaciones a la normatividad laboral por parte del señor **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS**, como propietario del establecimiento de comercio denominado **AMOR REAL**, ubicado en el kilómetro 5 vía Pereira Cartago, por el presunto no pago de las prestaciones sociales, no afiliación a la seguridad social y no pago de auxilio de transporte (Folio 1).

Mediante auto No.2838 del 18 de octubre de 2018, se ordena por parte de este despacho el inicio de averiguación preliminar en contra del señor **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS**, y se asignó la práctica de las diligencias al Inspector de Trabajo Seguridad Social de Pereira **ALONSO MOLINA**

Continuación de la Resolución N°0431 del 20 de octubre de 2020 - "Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación" - Establecimiento de comercio denominado AMOR REAL.

Con auto No.03296 del 14 de diciembre de 2018, se inició procedimiento administrativo sancionatorio y se formularon cargos en contra del Empleador **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS**. (Folios 90 a 92).

Con auto No.0522 del 08 de marzo de 2019, debido a una situación administrativa se reasignó el conocimiento del caso a la funcionaria **JESSICA ALVAREZ CIFUENTES**, Inspectora de Trabajo y Seguridad Social. (F100).

Luego de concluirse todas las etapas del Procedimiento Administrativo Sancionatorio: auto de pruebas, recepción de estas, auto de alegatos de conclusión, todos de acuerdo con la ley; este despacho procedió a expedir la Resolución N° 0238 del 25 de abril de 2019, por medio de la cual se resolvió el Procedimiento Administrativo Sancionatorio y se decidió:

**...“ARTÍCULO PRIMERO: SANCIONAR** al señor **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS**, identificado con cédula de ciudadanía número 1.112.101.015, en calidad propietario del establecimiento de comercio denominado **AMOR REAL**, ubicado en el kilómetro 5 vía Pereira Cartago en la ciudad de Pereira Risaralda; por infringir el contenido de los artículos 17 y 22 de la Ley 100 de 1993, por no afiliar y por ende no cancelar aportes al sistema de seguridad social-pensiones de sus trabajadores, de acuerdo al primer cargo formulado.

**ARTÍCULO SEGUNDO: IMPONER** al señor **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS** identificado con cédula de ciudadanía número 1.112.101.015 en calidad propietario del establecimiento de comercio denominado **AMOR REAL** ubicado en el kilómetro 5 vía Pereira Cartago en la ciudad de Pereira Risaralda; una multa de **DOS SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES**, equivalente a la suma de **UN MILLÓN SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS MONEDA CORRIENTE** (\$1.656.232), que tendrán destinación específica al **SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA** y debe ser cancelada una vez se encuentre ejecutoriado el presente acto administrativo. (Folios 109 al 112)...”

Resolución notificada personalmente el 7 de mayo de 2019, al Sr. **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS**. (Folio 115).

Mediante radicado N° 11EE2019726600100002120 del 21 de mayo de 2019, dentro del término legal, el abogado **EDWIN VARGAS VANEGAS**, identificado con cédula de ciudadanía No 9.873.829, apoderado judicial del señor **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS**, presentó Recurso de Reposición y en subsidio Apelación contra la **RESOLUCIÓN N° 0238 DEL 25 DE ABRIL DE 2019** (Folios 117 a 120).

Mediante Resolución No 00796 del 25 de noviembre de 2019, se resolvió el recurso de Reposición por parte de la Coordinadora del grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia, Control y de Resolución de Conflictos y Conciliación, en donde se desató el siguiente Resuelve: (Folios 125 a 128).

**...“ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR** la Resolución N° 0238 del 25 de abril de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**ARTICULO SEGUNDO: CONCEDER** el recurso de **APELACIÓN** interpuesto como subsidiario al de reposición; en consecuencia, se dará traslado por Secretaría de este

Continuación de la Resolución N°0431 del 20 de octubre de 2020 - "Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación" - Establecimiento de comercio denominado AMOR REAL.

**ARTICULO TERCERO: NOTIFICAR** a los jurídicamente interesados el contenido de la presente resolución, de acuerdo con lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo..."

Resolución notificada personalmente el 10 de marzo de 2020, al abogado **EDWIN VARGAS VANEGAS**, identificado con cédula de ciudadanía No 9.873.829, apoderado judicial del señor **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS**. (Folio 130).

El 15/09/2020, con el Auto No 00986 se dejó constancia de levantamiento de suspensión de términos a causa de la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional y que por intermedio de la Resolución No 0784 del 17/03/2020 el Ministro de Trabajo adoptó medidas transitorias como establecer que no correrán términos procesales en las actuaciones de las Direcciones Territoriales de este Ministerio y luego el 08/09/2020, con la expedición de la Resolución No 1590 el Ministro de Trabajo levantó la suspensión de términos y resolvió REANUDAR la instrucción y trámite del procedimiento administrativo sancionatorio iniciado en contra del señor **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS**. (Folio 136)

### III. ARGUMENTOS DE LA PRIMERA INSTANCIA

Considera el A quo, "...de conformidad con la función de policía administrativa que nos otorga la Ley 1610 de 2013, que el señor **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS**, no dio aplicación ni cumplimiento a las normas laborales en materia de afiliación y pago al sistema de seguridad social en pensiones, obligación contenida en los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993.

Es menester precisar que la parte investigada en ejercicio de su derecho de defensa y contradicción tiene el deber legal de suministrar los elementos materiales probatorios con el fin de desvirtuar el cargo imputado por el despacho; sin embargo, el propietario del establecimiento de comercio AMOR REAL, no aportó las afiliaciones ni pagos a seguridad social integral del año 2018, lo cual lo hace objeto de la sanción de multa.

A pesar de que el investigado manifestó que no tenía trabajadores hasta el mes de septiembre de 2018, reposa en diversos folios del expediente tales como 18 a 31, 33 a 38 nóminas de pagos de salarios desde enero a octubre del año 2018, es por ello que no se controvertió el cargo formulado y por el contrario existe pleno convencimiento por parte del despacho de que no afilió y por ende no canceló los aportes al sistema de seguridad social-pensiones de sus trabajadores dentro de los cuales se encontraba la señora **CLAUDIA MARCELA GONZALEZ DIAZ**.

Finalmente, al realizar la valoración jurídica del primer cargo formulado específicamente con los hechos probados y la adecuación típica de estos con la presunta normatividad infringida, se decide confirmar el primer cargo formulado.

Se reitera que, en cuanto al segundo cargo formulado: "...por presuntamente no dar aplicación a lo reglamentado en cuanto a horas extras, en especial por no contar con autorización del Ministerio del Trabajo para laborar horas extras" el despacho no cuenta con pruebas suficientes que conlleven a corroborar la violación de las disposiciones normativas contenidas en los artículos 162 numeral 2 del Código Sustantivo del Trabajo en concordancia con el artículo 2.2.1.2.1.1 del Decreto 1072 de 2015, por lo tanto, se absolverá por este cargo."

Continuación de la Resolución N°0431 del 20 de octubre de 2020 - "Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación" - Establecimiento de comercio denominado AMOR REAL.

El abogado **EDWIN VARGAS VANEGAS**, identificado con cédula de ciudadanía No 9.873.829, apoderado judicial del señor **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS**, presentó Recurso de Reposición y en subsidio Apelación contra la **RESOLUCIÓN N° 0238 DEL 25 DE ABRIL DE 2019**, el cual sustenta de la siguiente manera:

(Se transcribe igual al texto original)

...  
El PIVC RC-C, da apertura a este procedimiento administrativo sancionatorio, ante queja presentada por la señora Claudia Marcela González Díaz; agotadas las etapas administrativas, Cabrera Vargas -según el PIVC RC-C- en su calidad de empleador, omitió su deber legal de afiliación y pago de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones de los trabajadores vinculados al establecimiento de comercio **AMOR REAL**; relaciona a los señores Orfa Nelly Vargas, José Cier Vargas y González Díaz; por esta última, el PIVC RC-C, formuló y sustentó el cargo que a la postre, fulmina la determinación de sanción e imposición de multa.

Ahora bien, el despacho señala que las nóminas de pago arrojadas al expediente de fecha 1º de enero a julio de 2018, y por cuenta de los trabajadores Orfa Nelly Vargas y Jose Cier Vargas, no se evidencian descuentos de pagos al sistema de seguridad social en pensiones, sus afiliaciones y el pago de esos aportes al fondo de pensiones. Más adelante, se indica que existe pleno convencimiento ante la ausencia de afiliación e inexistencia del pago de los aportes al sistema de seguridad social en pensiones de los trabajadores, incluida Claudia Marcela González Díaz

Infiere el PIVC RC-C, una supuesta relación laboral que ató a González Díaz con Cabrera Vargas, a través de una vinculación laboral bajo la modalidad de contrato verbal a término indefinido; que el cargo formulado en contra de mi defendido no fue atacado, por las nóminas de pagos de salarios de enero a octubre de 2018; además, señala el sancionador, que le asiste la plena convicción que Cabrera Vargas, omitió sus deberes legales en lo que atañe al sistema de seguridad social en pensiones como empleador. Termina por realizar una observación, y es que en el ejercicio de la réplica que le asiste al investigado, una de las obligaciones establecidas por la ley, es el suministro del material probatorio ante la entidad solicitante, que permita a su vez, desvirtuar el cargo imputado, empero, Cabrera Vargas, "...no aportó las afiliaciones ni pagos a seguridad social integral del año 2018, lo cual lo hace objeto de la sanción".

Este razonamiento que precede, finca -sic- la absolución principal que pido a favor de mi representado, aclaro, entre **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS** y **CLAUDIA MARCELA GONZÁLEZ DIAZ**, jamás existió un vínculo de índole laboral que tuviese desarrollo físico en el establecimiento de comercio **AMOR REAL**; resulta lógico entonces, que Cabrera Vargas, impedido estaba para suministrar cualquier afiliación al sistema de seguridad social en pensiones.

Indica el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo, que hay contrato de trabajo entre quien presta un servicio personal bajo la continuada dependencia de otro mediante remuneración, y quien recibe tal servicio. Para el caso que nos ocupa, entre la querellante González Díaz y Cabrera Vargas, no se configuró un contrato de trabajo, porque no existió, cuyo argumento fáctico y jurídico plasmó el PIVC RC-C, al prescribir lo contrario.

Corolario, basta traer a colación el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, y que señala; **"ARTICULO 486. ATRIBUCIONES SANCIONES.** Los funcionarios del Ministerio de Trabajo podrán hacer comparecer sus respectivos despachos a los empleadores, para exigirles las informaciones pertinentes -su misión, exhibición de libros, registros, planillas y demás documentos. la obtención de copias o extractos de los mismos. Así mismo, podrán entrar sin

Continuación de la Resolución N°0431 del 20 de octubre de 2020 - "Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación" - Establecimiento de comercio denominado AMOR REAL.

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 los jueces, aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores.

(...)

En iguales términos, así lo dispone el Decreto 4108 de 2011 "Por el cual se modifican los objetivos estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo" En síntesis, la lectura del texto legal, lleva como consecuencia, que el Ministerio del Trabajo, a través de sus inspectores, como policía administrativa, no pueden fundar sanciones e imposiciones de multa sobre declaraciones a derechos individuales, ya que esas atribuciones-declaración de contrato de trabajo- tienen restricción legal y su competencia corresponde a un Juez de la República.

Por tanto, se concluye:

1. No existe discusión, que una de las obligaciones del empleador, es afiliar a los trabajadores al sistema general de seguridad social integral, desde el primer día de su vinculación, que conlleva al primero a transferir los aportes de acuerdo al tiempo y salario real devengado del empleado,
2. No se evidencia contrato de trabajo entre Edinson Geovanny Cabrera Vargas y Claudia Marcela González Díaz; la sola manifestación realizada por Cabrera Vargas no lo, ubica en la esfera de empleador. Por tanto, no existen pruebas contundentes que así lo acrediten,
3. El Juez de la República, por control jurisdiccional, es el único que está facultado para declarar la existencia de una relación laboral a través de un vínculo laboral, o en su defecto, ambas partes de manera consensuada, y que itero, -sic- para el caso de marras -sic-, este nunca afloró a la vida Jurídica.
4. En este orden de ideas, la sola convicción que le infiere al sancionador, que entre ambas partes se configuró un contrato de: trabajo, genera incertidumbre, es decir, que no existe certeza ni de la responsabilidad ni de la inocencia de mi poderdante, amén que la prueba obrante en el procedimiento administrativo fue insuficiente para indicar la responsabilidad de mi representado, existiendo duda que necesariamente debe favorecer a Cabrera Vargas y que obliga a su absolución. Principio "in dubio pro sancionado".

#### PRETENDO

Atendiendo las consideraciones de hecho y de derecho expresadas, solicito **REVOCAR POR VIA DE REPOSICIÓN**, la Resolución sancionatoria No. 0238 del 25 de abril de 2019, proferirla por la Coordinación del Grupo de prevención, Inspección, Vigilancia, Control y de Resolución de Conflictos y Conciliación - PIVC RC-C, de la Dirección Territorial de Risaralda, a través del cual, se impuso contra mi representado, sanción con multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, equivalente a un millón seiscientos cincuenta y seis mil doscientos treinta y dos pesos moneda corriente (\$1.656.232). En su lugar, se absuelva del cargo formulado.

En caso de no acceder al recurso horizontal, estas mismas razones jurídicas me sirven de apoyo para sustentar el recurso de apelación, interpuesto subsidiario.

En caso de que la Dirección Territorial de Risaralda, no acceda a la revocatoria, pido se tase en cuantas moderadoras la sanción impuesta. que faciliten su pago y permitan la prosperidad

Continuación de la Resolución N°0431 del 20 de octubre de 2020 - "Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación" - Establecimiento de comercio denominado AMOR REAL.

## V. PRUEBAS PRACTICADAS O APORTADAS

Con el escrito del recurso no se presentaron pruebas y el despacho no decretó nuevas pruebas.

## VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

### Competencia

De acuerdo con lo establecido en los artículos 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 "Por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", artículo 1 numeral 7 de la Resolución 2143 de 2014, corresponde al suscrito Director Territorial, conocer del recurso de apelación interpuesto contra la decisión proferida por el Coordinador del Grupo de PIVC RC-C de esta Dirección Territorial, a saber:

"ARTICULO 1º. Los Directores Territoriales de... Risaralda..., tendrán las siguientes funciones:

...

7. Resolver los recursos de apelación interpuestos contra las providencias falladas en primera instancia por los Coordinadores".

..."

### Oportunidad

Se procedió a verificar que el recurso presentado haya sido interpuesto dentro de la oportunidad legal, encontrándose que tal hecho está ajustado a lo reglado por el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual se procede a resolver el recurso subsidiario conforme al siguiente:

### Análisis del Despacho.

Inicialmente es oportuno recordar, considerando lo observado en la sustentación del recurso y que permite dilucidar el análisis objetivo de la información que reposa en el dossier; lo que contempla el manual del inspector de trabajo y seguridad social en lo referente a la operatividad de los inspectores y las funciones de las inspecciones de trabajo:

(Se transcribe igual al texto original)

(...)

"Principios del ejercicio de su función

#### "Administrativos

Dentro del Estado Social de Derecho, establecido por el artículo 1 de la C.P., el empleo público está sometido en su ejercicio en virtud a lo que la Constitución y la Ley establezcan (arts. 121, 122 y s. C.P.) de acuerdo con el principio de legalidad, siendo responsable el servidor público por su vulneración o por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (art. 6, 90 C.P.). En este sentido, además del principio de legalidad que debe regir permanentemente las actuaciones de los inspectores de Trabajo y Seguridad Social, deben ser considerados simultáneamente los principios

Continuación de la Resolución N°0431 del 20 de octubre de 2020 - "Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación" - Establecimiento de comercio denominado AMGR REAL.

El poder de policía ha sido comprendido como la facultad asignada de "hacer la Ley policiva, de dictar reglamentos de policía, de expedir normas generales, impersonales y preexistentes, reguladoras del comportamiento ciudadano, que tienen que ver con el orden público y con la libertad", ejercido por quienes tienen origen representativo, tales como "el Congreso, el presidente de la República, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales"

**La Función de policía**, resaltada por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional por su carácter reglado, requiere "la gestión administrativa concreta del poder de policía, ejercida dentro de los marcos impuestos por este". Esto es, "el ejercicio de competencias concretas asignadas por este a las autoridades administrativas de policía". **De acuerdo con la Corte Constitucional, esta función se dirige a hacer cumplir jurídicamente las disposiciones legales a través de actos administrativos** y de acciones policivas, como parte de la protección del orden público, la cual tiene varias manifestaciones, bien "en aquellos eventos en los cuales la autoridad administrativa ejerce su relación directa entre administración y administrado, o destinatario de la actuación, como cuando se limita a expedir una licencia" (a) "o a la definición de una situación concreta y precisa" (b), "con la expedición de disposiciones de carácter singular tales como órdenes, mandatos, prohibiciones, etc". (c).

Y la actividad de policía, ejercida por los miembros de la "Policía Nacional, que en cumplimiento de su obligación de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, aplican diversos medios legítimos para prevenir y conjurar las alteraciones del orden público", y "comporta la ejecución coactiva".

**Lo anterior, exige al Inspector de Trabajo y Seguridad Social adoptar medidas para la vigilancia y control de las normas del C.S.T. y las demás disposiciones sociales en el sentido de los artículos 17 y 485 del C.S.T.**

En lo que no están facultados, según el numeral 1 del artículo 486 C.S.T. es "(...) para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces, aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores". Lo cual resulta armónico con el inciso segundo del artículo 486 C.S.T. según el cual "la imposición de multas, de otras sanciones o de otras medidas propias de su función como autoridades de policía laboral por parte de los funcionarios del Ministerio del Trabajo que cumplan funciones de inspección, vigilancia y control, no implican en ningún caso, la declaratoria de derechos individuales o definición de controversias".

El Consejo de Estado ha establecido reiteradamente de conformidad con el numeral 1 del artículo 486 del C.S.T., que la función policiva laboral no sufre ni debe suplir la función jurisdiccional, razón por la cual no define "conflictos jurídicos o económicos inter partes, atribuyendo o negando a cualquiera de los sujetos enfrentados, derechos o prerrogativas".

Ello no quiere decir que los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social no estén facultados "en el ejercicio de la facultad prima de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas laborales (arts. 17 y 485 del C. S. del T.)," para aplicar "medidas preventivas o sancionadoras ante el evento de su violación". Todo lo contrario, **el Inspector de Trabajo y Seguridad Social debe actuar con medidas administrativas, preventivas o sancionatorias, según el caso, ante la vulneración de las normas laborales y demás disposiciones sociales**, cuyo cumplimiento para la conservación del orden público, le ha sido encomendado por el legislador.

Consecuentemente:

**"La circunstancia de que la policía laboral se halle frente a un quebrantamiento de una norma protectora del trabajo, aun cuando implique menoscabo directo al trabajador, no inhibe el correctivo que sea del caso, por la sola consideración de que la justicia laboral estaría llamada a proveer sobre la satisfacción del interés individual protegido por el"**

Continuación de la Resolución N°0431 del 20 de octubre de 2020 - "Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación" - Establecimiento de comercio denominado AMOR REAL.

El poder de policía ha sido comprendido como la facultad asignada de "hacer la Ley policiva, de dictar reglamentos de policía, de expedir normas generales, impersonales y preexistentes, reguladoras del comportamiento ciudadano, que tienen que ver con el orden público y con la libertad", ejercido por quienes tienen origen representativo, tales como "el Congreso, el presidente de la República, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales"

La Función de policía, resaltada por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional por su carácter reglado, requiere "la gestión administrativa concreta del poder de policía, ejercida dentro de los marcos impuestos por este". Esto es, "el ejercicio de competencias concretas asignadas por este a las autoridades administrativas de policía". De acuerdo con la Corte Constitucional, esta función se dirige a hacer cumplir jurídicamente las disposiciones legales a través de actos administrativos y de acciones policivas, como parte de la protección del orden público, la cual tiene varias manifestaciones, bien "en aquellos eventos en los cuales la autoridad administrativa ejerce su relación directa entre administración y administrado, o destinatario de la actuación, como cuando se limita a expedir una licencia" (a) "o a la definición de una situación concreta y precisa" (b), "con la expedición de disposiciones de carácter singular tales como órdenes, mandatos, prohibiciones, etc". (c).

Y la actividad de policía, ejercida por los miembros de la "Policía Nacional, que en cumplimiento de su obligación de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, aplican diversos medios legítimos para prevenir y conjurar las alteraciones del orden público", y "comporta la ejecución coactiva".

Lo anterior, exige al Inspector de Trabajo y Seguridad Social adoptar medidas para la vigilancia y control de las normas del C.S.T. y las demás disposiciones sociales en el sentido de los artículos 17 y 485 del C.S.T.

En lo que no están facultados, según el numeral 1 del artículo 486 C.S.T. es "(...) para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces, aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores". Lo cual resulta armónico con el inciso segundo del artículo 486 C.S.T. según el cual "la imposición de multas, de otras sanciones o de otras medidas propias de su función como autoridades de policía laboral por parte de los funcionarios del Ministerio del Trabajo que cumplan funciones de inspección, vigilancia y control, no implican en ningún caso, la declaratoria de derechos individuales o definición de controversias".

El Consejo de Estado ha establecido reiteradamente de conformidad con el numeral 1 del artículo 486 del C.S.T., que la función policiva laboral no sufre ni debe suplir la función jurisdiccional, razón por la cual no define "conflictos jurídicos o económicos inter partes, atribuyendo o negando a cualquiera de los sujetos enfrentados, derechos o prerrogativas".

Ello no quiere decir que los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social no estén facultados "en el ejercicio de la facultad prima de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas laborales (arts. 17 y 485 del C. S. del T.)," para aplicar "medidas preventivas o sancionadoras ante el evento de su violación". Todo lo contrario, el Inspector de Trabajo y Seguridad Social debe actuar con medidas administrativas, preventivas o sancionatorias, según el caso, ante la vulneración de las normas laborales y demás disposiciones sociales, cuyo cumplimiento para la conservación del orden público, le ha sido encomendado por el legislador.

Consecuentemente:

"La circunstancia de que la policía laboral se halle frente a un quebrantamiento de una norma protectora del trabajo, aun cuando implique menoscabo directo al trabajador, no inhibe el correctivo que sea del caso, por la sola consideración de que la justicia laboral

Continuación de la Resolución N°0431 del 20 de octubre de 2020 - "Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación" - Establecimiento de comercio denominado AMOR REAL.

*lo alegado y probado en la respectiva litis, o sea, dentro del marco estricto del conflicto de intereses, donde habrá indudablemente un acto que invoca una pretensión y un demandado que se opone o no se allana. Cuando la policía ejerce su poder, o por mejor decir, se hace presente la función policiva, no dirime o desata la controversia que pueda existir entre sujetos de derecho. Ese no es su alcance y finalidad"*

.....

(...)

(Negrilla y subrayado del despacho)

Igualmente, es pertinente precisar que la legislación laboral es el conjunto de leyes y normas que tienen por objetivo regularizar las actividades laborales, ya sea en lo que respecta a los derechos del trabajador, como también a sus obligaciones y lo mismo para el empleador. Cuando no existen o no se respetan las leyes laborales, la situación de los trabajadores es normalmente lamentable.

El cumplimiento de las obligaciones de la seguridad social pretende un equilibrio en el Sistema, que beneficia a los trabajadores, así:

- Garantía de protección de los derechos fundamentales.
- Prestaciones asistenciales y económicas para el trabajador y su familia.
- Generación de ingresos que mejoran la económica doméstica.
- Recreación y cultura para el trabajador y la familia.
- Seguridad y salud en el trabajo.

Y beneficios a los empleadores, así:

- Permitir que los trabajadores y sus familias se beneficien del sistema de seguridad social integral.
- Crear y mantener un ambiente laboral seguro para los trabajadores y contratistas.
- Cobertura de los riesgos por parte del sistema
- Cumplimiento de las normas
- Aumento de la productividad del negocio.

Una sociedad que brinda seguridad a sus ciudadanos los protege de la enfermedad, y de la inseguridad relacionada con el hecho de ganarse la vida a través del trabajo. Los sistemas de seguridad social prevén unos ingresos básicos en caso de desempleo, enfermedad y accidente laboral, vejez y jubilación, invalidez, responsabilidades familiares tales como el embarazo y el cuidado de los hijos y la pérdida del sostén de la familia. Estas prestaciones no sólo son importantes para los trabajadores y sus familias, sino también para sus comunidades en general. Al proporcionar asistencia médica, seguridad de los medios de vida y servicios sociales, la seguridad social ayuda a la mejora de la productividad y contribuye a la dignidad y a la plena realización de los individuos. Los sistemas de seguridad social también promueven la igualdad de género a través de la adopción de medidas encaminadas a garantizar que las mujeres que tienen hijos gocen de las mismas oportunidades en el mercado del trabajo. Para los empleadores y las empresas, la seguridad social contribuye a mantener una mano de obra estable que se adapta a los cambios.

Ahora bien, visto el contenido documental del dossier y en relación con la conducta investigada, se muestra:

Continuación de la Resolución N°0431 del 20 de octubre de 2020 - "Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación" - Establecimiento de comercio denominado AMOR REAL.

el periodo de pago; y cuyo pagador es el señor EDINSON GEOVANNY CABRERA/AMOR REAL.

2. A folio 30 y 31 se registran copias de pago de nómina del 1/07/2018 recibidas por José Cier Vargas y Juan Camilo Sánchez; en el cuadro resumen se determina que en las casillas de salud y pensión no se diligenció información durante todo el periodo de pago; y cuyo pagador es el señor EDINSON GEOVANNY CABRERA/AMOR REAL.
3. A folios 32 al 33 se evidenció copias de pago de nómina del 16/10/2018 al 15/11/2018 relacionando a Jhon Edwin Herrera, Angela María Calle, Álvaro Cardona y María Aleyda Guerrero; en el cuadro resumen se determina que en las casillas de salud y pensión no se diligenció información durante todo el periodo de pago; y cuyo pagador es el señor EDINSON GEOVANNY CABRERA/AMOR REAL a excepción del pago del 1/11/2018 al 15/11/2018 en el cual se efectuó descuento de \$6250 para pensión y que fue recibido por los ya registrados anteriormente.
4. A folios 34 al 38 se valida que se efectuaron pagos a Orfa Nely Vargas, María Aleyda Guerrero y Juan Camilo Sánchez entre el 16/08/2018 al 15/10/2018 sin descuentos registrados en salud y pensión; y que se recibieron a conformidad como se refrenda con las firmas.
5. A folios 39 y 40 se encuentran formularios de afiliación y registro de novedades al SGSSS del 16/11/2018 para Angela María Calle y Jhon Edwin Herrera Mena.
6. A folios 41 a 44 se presentan los certificados de radicación de afiliación del 10/11/2018 de Positiva Compañía de Seguros para Guerrero Peláez María, Herrera Mena Jhon, Calle Angela y Cardona Malagón Álvaro. Igualmente, se evidenció los contratos de trabajo con fecha de inicio del 10/11/2018 para los citados anteriormente.
7. A folio 70 descansa copia del acuerdo de terminación del contrato suscrito entre Edinson Geovanny Cabrera Vargas y Claudia Marcela González Díaz, firmado el 8 de noviembre de 2018, en donde se certifica que: "...existió una relación laboral iniciada el día dieciocho (18) del mes de mayo del año dos mil dieciocho (2018)".

*"Las partes hacen constar que el EX TRABAJADOR prestó sus servicios hasta la finalización de la jornada laboral del día dieciocho (18) del mes de agosto del año Dos Mil Dieciocho (2018)..."*

El citado acuerdo se encuentra refrendado con las firmas de los implicados.

8. A folio 99 en respuesta al Auto de formulación de cargos, el señor Edinson Geovanny Cabrera Vargas informa con relación a la solicitud de prueba "solicitar al empleador copia de la afiliación y pagos de seguridad social integral pensiones de la extrabajadora ORFA NELLY VARGAS, JOSÉ CIER VARGAS, CAMILO SÁNCHEZ JARAMILLO, ÁLVARO CARDONA MALAGÓN, ANGELA MARÍA CALLE y JHON EDWIN HERRERA MENA Y CLAUDIA MARCELA GONZÁLEZ DÍAZ Cédula No 52.113.670". "Se informa que el motel fue condicionado a partir de junio de 2017 hasta el 30 de diciembre de 2017 por lo tanto no tuve personal a mi cargo y es imposible adicionar las planillas de pago de nómina y seguridad social de algún trabajador". "...La señora Claudia Marcela Gonzalez Díaz laboro, en mi empresa bajo un contrato verbal indefinido por días..."  
Frente a la solicitud, se informa que no se cuenta con pagos a la seguridad social para las personas antes mencionadas.

Continuación de la Resolución N°0431 del 20 de octubre de 2020 - "Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación" - Establecimiento de comercio denominado AMOR REAL.

Es así como, una vez revisado el plenario, las pruebas ingresadas, en éste caso documentales, indican claramente la contravención a lo establecido en la norma que reglamenta la obligación de pagar el aporte al Sistema de Seguridad Social – Pensión-, para el caso, los artículos 17 y 22 de la Ley 100 de 1993 en los plazos y momentos que se encuentran fijados por los Entes Administrativos que los regulan; certificando el despacho que **EDINSON GEOVANNY CABRERA/AMOR REAL** es responsable de la inobservancia o violación de la norma de trabajo ya revisada y valorada en primera instancia.

Además, el suscrito, verificó la coherencia que se desarrolló en el proceso investigativo y/o administrativo, ya que, desde la génesis de la actuación administrativa, que se originó con la puesta en conocimiento del Ente Ministerial de la situación de la señora Claudia Marcela Gonzalez Díaz, se pudo determinar que estuvo ajustada a derecho y en cada etapa se solicitó lo pertinente a las pruebas que logrará certificar la presunta inobservancia de la norma cuestionada. Y, se definió que **EDINSON GEOVANNY CABRERA/AMOR REAL** no aportó ni en el curso del procedimiento administrativo sancionatorio, ni con el recurso que hoy se decide, las planillas de pago de seguridad social integral del año 2018 que permitieran desvirtuar el cargo impuesto por el Aquo, a pesar de que en los descargos, muy claramente, el investigado argumenta que los "problemas" organizacionales que lo afectaron se relacionan en el año 2017, como se puede ver en el texto: "Se informa que el motel fue condicionado a partir de junio de 2017 hasta el 30 de diciembre de 2017 por lo tanto no tuve personal a mi cargo y es imposible adicionar las planillas de pago de nómina y seguridad social de algún trabajador", cuando las evidencias por el señor Edinson Geovanny Cabrera aportadas en los requerimientos, tienen que ver con lo desarrollado en el año 2018 para los trabajadores que tuvo prestando los servicios en el establecimiento de comercio y aún así no se logró soportar los pagos a los compromisos de seguridad social – pensiones por parte del empleador, como bien quedó asentado en los descargos cuando afirma: Frente a la solicitud, se informa que no se cuenta con pagos a la seguridad social para las personas antes mencionadas; y también, cuando se le formuló el cargo lo que se le imputó tenía la claridad que hacía énfasis en lo acontecido entre el periodo de enero a noviembre de 2018, que fue el tiempo en que se registraron relaciones laborales con el contratante. Conmemoremos el cargo:

***PRIMERO:** Presunta violación a los artículos 17 y 22 de la ley 100 de 1993 al no afiliar y por ende no cancelar aportes al sistema de seguridad social-pensiones de sus trabajadores durante los meses de enero a noviembre del año 2018, incluida la señora **CLAUDIA MARCELA GONZALEZ DIAZ** a quien durante la relación laboral entre partes jamás la afilió ni le pagó su seguridad social integral-pensiones*

Se recuerda, a **EDINSON GEOVANNY CABRERA/AMOR REAL** que, la sanción no se soporta solo en la no afiliación y pago de la seguridad social de la trabajadora **CLAUDIA MARCELA GONZALEZ DIAZ**, sino en la omisión general con sus trabajadores, pues a los señores Orfa Nelly Vargas, José Cier Vargas, Juan Camilo Sánchez, Jhon Edwin Herrera, Ángela María Calle y María Aleyda Guerrero tampoco le realizó pagos a la seguridad social integral pensiones en los meses de enero a octubre de 2018.

Lo anterior, mostró que no se establecieron los elementos de juicio (pruebas) necesarios para definir que efectivamente **EDINSON GEOVANNY CABRERA/AMOR REAL**, estaba actuando ajustado a lo reglamentado por la normatividad vigente que direcciona el Sistema de Seguridad Social y el cargo fuera desnaturalizado, reforzando la coherencia en el proceder del Ministerio del Trabajo al decidir de manera sancionatoria la actuación administrativa.

Frente al sustento presentado por el apoderado en el recurso, la Coordinadora del grupo de Prevención, Inspección, Vigilancia, Control y de Resolución de Conflictos y Conciliación en la

Continuación de la Resolución N°0431 del 20 de octubre de 2020 - "Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación" - Establecimiento de comercio denominado AMOR REAL.

y que no considera necesario extenderse mucho más, ya que siendo tan claro el hecho de la infracción a la normatividad vigente en materia laboral y una vez repasaba la funcionalidad de policía administrativa que le confiere la Ley a este operador administrativo, se refuerza que la actuación en primera instancia fue ajustada en Derecho y acorde a las garantías procesales que confiere la Constitución y los principios que irradian los procesos administrativos, empezando por el debido proceso y la buena fe. Igualmente, se enfatiza que en ningún momento se declaró por parte del Ente ministerial una relación laboral entre la señora **CLAUDIA MARCELA GONZALEZ DIAZ** y **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS**, por que como se vio en el legajo, claramente existía un vínculo laboral con la involucrada y que refrenda el mismo empleador al aseverar: "...La señora Claudia Marcela Gonzalez Díaz laboro, en mi empresa bajo un contrato verbal indefinido por días..." y al verificarse la copia del acuerdo de terminación del contrato suscrito entre Edinson Geovanny Cabrera Vargas y Claudia Marcela González Díaz, firmado el 8 de noviembre de 2018, en donde se certifica que: "...existió una relación laboral iniciada el día dieciocho (18) del mes de mayo del año dos mil dieciocho (2018)". No se entiende entonces, la posición del abogado apoderado en el recurso de reposición con hechos tan claros que quiere desconocer y tratar de endilgar al Ministerio del Trabajo una extralimitación de sus funciones.

ahora, si bien es cierto que se evidenció que desde el 16/11/2018, el empleador efectuó afiliaciones al SGSS y a que **EDINSON GEOVANNY CABRERA VARGAS** expresó: "*agradezco la colaboración que ustedes me puedan brindar y estoy presto a asumir mis responsabilidades como Representante Legal*", la decisión de imponer una sanción a la empresa se basó en el cumplimiento de la "*Función Coactiva o de Policía Administrativa*", con la facultad sancionatoria por la violación de las normas de seguridad social-pensiones y como medida preventiva a fin de evitar futuras irregularidades al interior de la empresa investigada y para que el empleador tome las medidas necesarias a fin de evitar caer nuevamente en violación similar de las normas laborales y de seguridad social.

Finalmente, y como quedó expuesto en la Resolución que desató el Recurso de Reposición, es necesario hacer alusión al artículo 201 de la Ley 1955 de 2019. "*Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*", que establece:

**ARTÍCULO 201. FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL (FIVICOT).** *Créase el Fondo para el Fortalecimiento de la Inspección, Vigilancia, y Control del Trabajo y la Seguridad Social (Fivicot), como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio del Trabajo, cuyos recursos se destinarán a fortalecer la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social.*

*El Fondo estará conformado por las multas que se impongan por las autoridades administrativas del trabajo a partir del primero (1) de enero de 2020, por la violación de las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo, así como a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical.*

**PARÁGRAFO.** *El Gobierno nacional reglamentará el presente artículo en el plazo máximo de seis (6) meses.*

El Artículo citado fue reglamentado por el Decreto 120 del 28 de enero de 2020, y para su aplicación, el Ministerio del Trabajo expidió el Memorando Interno Nro. 08SI2020330000000000098, del 03 de enero de los corrientes, mediante el cual estableció las directrices y lineamientos para el trámite y recaudo de multas impuestas por el Ministerio del Trabajo con destino **AL FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL (FIVICOT).**

Continuación de la Resolución N°0431 del 20 de octubre de 2020 - "Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación" - Establecimiento de comercio denominado AMOR REAL.

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR** a los interesados el contenido de la presente resolución, de acuerdo con lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, informándole que, con el presente, concluye el procedimiento en sede administrativa.

**ARTICULO CUARTO: COMUNICAR** a los jurídicamente interesado que contra la presente Resolución no procede recurso alguno.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Pereira, a los veinte (20) días del mes de octubre de dos mil veinte (2020).



**ANDRÉS PIEDRAHITA GUTIERREZ**  
Director Territorial de Risaralda (E)

Elaboró: W. Gómez  
Revisó/Aprobó: A. Piedrahita