

1. COMENTARIOS GENERALES

- La medida encaminada a la terminación del procedimiento administrativo sancionatorio, plantea un escenario diferente al establecido en el CPACA para dar por culminada la actuación administrativa, no obstante la misma resulta del hecho que el empleador se declaró responsable de un incumplimiento legal, lo que puede resultar en condenas en sede judicial si se buscara determinar su responsabilidad en actuaciones de orden individual y colectiva, en tanto precedido a la misma se tendría la confesión realizada en el procedimiento administrativo disciplinario.
- Teniendo en cuenta que con la confesión del investigado, suspendería las etapas establecidas para el procedimiento administrativo, no se generaría los escenarios para garantizar el debido proceso al empleador en los términos del artículo 29 de la Constitución.

2. COMENTARIOS PUNTUALES AL PROYECTO DE RESOLUCIÓN

No. Del artículo	Numeral, literal, inciso o Parágrafo (dentro del artículo)	Redacción propuesta en el instrumento normativo	Comentario y justificación del cambio sugerido por el actor	Propuesta de redacción del actor de acuerdo a su comentario y justificación
1		Artículo 1o. Definición: La terminación de una averiguación preliminar o un procedimiento administrativo sancionatorio laboral por mutuo acuerdo, consiste en la suscripción de un plan de mejoramiento entre uno o varios empleadores y el Ministerio del Trabajo, en el cual se consignan compromisos concretos y evaluables dirigidos a corregir las causas que dieron origen a la	Se propone el presente cambio con la finalidad que sea aún más clara la norma.	Artículo 1o. Definición: La terminación de una averiguación preliminar o un procedimiento administrativo sancionatorio laboral (P.A.S.) por mutuo acuerdo, consiste en la suscripción de un plan de mejoramiento entre uno o varios empleadores y el Ministerio del Trabajo, en el cual se consignan compromisos concretos y evaluables dirigidos a corregir las

	COMENTARIOS PROYECTOS	2019
-----------------------------------------------------------------------------------	------------------------------	------

		actuación administrativa sobre normas laborales y de seguridad social.		causas que dieron origen a la actuación administrativa respectiva sobre normas laborales y de seguridad social. <u>Una vez se implemente el plan de mejoramiento en su totalidad, se dará por terminado el procedimiento.</u>
3		Artículo 3o. Ámbito de aplicación: Este beneficio es aplicable a las averiguaciones preliminares y a los procedimientos administrativos sancionatorios por violación de normas laborales o de seguridad social, salvo las relativas a derechos fundamentales como trabajo infantil o trabajo forzoso y las de intermediación laboral indebida, las cuales pueden ser objeto de un acuerdo de formalización laboral, en los términos de la ley 1610 de 2013.	Debido a la naturaleza de las normas laborales, y con el fin de efectuar claridad respecto del alcance de la norma, es importante indicar el alcance del beneficio, debido a que la ley solo excluye los referentes a la formalización laboral, por lo cual se entendería que resulta aplicable a conflictos de carácter individual y colectivo. Se considera que la redacción va en contra de lo señalado en el artículo 200 de la Ley 1955 de 2019, el cual solamente excluye la violación de normas laborales relativas a la formalización laboral y no al trabajo infantil o trabajo forzoso como objeto de mutuo acuerdo.	Artículo 3o. Ámbito de aplicación: Este beneficio es aplicable a las averiguaciones preliminares y a los procedimientos administrativos sancionatorios por violación de normas laborales, <u>colectivo</u> o de seguridad social, <u>salvo las relativas a intermediación laboral indebida</u> , las cuales pueden ser objeto de un acuerdo de formalización laboral, en los términos de la ley 1610 de 2013.
3	Parágrafo	Parágrafo: El plan de mejoramiento no procederá en los P.A.S. que haya superado la etapa de la presentación de alegatos de conclusión.	De acuerdo con el origen normativo del beneficio, y en la medida que no se tiene ninguna decisión adoptada por la Autoridad, debería permitirse al Empleador en etapa de alegatos generar un plan de mejoramiento, por	Retirarlo del proyecto de norma.

			lo que se debería retirar el apartado.	
4		Artículo 4o. Suscripción del plan de mejoramiento: Se procederá al beneficio de la suspensión de la averiguación preliminar o del procedimiento administrativo sancionatorio, cuando el empleador investigado reconozca el incumplimiento de las normas laborales o de seguridad social y garantice la implementación de medidas tendientes a corregir las causas que dieron origen a la actuación administrativa.	Se estima que este apartado viola el principio de no autoincriminación establecido en el artículo 33 de la Constitución, al cual le ha dado alcance la Corte Constitucional para procedimiento administrativos.	Artículo 4o. Suscripción del plan de mejoramiento: Se procederá al beneficio de la suspensión de la averiguación preliminar o del procedimiento administrativo sancionatorio, cuando el empleador <u>garantice la implementación de medidas tendientes a corregir las causas que dieron origen a la actuación administrativa.</u>
5	A	El reconocimiento expreso del empleador sobre el incumplimiento de normas laborales y de seguridad social.	Reiterarlo del proyecto de norma, ya que viola el principio del artículo 33 de la Constitución, acorde con lo señalado por la sentencia C-422 del 2002.	Retirarlo del proyecto de norma.
5	E	Cuando ya exista procedimiento administrativo sancionatorio, se deberá liquidar el rango estimativo de la conducta, con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad y los demás consagrados en la ley.	Como se indica en el apartado inicial del decreto lo que se pretende es actuar bajo las facultades preventivas del Ministerio, no obstante al establecer acciones sancionatorias se excluye la posibilidad de generar acciones consensuadas de mejora.	Retirarlo del proyecto de norma.
7	B	Si el acuerdo se suscribió en la etapa de averiguación preliminar, se archivará la actuación sin lugar a imponer ninguna sanción.	En la medida que en esta instancia del procedimiento no se ha probado que el empleador efectivamente incurrió en prácticas contrarias a la norma, resulta inconveniente aplicar sanción.	Si se realizó entre la formulación de cargos y la presentación de descargos, <u>se archivará la actuación sin lugar a imponer ninguna sanción.</u>

7	C	<p>Y si se suscribió entre el periodo probatorio y la presentación de alegatos, la sanción tendrá una rebaja de una tercera parte.</p>	<p>En esta instancia y teniendo en cuenta que no se ha probado la infracción, debe darse la oportunidad al Empleador de generar un proceso una sanción proporcionada y la posibilidad de ejercer la doble instancia.</p>	<p>Y si se suscribió entre el periodo probatorio y la presentación de alegatos, <u>la sanción tendrá una rebaja de la mitad, decisión frente a la cual se podrá ejercer los recursos de ley.</u></p>
---	---	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

1. PREGUNTAS DEL DOCUMENTO

- En caso de que no se cumpla el acuerdo respecto del plan de mejoramiento, no se mencionan los efectos de la confesión del empleador sobre la aceptación de la responsabilidad. En este caso, ¿el procedimiento sancionatorio iniciaría o continuaría con las respectivas etapas respetando el debido proceso o, ya con la confesión se entiende que hay mérito suficiente para sancionar?
- No hay claridad si la liquidación estimativa de la conducta se hace antes de llegar al acuerdo. En caso de que no se esté de acuerdo con la sanción, aún con la rebaja, ¿es posible retraerse sin que genere efectos la aceptación de responsabilidad del empleador?

2. RECOMENDACIONES

- Debido a que la mayoría de estos procesos se adelantan con Empleadores que vienen de un estado de informalidad, debe generarse un acompañamiento especializado para la implementación de los planes de mejoramiento, si lo que se pretende es realizar una mejora general de los procesos.
- La ausencia de sanción en la fase de averiguación preliminar es inocua, porque esta etapa no hace parte del procedimiento administrativo sancionatorio -PAS- y es facultativa. Además, sólo se puede conocer el incumplimiento de una norma en la etapa de formulación de cargos, que es una etapa propia del PAS. En la averiguación preliminar ni siquiera se le da la oportunidad al investigado para oponerse a la investigación o debatir sobre la existencia o no del mérito para iniciar el procedimiento. Se considera que para estos efectos, debe tenerse como obligatoria la etapa de indagación preliminar con criterios razonables que determinen claramente el presunto incumplimiento normativo por parte del empleador.

	COMENTARIOS PROYECTOS	2019
-----------------------------------------------------------------------------------	------------------------------	------

- Sería conveniente establecer criterios objetivos para delimitar el plan de mejoramiento, único medio a través del cual se lograría realizar una revisión posterior de forma imparcial, para que no quede bajo subjetividad del funcionario, la aprobación de que fueron superados los incumplimientos, que ya para ese momento fueron reconocidos por el empleador, por lo cual, es clara que la decisión adoptada al dar continuidad al procedimiento sería contraria al empleador sin que este pueda ejercer una defensa de fondo.