

No. Radicado: 08SE2023755400100007092  
Fecha: 2023-09-26 11:55:46 am  
Remitente: Sede: D. T. NORTE DE SANTANDER  
Depen: GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE INSPECCION  
EN RIESGOS LABORALES  
Destinatario ASOCIACIÓN DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES  
Anexos: 0 Folios: 1  
  
08SE2023755400100007092

14769522  
San José de Cúcuta, 25 de septiembre de 2023

Al responder por favor citar esté número de radicado



Señor(a),  
**ASOCIACIÓN DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**  
Representante legal y/o quien haga sus veces  
Avenida 6 No.10-76 Oficina 406 Edificio Antioqueño  
Cúcuta - Norte de Santander

**ASUNTO: NOTIFICACION POR AVISO MEDIANTE PUBLICACION EN  
PAGINA ELECTRONICA O EN LUGAR DE ACCESO AL  
PUBLICO RES.2265**  
**Radicación:** 11EE2020745400100000037  
**Querellante:** ARL POSITIVA S.A  
**Querellado:** ASOCIACIÓN DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES

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

Respetado(a) señor(a),

Mediante el presente, procedo de conformidad con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a surtirle la notificación en referencia mediante aviso, así:

### **NOTIFICACION POR AVISO**

**ACTO QUE SE NOTIFICA Y FECHA:** Resolución No. 2265 de fecha 13 de julio de 2023, Por medio del cual se resuelve un recurso de apelación.

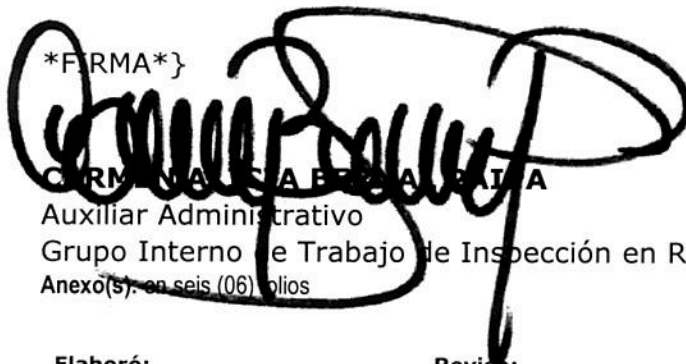
**AUTORIDAD QUE LO EXPIDIÓ:** Direccion de Riesgos -Laborales.

**RECURSOS QUE PROCEDEN:** Contra la presente resolución no proceden recursos, quedando agotada la vía gubernativa.

**ADVERTENCIA:** La notificación por aviso que nos ocupa, se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del presente aviso.

Se entrega en anexo una copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión aludida en 05 folios

Atentamente;

\*FIRMA\*  


CARMEN A. BERNAL  
Auxiliar Administrativo  
Grupo Interno de Trabajo de Inspección en Riesgos Laborales  
Anexo(s): en seis (06) folios

**Elaboró:**

Carmen A. Bernal  
Auxiliar GITRL  
GIT de Inspección en R.L.

**Revisó:**

Mallely Gomez  
Coordinadora  
GIT de Inspección en R.L.

**Aprobó:**

Mallely Gomez  
Coordinadora  
GIT de Inspección en R.L.

[https://mintrabajo-col-my.sharepoint.com/personal/cbernal\\_mintrabajo\\_gov\\_co/Documents/Escritorio/RIESGOS.IVC.2/JUAN CARLOS/ASOCIACION DE CARBONES DE LAS MERCEDES/X AVISO WEB CARBONES DE LAS MERCEDES RES 2265.docx](https://mintrabajo-col-my.sharepoint.com/personal/cbernal_mintrabajo_gov_co/Documents/Escritorio/RIESGOS.IVC.2/JUAN CARLOS/ASOCIACION DE CARBONES DE LAS MERCEDES/X AVISO WEB CARBONES DE LAS MERCEDES RES 2265.docx)

472

Servicios Postales Nacionales S.A. Nit 900.082.917-9 DG 28 G 95 A 95  
Atención al usuario: (57-1) 4722000 - 01 8000 111 210 - servicioalcliente@472.com.co  
Mintic Rem Mensajería Express

**Remitente**

Nombre/Razón Social: MINISTERIO DE TRABAJO, MINISTERIO DE TRABAJO  
Calle: No. 1-45 o Play  
Ciudad: CÚCUTA, NORTE DE SANTANDER  
Departamento: NORTE DE SANTANDER  
Codigo postal: 5400045057  
Envío: 1 Y932904391834 C O

**Destinatario**

Nombre/Razón Social: ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES  
Dirección: AVENIDA NO. 10-76 OFICINA 406 EDIFICIO ANTIOQUEÑO  
Ciudad: CÚCUTA, NORTE DE SANTANDER  
Departamento: NORTE DE SANTANDER  
Codigo postal: 5400060000  
Fecha de emisión:



Trabajo

522

Cúcuta, 14 de septiembre de 2023

Al responder por favor citar este número de radicación

No. Radicado: 08SE2023755400100006791  
Fecha: 2023-09-14 04:46:11 pm  
Remitente: Sede: D. T. NORTE DE SANTANDER  
Depen: GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE INSPECCION EN RIESGOS LABORALES  
Destinatario: ASOCIACIÓN DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES

Anexos: 1 Folios: 1  
08SE2023755400100006791



**ASOCIACIÓN DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**  
representante legal y/o quien haga sus veces  
5 No.10-76 Oficina 406 Edificio Antioqueño  
Norte de Santander

**NOTIFICACION POR AVISO resolución No.2265**

**Radicación:** 11EE2020745400100000037

**Querellante:** ARL POSITIVA S.A

**Querellado:** ASOCIACIÓN DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES

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

Respetado Señor(a),

Por medio de la presente se **NOTIFICA POR AVISO** a **ASOCIACIÓN DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES** . con NIT:900.746.114-8, de la decisión de fecha 13 de julio de 2023, resolución No.2265 por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación, proferido por la Dirección de Riesgos Laborales y se le informa que Contra la presente resolución no procede el recurso.

En consecuencia, se entrega en anexo una copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión aludida en cinco (05) folios, se le advierte que la notificación se considerará emitida al finalizar el día siguiente al de la entrega de este aviso.

Atentamente,  
  
CARMEN ALICIA BERNAL PAIPA  
AUXILIAR ADMINISTRATIVA  
Anexo lo anuncio en cinco (05) folios.

**Elaboró:**  
Carmen Bernal  
Auxiliar Administrativo  
GIT de Inspección en R.L

**Revisó:**  
Carmen Bernal  
Auxiliar Administrativo  
GIT de Inspección en R.L

**Aprobó:**  
Mallely Gomez  
Coordinadora  
GIT de Inspección en R.L

[https://mintrabajocol-my.sharepoint.com/personal/cbernal\\_mintrabajo\\_gov\\_co/Documents/Esitorio/RIESGOS.IVC.2/JUAN CARLOS/ASOCIACION DE CARBONES DE LAS MERCEDES/X AVISO ASOCARMER RES.2265.docx](https://mintrabajocol-my.sharepoint.com/personal/cbernal_mintrabajo_gov_co/Documents/Esitorio/RIESGOS.IVC.2/JUAN CARLOS/ASOCIACION DE CARBONES DE LAS MERCEDES/X AVISO ASOCARMER RES.2265.docx)





MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCIÓN NÚMERO **2265** DE

( **13 JUL 2023** )

Por la cual se resuelve un recurso de apelación

**LA DIRECTORA DE RIESGOS LABORALES**

En ejercicio de la facultad conferida en el artículo 115 del Decreto Nro. 2150 de 1995, el numeral 15 del artículo 23 del Decreto Nro. 4108 de 2011, Ley 1437 de 2011, Decreto No. 491 del 28 de marzo de 2020, Decreto No. 564 del 15 de abril de 2020; Resolución No. 0784 del 17 de marzo del 2020, Resolución No. 0876 del 01 de abril de 2020; y teniendo en cuenta los siguientes:

**HECHOS**

Mediante radicado 11EE202074540010000037 del 07 de enero del 2020, la **ARL POSITIVA S.A.**, notificó a la Dirección Territorial Norte de Santander del Ministerio del Trabajo, el accidente de trabajo mortal ocurrido el 10 diciembre de 2019 al señor **JORGE LUIS LAYTON ORTIZ** (q.e.p.d.) identificado con cedula de ciudadanía No. 1.116.861.142, trabajador de la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES** identificada con Nit. 900.746.114, (folios 1 al 24).

**ANTECEDENTES PROCESALES**

Mediante Auto 028 del 27 de febrero de 2020, la Dirección Territorial Norte de Santander, comisiono a la Dra. **MALLELY CAROLINA GOMEZ MENDOZA**, para realizar visita de carácter general a la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES – MINA SANTA MONICA**. (folio 25)

Mediante Auto del 27 de febrero de 2020, la Dirección Territorial Norte de Santander, avocó conocimiento y ordenó adelantar Averiguación Preliminar a la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, para lo cual dispuso la práctica de pruebas, y comisiono al Dr. **JOSE LUIS TOBAR CONTRERAS**, Inspector de Trabajo adscrito a esa Dirección Territorial, para adelantar la investigación respectiva, lo cual fue debidamente comunicado al investigado, (folios 26 al 31).

El 28 de febrero de 2020, el funcionario comisionado para la investigación dispuso la práctica de las pruebas ordenadas por el despacho. (folio 28).

El 3 de marzo de 2020, se realizó visita de carácter general a la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES – MINA SANTA MONICA**, de la cual se elaboró acta respectiva y se suscribió por sus intervinientes. (Folio 32 a 35).

El 11 de marzo de 2020, la investigada entrega la documentación solicitada en la visita realizada el 3 de marzo de 2020.

El 16 de marzo de 2020, la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, remitió en medio magnético CD, a la Dirección Territorial Norte de Santander los documentos solicitados el 2 de marzo de 2020, (folio 245 a 247).

Mediante Auto No. 042 del 10 de mayo de 2021, la Dirección Territorial Norte de Santander reasigno el conocimiento del caso al inspector de trabajo y seguridad social **JUAN CARLOS AREVALE ESPINEL**. (folios 270 al 272)

Mediante Auto No. 0068 del 31 de mayo de 2021, la Directora Territorial Norte de Santander, comunicó a la

Es primera copia y presta mérito ejecutivo



Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve un recurso de apelación"

**ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, la existencia de méritos para adelantar Procedimiento Administrativo Sancionatorio en su contra, lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, comunicación de la cual existe trazabilidad de envío y entrega de la empresa de Servicios Postales Nacionales S.A.- 4-72, (folios 273 a 279).

Mediante Auto No. 178 del 03 de noviembre de 2021, la Dirección Territorial Norte de Santander del Ministerio del Trabajo, inició procedimiento administrativo sancionatorio y formuló Cargos en contra del empleador **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, así:

**"CARGO PRIMERO:** Presunto incumplimiento de la obligación legal que le asiste al empleador de procurar el cuidado integral de la salud de los trabajadores y adoptar las medidas de prevención y control de los peligros y riesgos de la empresa. Esto teniendo en cuenta que conforme al informe final de investigación de accidente, realizado por el equipo investigador Agencia Nacional de Minería, la empresa y la ARL Positiva, como causas básicas e inmediatas se determinaron el inadecuado apuntalamiento o entibación, la identificación y evaluación deficiente, asimismo en la investigación de la empresa se determinó que hubo omisión de revisión y seguimiento a los estándares de seguridad, falta de sostenimiento, y deficiencia de supervisión de condiciones de seguridad de las áreas de trabajo; además que en la divulgación de lecciones aprendidas se afirma que no se inspeccionó el sitio de trabajo antes y durante la jornada laboral y no se realizó el respectivo desabombe, además que en el registro de inspección de los meses de noviembre y diciembre de 2019 el trabajador y el responsable de la inspección afirman que en el T3 del subnivel 1 se estaba dando mucha anchura al frente de trabajo y se observaba muy separado el sostenimiento; lo anterior infringiendo lo establecido en el artículo 21 del decreto 1295 de 1994 y el artículo 2.2.4.6.24 del decreto 1072 de 2015

**CARGO SEGUNDO:** Presunto Incumplimiento de la obligación legal que le asiste al empleador de desarrollar acciones de vigilancia de la salud de los trabajadores. Lo anterior teniendo en cuenta que conforme al acta de visita de inspección realizada el día 3 y 4 de marzo de 2020, quienes atendieron la visita manifestaron: no contar con programas de vigilancia epidemiológica. Lo anterior infringiendo lo establecido en el parágrafo 3 del artículo 2.2.4.6.24 del decreto 1072 de 2015.

**CARGO TERCERO:** Lo anterior teniendo en cuenta que conforme al acta de visita de inspección realizada el día 3 y 4 de marzo de 2020, quienes atendieron la visita manifestaron: no contar con plan de emergencias, no tener conformada la brigada de emergencias, no haber llevado a cabo capacitación de la brigada ni simulacros de evacuación y no contar con un plan de señalización y demarcación de áreas. Lo anterior infringiendo lo establecido en el artículo 2.2.4.6.25 del decreto 1072 de 2015.

**CARGO CUARTO:** Presunto incumplimiento de la obligación legal que le asiste al empleador de desarrollar las medidas preventivas y correctivas de acoso laboral, conformar los comités de convivencia laboral, garantizar un espacio físico para las reuniones y el manejo de la documentación y realizar actividades de capacitación para los miembros del comité. Lo anterior teniendo en cuenta que conforme al acta de visita de inspección realizada el día 3 y 4 de marzo de 2020, quienes atendieron la visita no informaron sobre la conformación y funcionamiento del comité de convivencia, ni allegaron las actas de conformación y reunión requeridas. Lo anterior infringiendo lo establecido en el artículo 9 de la ley 1010 de 2006, los artículos 10, 11 de la resolución 652 de 2012 y los artículos 1 y 3 de la resolución 1356 de 2012.

**CARGO QUINTO:** Presunto incumplimiento de la obligación legal que le asiste al empleador de cumplir con todos los Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de SST en el marco del Sistema de Garantía de Calidad del Sistema General de Riesgos Laborales y garantizar que opera bajo el cumplimiento de la normatividad nacional vigente aplicable en materia de seguridad y salud en el trabajo. Lo anterior teniendo en cuenta que conforme al acta de visita de inspección realizada el día 3 y 4 de marzo de 2020, quienes atendieron la visita manifestaron que el porcentaje de cumplimiento de la última evaluación del SGSSST era del 49% y que estaba pendiente reportarlo a la ARL, además de no haber allegado el soporte del envío de la evaluación inicial a la ARL junto con el respectivo plan de mejoramiento según lo requerido en el acta de visita. Lo anterior infringiendo lo establecido en el artículo 23 y 28 de la resolución 312 de 2019 y el artículo 2.2.4.6.8 y 2.2.4.6.31 del decreto 1072 de 2015." (folios 280 al 282).

Mediante radicado No. 08SE2021745400100004702 del 10 de noviembre de 2021, se citó al representante legal y/o quien haga sus veces de la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, para notificación personal del contenido del Auto No. 178 del 03 de noviembre de 2021, de lo cual existe la trazabilidad de envío y entrega de la empresa de Servicios Postales Nacionales S.A.- 4-72 (folios 283 al 284).

Mediante radicado No. 08SE2021745400100004893 del 24 de noviembre de 2021, se notificó por aviso al representante legal y/o quien haga sus veces de la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, el contenido del Auto No. 178 del 03 de noviembre de 2021, de lo cual existe la trazabilidad de envío y entrega de



Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve un recurso de apelación"

la empresa de Servicios Postales Nacionales S.A.- 4-72 (folios 285 al 286).

El 16 de diciembre de 2021, mediante correo electrónico, la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, presentó descargos, (folios 287 al 289).

Mediante Auto No. 0022 del 10 de febrero de 2022, el Director Territorial Norte de Santander, precluyó el periodo probatorio y corrió traslado para presentar alegatos de conclusión a la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, por el término de tres (3) días de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1610 de 2013. (folios 298 al 300).

Mediante radicado No.11EE2022745400100000955 del 08 de marzo de 2022, la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, presentó alegatos de conclusión, (folios 301 al 310).

#### DECISION DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante Resolución No. 0270 del 10 de agosto del 2022, la Dirección Territorial Norte de Santander del Ministerio del Trabajo, decidió el Procedimiento Administrativo Sancionatorio y resolvió:

**"ARTÍCULO PRIMERO: SANCIONAR a ASOCIACIÓN DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES** identificado con el NIT: 900746114-8, DIRECCION AV 6 #10-76 oficina 406 edificio Antioqueño, baro Centro, de la ciudad de Cúcuta, TELÉFONO 5719668 - 3233081717, CORREO ELECTRONICO asocarmerc@gmail.com, representada legalmente por la señora Blanca Cecilia Moncada Sánchez identificada con cedula de ciudadanía No 1093746941 y/o quien haga sus veces al momento de la notificación de la presente, por infringir el contenido del artículo 21 del decreto 1295 de 1994; el artículo 2.2.4.6.8, 2.2.4.6.24; ,2.2.4.6.25 y 2.2.4.6.31 del Decreto 1072 de 2015, el artículo 9 de la ley 1010 de 2006, los artículos 10, 11 de la resolución 652 de 2012, los artículos 1 y 3 de la resolución 1356 de 2012, y los artículos 23 y 28 de la resolución 312 de 2019.

**ARTICULO SEGUNDO: IMPONER a ASOCIACIÓN DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES una multa de (578,88 UVT), equivalentes a VEINTIDOS MILLONES DE PESOS (\$22.000.000), que tendrán destinación específica al ser consignada en la cuenta denominada EFP MINPROTECCION - FONDO DE RIESGOS PROFESIONALES DEL BANCO BBVA, Cuenta Corriente Exenta No. 309-01396-9 o en la cuenta de recaudo del BANCO AGRARIO DE COLOMBIA, cuenta corriente exenta No. 3-082-0000491-6 y allegar copia de la misma a la dirección territorial Norte de Santander, ubicada en la Calle 16 #1-45 edificio Strada de la ciudad de Cúcuta y a la Fiduciaria La Previsora SA, con domicilio en la calle 72 #10-03 de la ciudad de Bogotá, Vicepresidencia de administración y pagos, con oficio en el que se especifique en nombre de la persona natural o jurídica sancionada, numero del NIT o documento de identidad, ciudad, dirección, numero de la resolución que impuso la multa, el valor UVT, el valor en pesos y que deberá ser cancelada una vez se encuentre ejecutoriado el presente acto administrativo. (...)",** (folios 315 al 327).

Mediante radicado No. 08SE20227454001000003642 del 17 de agosto de 2022, se citó al representante legal y/o quien haga sus veces de la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, para notificación personal de la Resolución No. 0270 del 10 de agosto del 2022, de lo cual existe la trazabilidad de envío y entrega de la empresa de Servicios Postales Nacionales S.A.- 4-72, (folios 328 al 329).

Mediante radicado No. 08SE20227454001000003643 del 17 de agosto de 2022, se citó al representante legal y/o quien haga sus veces de la **ARL POSTIVA S.A.**, para notificación personal de la Resolución No. 0270 del 10 de agosto del 2022, de lo cual existe la trazabilidad de envío y entrega de la empresa de Servicios Postales Nacionales S.A.- 4-72, (folios 330 al 331).

Mediante radicado No. 08SE20227454001000003690 del 19 de agosto de 2022, se citó nuevamente por medio de correo electrónico al representante legal y/o quien haga sus veces de la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, para notificación personal del contenido del Resolución No. 0270 del 10 de agosto del 2022, de lo cual existe la trazabilidad de envío y entrega de la empresa de Servicios Postales Nacionales S.A.- 4-72, (folios 332 al 333).

El 19 de agosto de 2022, la **ARL POSITIVA S.A.**, se notificó personalmente de la Resolución No. 0270 del 10 de

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve un recurso de apelación"

agosto del 2022, (folio 334)

El 30 de agosto de 2022, la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES** se notificó personalmente de la Resolución No. 0270 del 10 de agosto del 2022. (folio 343)

Mediante correo electrónico del 12 de septiembre de 2022, la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, presento recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución No. 0270 del 10 de agosto del 2022, (folios 349 al 355).

#### FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Manifestó entre otros, la empresa **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, a través de su apoderado, en resumen, lo siguiente:

##### Vulneración al Debido Proceso

Aduce el apelante que el día 03 de diciembre de 2021, el apoderado presentó poder a efectos de que no se computaran los términos para la presentación de descargos, términos que fueron concedidos mediante Auto No.178 del 03 de noviembre de 2021, auto mediante el cual se inició el procedimiento administrativo sancionatorio, ante lo cual el inspector comisionado dio respuesta el día 20 de diciembre de 2021, es decir diez (10) días hábiles posteriores, manifestando que lo solicitado solo era viable tan pronto se allegará el poder autenticado y otorgado por el representante legal de la empresa, igualmente no es viable el poder especial allegado por correo el 16 de diciembre de 2021, sin el cumplimiento de los requisitos descritos en la norma, de forma que los recursos presentados como apoderado de la empresa no serán recibidos por este Despacho sin el debido poder autenticado por el representante legal; razón por la cual el día 22 de diciembre de 2021, allegó a través de correo, el poder debidamente autenticado.

Puntualizó el apelante que, el Ministerio de Trabajo a través de la Dirección Territorial Norte de Santander, no accedió a la suspensión de los términos para presentar descargos en sustento de que o había una disposición normativa que asistiera tal determinación, así como el hecho de que según la Ley no se debían trasladar los múltiples informes y/o demás acervo que respalda el mérito para adelantar la actuación.

Ahora bien, respecto a la extemporaneidad en la aportación del poder, el poder fue aportado de manera extemporánea y sin el acompañamiento de la solicitud respectiva, sin embargo, el Ministerio no respondió a la aludida petición dentro de los términos establecidos para la resolución de peticiones que consagra la Ley 1755 de 2015.

**De las infracciones causa del adelantamiento del procedimiento administrativo sancionatorio por parte del Ministerio del Trabajo – Dirección Territorial Norte de Santander, dentro del expediente identificado con consecutivo radicado 11EE2020745400100000037.**

##### (I) Inadecuado Apuntalamiento O Entibación

Al respecto debe recordarse que la investigación fue encausada respecto al accidente mortal ocurrido al señor JOSE LUIS LAYTON ORTIZ, el día 10 de diciembre de 2019, la agencia nacional minera, relacionó un informe de investigación del accidente en donde indico que había excesiva sumariedad y en ausencia de criterios científicos o de ingeniería específicos.

Así mismo la aseguradora indicó en su informe frente a la ocurrencia del siniestro; "(...) *eventualmente, a la fortaleza del techo (...)*" pero de ninguna causa se acoge el sustento de inadecuado Apuntalamiento O Entibación, por lo que es inaceptable que se le endilgue una omisión en estos aspectos a la empresa pues ha operado de forma diligente, aporó entre otros, programas control y sostenimiento de techos en minas subterráneas, inspección de condiciones inseguras, de labores subterráneas, socialización de procedimiento de trabajo seguro para el cargo de picador martillo neumático.

De la proporcionalidad de la sanción aplicada con la Resolución 0270 del 10 de agosto de 2022, por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo.

Refirió igualmente el memorialista que dentro de la investigación no se tuvo en cuenta la causación de dos supuestos del principio de proporcionalidad de la sanción., b) la resistencia, negativa u obstrucción a la acción

## Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve un recurso de apelación"

investigadora o de supervisión por parte del Ministerio del Trabajo y d) el grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.

Se extraño que no se tuviera en cuenta el actuar comedido y diligente por parte de la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, durante el desarrollo de las etapas de la averiguación adelantada que generaron en consecuencia las visitas a las instalaciones de la querellada.

Mediante la Resolución No. 0504 del 20 de diciembre de 2022, la Dirección Territorial de Norte de Santander, al desatar el recurso de reposición resolvió no reponer la Resolución No. 0270 del 10 de agosto del 2022, proferida por su despacho y concedió el recurso de apelación ante la Dirección de Riesgos Laborales, (folios 356 al 359).

Mediante radicado No. 08SI2022755400100001467 del 30 de diciembre de 2022, la Dirección Territorial de Norte de Santander, envió el expediente a la Dirección de Riesgos Laborales nivel central, para resolver el recurso de apelación y se recibió en el Grupo de Atención a recursos de segunda Instancia, el 04 de enero de 2023.

**COMPETENCIA PARA RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN**

La Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo, es competente para resolver en segunda instancia el recurso de apelación, interpuesto por las presuntas violaciones al Sistema de Gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo y Riesgos Laborales, conforme al artículo 115 del Decreto 2150 de 1995 y el numeral 15 del artículo 23 del Decreto 4108 de 2011.

Así también, los Decretos Nos. 491 del 28 de marzo 2020, 564 del 15 de abril de 2020; las Resoluciones No. 0784 del 17 de marzo del 2020 y 1590 del 8 de septiembre de 2020, por medio de los cuales se suspenden términos para las decisiones administrativas adoptadas por el Ministerio del Trabajo, atendiendo a que los hechos objeto de debate tuvieron lugar en la investigación del evento mortal del señor **JORGE LUIS LAYTON ORTIZ**, ocurrido el 10 de diciembre de 2019, quien laboraba para la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, por lo cual se encuentran cobijados con la suspensión de los términos de caducidad, prescripción y firmeza de los actos administrativos

De acuerdo con lo anterior, la Dirección de Riesgos Laborales, procede al estudio del recurso de apelación interpuesto, con el fin de resolverlo en segunda instancia, así mismo, se tendrá en cuenta el petitorio exclusivamente, en los artículos relacionados con el Sistema de Gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo y el Sistema General de Riesgos Laborales.

**CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

En cumplimiento de las funciones constitucionales y jurisdiccionales, los funcionarios del Ministerio del Trabajo en el trámite de las averiguaciones preliminares y de los procedimientos administrativos sancionatorios, tendrán que orientar sus decisiones bajo el criterio del respeto por la Ley y la Constitución y solo, dentro de esa órbita conducirán sus providencias, con el propósito no solo de buscar que permanezca íntegro el desarrollo de su funcionalidad, sino también que se respete y dignifique la competencia asignada en cada instancia dentro de su jurisdicción.

Los funcionarios del Ministerio del Trabajo dentro de su órbita jurisdiccional, podrán hacer comparecer a sus despachos a los empleadores; así como a las Administradoras de Riesgos Laborales y aún a los trabajadores, para exigirles informaciones, documentos y demás que se consideren pertinentes para el desenvolvimiento de la investigación, para evitar que se violen las disposiciones legales relativas a las condiciones de Seguridad y Salud en el Trabajo y Riesgos Laborales y éstos tienen la obligación de allegar al Despacho lo solicitado por el investigador en los términos que se señalen.

**CASO CONCRETO**

Conforme a los argumentos expuestos por el recurrente y la decisión adoptada en sede de primera instancia, se procede a emitir pronunciamiento en la presente actuación administrativa adelantada por la Dirección Territorial Norte de Santander del Ministerio del Trabajo, de la siguiente manera:

Para determinar si es procedente modificar, confirmar o revocar o no el acto administrativo recurrido en apelación proferido en sede de primera instancia, la Dirección de Riesgos Laborales, efectuará el estudio fáctico jurídico del caso, no sin antes manifestar, que tendrá en cuenta los hechos, pruebas y argumentación esgrimida por el



## Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve un recurso de apelación"

recurrente en ejercicio de su derecho de defensa y contradicción, así como, las consideraciones que soportan el acto administrativo expedido por la Dirección Territorial de Norte de Santander del Ministerio del Trabajo, destacando en todo caso, que durante el proceso administrativo adelantado, se tuvieron en cuenta las pruebas que obran en el plenario, las cuales a su vez serán valoradas en esta instancia administrativa, toda vez que la decisión del *ad quem*, se fundará libremente, con observancia de los principios científicos de la sana crítica; siendo imperativo señalar así también, que el Procedimiento Administrativo Sancionatorio se adelanta a través de un método reglado establecido en la Constitución Política, en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo "**Ley 1437 del 2011**", en la **Ley 1610 de 2013** y demás normas específicas y concordantes, el cual concluirá con un acto administrativo final de sanción o archivo.

En primer lugar, se habrá de decir que la Dirección Territorial de Norte de Santander del Ministerio del Trabajo, decidió sancionar a la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, en razón al accidente de trabajo mortal ocurrido al señor **JORGE LUIS LAYTON ORTIZ**, (q.e.p.d), el 10 de diciembre de 2019, por infringir lo dispuesto en el artículo 21, literal c) del Decreto 1295 de 1994 el artículo 2.2.4.6.8, 2.2.4.6.24; 2.2.4.6.25 y 2.2.4.6.31 del Decreto 1072 de 2015, el artículo 9 de la ley 1010 de 2006, los artículos 10, 11 de la resolución 652 de 2012, los artículos 1 y 3 de la resolución 1356 de 2012, y los artículos 23 y 28 de la resolución 312 de 2019.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por el apoderado de la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, junto con los medios probatorios que hacen parte del expediente contentivo del procedimiento sancionatorio, se analizarán los cargos endilgados por la primera instancia y se procederá a emitir pronunciamiento conforme a los mismos y en atención a los argumentos plasmados en el escrito de apelación.

Este despacho procederá en primer lugar a revisar las presuntas afectaciones al debido proceso expuestas por el recurrente.

Con relación a la presunta violación al derecho al debido proceso y defensa, en el desarrollo de la presente investigación, se observa que la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, frente a las actuaciones y decisiones administrativas, tuvo la oportunidad de intervenir, de aportar pruebas, de oponerse y controvertirlas, pues estas fueron efectivamente comunicadas y notificadas en debida forma, , así mismo, la investigada, al interponer los recursos de ley, tuvo la oportunidad de controvertir las decisiones finales emitidas por el fallador de primera instancia, la Sala Plena de la Corte Constitucional, ha precisado frente al debido proceso, lo siguiente:

*"(...) en lo que hace relación con los procedimientos administrativos, es necesario precisar que el derecho con que cuentan los ciudadanos, relativo a la posibilidad de controvertir las decisiones que se tomen en dicho ámbito es consubstancial al debido proceso. Si bien ambas son garantías que se derivan del principio de legalidad, son dos caras de la misma moneda, esto es, mientras que el derecho a cuestionar la validez de las decisiones funge como garantía posterior, las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso, tales como (i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia; (ii) el acceso al juez natural; (iii) la posibilidad de ejercicio del derecho de defensa (con los elementos para ser oído dentro del proceso); (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos; y, (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades, son elementos que deben ser garantizados durante el desarrollo de todo el procedimiento, y apuntan, principalmente, a brindar*

*garantías mínimas previas. En efecto, los elementos del debido proceso arriba enumerados buscan garantizar el equilibrio entre las partes, previa la expedición de una decisión administrativa. Por el contrario, el derecho a cuestionar la validez de la misma, hace parte de las garantías posteriores a la expedición de la decisión por parte de la autoridad administrativa, en tanto cuestiona su validez jurídica.*

*De esta manera, la posibilidad de control de un acto administrativo, mediante los recursos de la vía gubernativa y la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, parte del presupuesto de que al interesado se le ha permitido ejercer su derecho de defensa, al otorgársele la oportunidad de ser oído, aportar pruebas y controvertir las que le resulten adversas".* (Negrita y subrayado fuera de texto original).

- Frente al Cargo Primero. Incumplimiento del artículo 21 del decreto 1295 de 1994 y el artículo 2.2.4.6.24 del decreto 1072 de 2015

Manifiesta el apelante que se difiere entre los conceptos emitidos por parte de la Agencia Nacional Minera, la administradora de riesgos y la empresa, respecto de las causas del accidente, por cuanto no se identifica que la causa de este sea el inadecuado apuntalamiento o entibación. Al respecto se tiene que dentro del material probatorio que se encuentra dentro del expediente, a folios (6 a 7 y 15 a 17), la administradora de Riesgos junto con la empresa, evidencian que hubo omisión de revisión y seguimiento respecto de los estándares de seguridad,

## Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve un recurso de apelación"

falta de sostenimiento, deficiencia en la supervisión de condiciones de seguridad de las áreas de trabajo, así mismo dentro de las observaciones del especialista, se indica que; "(...)de manera inmediata se debe socializar el PTS control de sostenimiento: Mejorar el sostenimiento de acuerdo a las condiciones del techo y el plan sostenimiento, capacitar en el programa de inspección, mantenimiento y control del sostenimiento (...)", igualmente en el concepto técnico de la investigación del accidente, dentro de las recomendaciones emitidas por parte de la ARL se encuentra; "(...) actualizar e implementar el PLAN DE SOSTENIMIENTO MINERO, conforme lo establece el Título IV del Decreto 1886 de 2015, incluir actualización del Macizo rocoso, determinado sus componentes; Implementar un programa de inspección, mantenimiento y control del plan de sostenimiento, el cual debe hacer parte del SG-SST, y estar disponible para las autoridades de vigilancia y control diario en la mina (...)", igualmente dentro del CD aportado en cuanto a resultado, evidencias y soporte del cumplimiento de las recomendaciones, se observa que en condiciones inseguras, se indica que hay una distancia sin sostenimiento; que no hubo inspección al sitio de trabajo antes y durante la jornada laboral.

Todo lo anteriormente expuesto permite evidenciar que la empresa no cumplió con la obligación que le asiste como empleador de velar por la salud de sus trabajadores y el deber de cuidado a fin de prevenir la ocurrencia de accidentes.

Es importante indicar que si bien es cierto la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, realizó inspecciones, y capacitaciones, para dar cumplimiento a la obligación que le asiste al empleador de velar por la salud de sus trabajadores, adoleció en adoptar medidas de prevención y control, pues las acciones de inspección y capacitación por si solas no garantizan el pleno cumplimiento del cuidado señalado, pues es preciso también desarrollar acciones en el marco de una metodología coordinada, con miras a tratar de evitar que se materialicen los riesgos en accidentes de trabajo o enfermedades laborales, lo cual se encuentra íntimamente ligado a la obligación de los empleadores consistente en la protección y seguridad de los trabajadores.<sup>1</sup>

Es de resaltar que la responsabilidad se cimenta en el cumplimiento de la normatividad que rige el Sistema de Riesgos Laborales y por ende en el acatamiento a las obligaciones que el sistema ha dejado en cabeza de los empleadores. Así las cosas, cuando el artículo 21 del Decreto 1295 de 1994 establece las obligaciones de los empleadores, lo hace con miras a tratar de evitar que se materialicen los riesgos en accidentes de trabajo o enfermedades laborales, lo cual se encuentra íntimamente ligado a la obligación general de los empleadores consistente en la protección y seguridad para con los trabajadores.<sup>2</sup>

Indica este Despacho, que la jurisprudencia sobre la materia ha recabado que; "*los deberes de protección y seguridad que tiene el empleador con su trabajador le imponen comportarse y conducirse en el desarrollo y ejecución de la relación de trabajo de conformidad con los intereses legítimos del trabajador, los cuales, a su vez, le demandan tomar las medidas adecuadas, atendiendo las condiciones generales y especiales del trabajo, tendientes a evitar que aquel sufra menoscabo de su salud o integridad a causa de los riesgos del trabajo*".

Debe recalcar el Despacho, que identificar los riesgos implica la aplicación sistemática de políticas, procedimientos y prácticas de gestión para así analizar, valorar y evaluar los riesgos que se pueden presentar al interior de las organizaciones, pues precisamente esa es una de las finalidades de las investigaciones de los accidentes de trabajo; asumir que se presentó una falla en la gestión del riesgo, y que si bien pueden coexistir actos sub estándar u otras causas, también implica una falla en el control que debe ejercer el empleador.

En este orden de ideas, en virtud del suceso, se efectuó la correspondiente investigación a efectos de verificar la implementación del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo y el cumplimiento de las normas del Sistema General de Riesgos Laborales por parte de la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, estableciéndose que su responsabilidad nace de su conducta omisiva, negligente y descuidada, que se sustrae del deber que le asiste de crear y mantener condiciones óptimas de protección y seguridad que le permita a sus trabajadores y trabajadoras, gozar de espacios y lugares de trabajo libres de peligros y/o riesgos aislables, por lo cual al verificarse estas situaciones, este ente Ministerial actuó de acuerdo con las competencias atribuidas.

Las anteriores razones de hecho y de derecho determinan, la inadmisibilidad de los argumentos de defensa de la señalada empresa; habida cuenta que es responsabilidad inmanente de las entidades y/o empleadores velar por el cuidado de la salud, la vida y la integridad de sus trabajadores, los ambientes de trabajo, así como los

<sup>1</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. Radicación No. 27736. Del 22 de octubre de 2007. M.P. Luis Javier Osorio López y Gustavo José Gnecco Mendoza

<sup>2</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral. Radicación No. 27736. Del 22 de octubre de 2007. M.P. Luis Javier Osorio López y Gustavo José Gnecco Mendoza



## Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve un recurso de apelación"

lugares donde estos desempeñan sus tareas, siendo directos responsables del control del riesgo derivado de las condiciones del trabajo, responsabilidad que no es aleatoria ni discrecional, sino de obligatorio cumplimiento para empleadores, empresas y/o entidades sobre los cuales el Ministerio del Trabajo ejerce inspección, vigilancia y control; teniéndose que decir que el SG-SST y Riesgos Laborales, por ser normas de orden público, se deben acatar y cumplir en forma idónea y total y no admiten bajo ninguna circunstancia cumplimientos parciales, ni justificación alguna al respecto, toda vez que el no ejecutar el 100% las obligaciones y acciones bajo su responsabilidad, constituye una acción reprochable para la entidad que las incumpla, motivo por el cual todos los empleadores involucrados, deben asumir la responsabilidad que les corresponde ante su inobservancia frente a las inobservancias puntualmente señaladas.

Bajo este contexto en materia sancionatoria administrativa, el principio de proporcionalidad exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma, los cuales están constituidos por, (i) el cumplimiento de los deberes del cargo y (ii) el aseguramiento de los fines del Estado y de los principios de la función pública como la igualdad, la moralidad, la eficacia, la economía, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad (Sentencia 721 de 2015 Corte Constitucional) y para el caso presente en la investigación adelantada por la dirección territorial Norte de Santander, se advirtió y demostró que la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, quebrantó lo dispuesto en los cargos formulados, que son normas del **SG-SST** y Riesgos Laborales, y conforme a ello, no pueden ser admitidas por esta instancia, las exculpaciones presentadas por la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, en los argumentos de su recurso de alzada.

En proporción a lo indicado, se dirá que la sanción establecida por el Ministerio del Trabajo, a la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, cumple una finalidad clara y específica y es propender para asegurar el cumplimiento de deberes y obligaciones que tienen los empleadores; decisión que no es arbitraria ni a capricho, sino ceñidos a leyes como la "**Ley 1437 del 2011**", en el Código General del Proceso "**Ley 1564 de 2012**, en la "**Ley 1610 de 2013**" y demás normas específicas y concordantes, la Ley 1562 de 2012 artículo 13; al artículo 5º del Decreto 472 de 2015, que reglamentó los criterios de graduación, proporcionalidad y razonabilidad de la sanción, teniendo en cuenta los incumplimientos normativos al **SG-SST** y Riesgos Laborales y conservando siempre el debido proceso, el derecho a la defensa y demás principios del derecho de la investigada.

Bajo este contexto, es dable poner de manifiesto que por los hechos y circunstancias determinadas en el proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la **ASOCIACION DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES**, le asiste responsabilidad, pues es evidente la vulneración de las obligaciones decantadas como incumplidas en la formulación de cargos en su contra; observándose en el plenario que el *a quo*, para la imposición de la medida sancionatoria, tuvo en cuenta que para el año 2021, se diseñó el plan de emergencias, conformó y capacitó a la brigada y en segundo lugar los criterios establecidos en el artículo 2.2.4.11.4 del Decreto 1072 de 2015, razón por la cual, se procederá a confirmar la decisión, resaltando la importancia de adoptar las medidas efectivas necesarias para proteger y promover la salud de todos los trabajadores y sobre todo comprobar la implementación y el cumplimiento de los procedimientos del riesgo en el trabajo, con el fin de mitigar los riesgos y velar por el cuidado integral de su salud y bienestar.

En este punto es pertinente señalar, que la facultad sancionadora de la administración no sólo busca reprobar conductas que perturban las normas, sino también corregir y prevenir que los administrados incurran nuevamente en los incumplimientos atribuidos, tal como lo dejó sentado la Corte Constitucional en la Sentencia C-214 de 1994, Magistrado Ponente, Antonio Barrera Carbonell.

En mérito a lo expuesto, la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo, dentro del caso en análisis y bajo las circunstancias expuestas, en precedencia.

## RESUELVE

## ARTÍCULO PRIMERO:

**CONFIRMAR** la Resolución No. 0270 del 10 de agosto del 2022, proferida por la Dirección Territorial de Norte de Santander del Ministerio del Trabajo, mediante la cual resolvió en su **ARTICULO PRIMERO: SANCIONAR** a **ASOCIACIÓN DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES** identificado con el NIT: 900746114-8, DIRECCION AV 6 #10-76 oficina 406 edificio Antioqueño, baro Centro, de la ciudad de Cúcuta, TELÉFONO 5719668 - 3233081717, CORREO ELECTRONICO asocarmerc@gmail.com, representada legalmente por la señora Blanca Cecilia Moncada Sánchez identificada con cedula de ciudadanía No 1093746941 y/o quien

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve un recurso de apelación"

haga sus veces al momento de la notificación de la presente, por infringir el contenido del artículo 21 del decreto 1295 de 1994; el artículo 2.2.4.6.8, 2.2.4.6.24; ,2.2.4.6 25 y 2.2.4.6.31 del Decreto 1072 de 2015, el artículo 9 de la ley 1010 de 2006, los artículos 10, 11 de la resolución 652 de 2012, los artículos 1 y 3 de la resolución 1356 de 2012, y los artículos 23 y 28 de la resolución 312 de 2019. **ARTÍCULO SEGUNDO:** IMPONER a ASOCIACIÓN DE CARBONEROS DE LAS MERCEDES una multa de (578,88 UVT), equivalentes a VEINTIDOS MILLONES DE PESOS (\$22.000.000), que tendrán destinación específica al ser consignada en la cuenta denominada EFP MINPROTECCION - FONDO DE RIESGOS PROFESIONALES DEL BANCO BBVA, Cuenta Corriente Exenta No. 309-01396-9 o en la cuenta de recaudo del BANCO AGRARIO DE COLOMBIA, cuenta corriente exenta No. 3-082-0000491-6 y allegar copia de la misma a la dirección territorial Norte de Santander, ubicada en la Calle 16 #1-45 edificio Strada de la ciudad de Cúcuta y a la Fiduciaria La Previsora SA, con domicilio en la calle 72 #10-03 de la ciudad de Bogotá, Vicepresidencia de administración y pagos, con oficio en el que se especifique en nombre de la persona natural o jurídica sancionada, número del NIT o documento de identidad, ciudad, dirección, número de la resolución que impuso la multa, el valor UVT, el valor en pesos y que deberá ser cancelada una vez se encuentre ejecutoriado el presente acto administrativo; de conformidad con lo establecido en la parte considerativa del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** REMITIR el expediente a la Dirección Territorial de origen, para lo de su competencia.

**ARTÍCULO TERCERO:** NOTIFICAR el presente acto administrativo a las partes jurídicamente interesadas, en la forma prevista en los artículos 66 y s.s., del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiendo que con esta resolución queda agotada la vía gubernativa.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

13 JUL 2023

Dada en Bogotá, D.C. a los,

  
DIANA CAROLINA GALINDO POBLADOR  
Directora de Riesgos Laborales

Proyectó: Yguero  
Revisó: Jdiaz



472

Motivos de Devolución

- 11  12 Desconocido
- 11  12 Rehusado
- 11  12 Cerrado
- 11  12 Dirección Errada
- 11  12 Falecido
- 11  12 Fuerza Mayor
- 11  12 No Reside
- 11  12 No Existe Número
- 11  12 No Reclamado
- 11  12 No Contactado
- 11  12 Apartado Clausurado

Fecha 1: DIA MES AÑO R D Fecha 2: DIA MES AÑO R D

Nombre del distribuidor: Nombre del distribuidor:

C.C. C.C. 2023 SE

Centro de Distribución: Centro de Distribución:

Observaciones: Observaciones:  
 cc. 1349989  
 16 SEP  
 TRASCADON

