



Libertad y Orden

**MINISTERIO DEL TRABAJO
DIRECCIÓN TERRITORIAL HUILA**

**RESOLUCION No. 0369
24 DE JULIO DE 2019**

Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio.

LA DIRECTORA TERRITORIAL DEL HULA DEL MINISTERIO DEL TRABAJO

En ejercicio de sus atribuciones legales y en especial de las establecidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y teniendo en cuenta los siguientes,

I. INDIVIDUALIZACIÓN DEL INVESTIGADO

Los señores: **JARLINSON HURTADO SALAS**, identificado con cedula de ciudadanía 80.229.441, domicilio en la calle 18 A No. 11-30 piso 2 Florencia Caquetá, **L.A. CONSTRUCTORES SAS** identificado con NIT 900297525-4, domicilio en la calle 12 Sur No. 52-103 Medellín Antioquia, y **ML INGENIEROS CONSTRUCTORES SAS** identificado con NIT 900701261, domicilio en la calle 27 D Sur No. 28-50 de Medellín Antioquia, integrantes del **CONSORCIO ESTADIO 2014** con NIT. No. 900.800.465-9, **MIGUEL ALEJANDRO LOZANO CASTAÑEDA**, con domicilio en la carrera 16 No. 16-06 Neiva Huila.

II. HECHOS

1. El 19 de agosto de 2016, se presentó el desplome de las graderías de la Tribuna occidental del estadio **GUILLERMO PLAZAS ALCID**, las cuales se encontraban siendo adecuadas y remodeladas, obra a cargo del **CONSORCIO ESTADIO 2014**, situación en la que perdieron la vida cuatro trabajadores y diez más resultaron heridos.
2. Mediante Auto No 0840 del 19 de agosto de 2016, el Director Territorial del Ministerio de Trabajo avoca conocimiento, asigna al Inspector Dr. **JAIME ANDRES DURAN** para adelantar el trámite de averiguación preliminar y ordena la práctica de unas pruebas, señalándose que de existir el mérito el proceso administrativo sancionatorio
3. Con Auto No. 0842 del 20 de agosto de 2016, El inspector ordena la paralización inmediata de trabajos o tareas en la obra de adecuación y Remodelación de la Tribuna occidental del estadio **GUILLERMO PLAZAS ALCID Fase1** por parte del **CONSORCIO ESTADIO 2014**. (Fol. 3)
4. Por auto N. 0843 del 19 de agosto de 2016 el Inspector designado asume conocimiento y ordena la práctica de visita de inspección (Fol. 2)
5. Mediante comunicación y requerimiento No. 7041001 – 2365 de fecha 22 de agosto de 2016, se le comunicó al **CONSORCIO ESTADIO 2014** que debía allegar toda la información y documentación relacionada tales como la constitución del consorcio, relación de contratistas, constancia de pago de aportes a la seguridad social, reporte de accidentes mortales y no mortales ocurridos el 19 de agosto de 2016, entre otros. (Fol. 7 y 8).
6. Por medio de Radicado 003357 de fecha 22 de agosto de 2016, el **CONSORCIO ESTADIO 2014** informa hora y fecha del accidente, además relaciona la lista de personas fallecidas y Heridas indicando el número de identificación y función que desempeñaban. (Fl 9 y 10). Igualmente

- relaciona los contratos de trabajo, certificaciones, hojas de vida, epicrisis y formularios de afiliación al Sistema de seguridad social. (FI 11 al 413).
7. Con radicado No 003488 el **CONSORCIO ESTADIO 2014** presenta la documentación solicitada la cual se le había requerido en oficio del 23 de agosto de 2016. (FI 429 al 1585).
 8. Comunicación enviada por **CONSORCIO ESTADIO 2014** con radicado 003546 de fecha 20 de agosto de 2016, hace entrega de la información solicitada en medio magnético (FI 1586).
 9. Mediante comunicación Recibida el 8 de septiembre de 2016 con radicado No 003607, donde el representante legal del **CONSORCIO ESTADIO NEIVA 2014** insiste en una visita de verificación a la obra del estadio Plazas Alcíd. Este indica que es de vital importancia pues demostraría que no existe ninguna causa probable que ponga en riesgo la vida o la integridad de una persona dentro de la obra. Igualmente afirman que la suspensión de la obra afectaría gravemente el equilibrio financiero del contrato. (FI 1590 y 1591).
 10. Por medio de comunicación recibida el 12 de septiembre de 2016 con radicado 003620 en donde el **CONSORCIO ESTADIO 2014** relaciona y hace entrega de documentación solicitada por el Doctor Jaime Andres Duran inspector a instructor. (FI 1592 al 1684).
 11. Se recibe comunicación de fecha 13 de septiembre de 2016 con radicado 003635. El representante legal de **CONSORCIO ESTADIO 2014** solicita con insistencia y de manera prioritaria la visita de verificación, ya que manifiestan estar afectados económica y financieramente debido al cierre preventivo de la obra, llevando a las empresas consorciadas a una inminente quiebra. (FI 1685 y 1686).
 12. Con radicado 003687 del 15 de septiembre de 2016 se allega oficio del jefe de contratación del municipio de Neiva por medio del cual remite la documentación solicitada. (FI 1688)
 13. Oficio envidado el 12 de septiembre de 2016 dirigido al jefe de la oficina de contratación donde se le solicita la entrega de documentos adicionales para levantamiento parcial o total de la media cautelar de las obras del estadio; para evaluar la posibilidad de culminar los trabajos de instalación de la estructura metálica de cubierta. (FI 1689 al 1691).
 14. Mediante comunicación recibida el 15 de septiembre de 2016 con radicado No 003676. El representante legal del **CONSORCIO ESTADIO 2014** remite los oficios No 78 donde se realiza un compromiso para continuar con las labores de construcción del estadio. (FI 2641- 2642).
 15. Se recibe comunicación el día 19 de septiembre de 2016 con radicado 003729, en la que el Representante Legal del **CONSORCIO ESTADIO 2014** solicita por cuarta vez y de manera prioritaria la apertura de la obra alegando los perjuicios económicos que este ha significado durante el cierre de la obra. Igualmente, manifiesta que de persistir esta situación solicitan al ministerio de trabajo autorización inmediata para efectuar la suspensión de los contratos de trabajo de todo el personal vinculado al **CONSORCIO ESTADIO 2014**. (FI 2648 – 2649)
 16. Mediante Auto No 0957 de septiembre 27 de 2016 emitido por el Ministerio de Trabajo, por medio del cual se levanta parcialmente la suspensión de actividades contemplada en el auto No 0842 del 20 de agosto de 2016, en lo relacionado con el TRABAJO DE MONTAJE DE ESTRUCTURA METALICA Y CUBIERTA DE LA TRIBUNA OCCIDENTAL DEL ESTADIO GPA. Además, debe presentar informes semanales del cumplimiento del cronograma de actividades. (FI 2709 al 2711).
 17. Mediante oficio radicado No 003836 del 27 de septiembre de 2016, el asesor de despacho de la alcaldía de Neiva remite al ministerio informe de evaluación de riesgo de estadio. (FI 2712 – 2723).
 18. Por medio de radicado 003894 de fecha 29 de septiembre de 2016 la ARL POSITIVA remite información sobre investigación de accidentes mortales relacionando la información del empleador y los accidentados. (FI 2724 al 2804).
 19. Por medio de Auto No 0968 de septiembre 30 de 2016 emitido por el Ministerio de Trabajo, donde autoriza el ingreso de personal a la Obra del estadio para realizar labores específicas de desmonte de todas las líneas de vida, para verificar su estado y realizar la certificación por tener

- más de un año de uso por la persona competente, realizar inventarios, verificar su estado y dar de baja los que no cumplan o estén mal estado. (FI 2805 al 2807)
20. Mediante comunicación recibida el día 3 de octubre de 2016 con radicado 003930 donde el representante Legal del CONSORCIO ESTADIO 2014 solicita al ministerio de trabajo realizar una visita prioritaria para levantamiento total de la medida cautelar y dar inicio al contrato. (FI 2808)
 21. Mediante Auto No. 0991 del 10 de octubre de 2016, el Director Territorial reasigna las actuaciones administrativas a la Inspectora Karen Figueroa Gómez, quien asume conocimiento mediante acto de trámite fechado 12 de octubre de 2016
 22. Con Auto No 1002 de octubre 12 de 2016 emitido por el ministerio de Trabajo ordena levantar la orden de suspensión de actividades, para que se puedan llevar a cabo las diferentes obras preventivas y correctivas del estadio Frente 1 y frente 2. (FI 2809 al 2811)
 23. Mediante Auto 1007 de 14 de octubre de 2016, por medio del cual se corrige el artículo 1 del Auto 1002 de octubre 12 de 2016. Resuelve: Levantar la orden de suspensión de actividades ordenando mediante auto No 0842 del 20 de agosto de 2016, para que se puedan llevar a cabo las siguientes actividades: Frente 1) sector norte terminación de la estructura de concreto (vigas y columnas) Frente 2, sector sur terminación de la estructura de concreto (vigas y columnas) Frente 4, terminación de mampostería , rejas y puertas metálicas en fachada de occidental nuevo, Frente 5, terminación de acabados de occidental nuevo /revoques, pisos, enchapes estuco y pintura, lavada de mampostería y aparatos sanitarios) Frente 6, que son detalles de actividades nuevas – control y calidad de la grama de la cancha de futbol. (FI 2831 al 2832).
 24. Comunicación recibida el 3 de noviembre de 2016 con radicación 004379. El representante legal de **CONSORCIO ESTADIO 2014**, radica derecho de petición solicita que se relacionen las acciones preventivas, correctivas y de mejoras implementadas por el ministerio con relación a la obra del estadio GPA. (FI 2858).
 25. Comunicación enviada el 29 de noviembre de 2016 por el Ministerio de Trabajo en respuesta al derecho de petición con radicado 4379 de 2016. (FI 2862)
 26. Por medio de auto No. 1536 del 15 de noviembre de 2018, el Director Territorial ordena comunicar a los querellados la existencia del mérito para adelantar proceso administrativo sancionatorio, oficios enviados por medio de radicados COR08SE2018744100100004113, COR08SE2018744100100004111, fechados 19 de noviembre de 2018.
 27. Mediante radicado No. 5070 del 15 de diciembre de 2016 se recibe oficio suscrito por ROSMIL SONIA DUAN REY, donde anexa copia del Dictamen Pericial Estadio Neiva Plazas Alcid, fol. 2867 a 2940.
 28. Mediante auto No. 1536 del 15 de noviembre de 2018 se comunica existencia de méritos, al representante legal del Consorcio 2014 con oficio No. 0852018744100100004111 de fecha 19/11/2018, entregado visto en la Guía la oficina de correos 472 No. YG209992215CO; y al consorciado JARLINSON HUTADO SALAS mediante oficio No. 0852018744100100004113. Fol 2945 al 2950
 29. Con radicado 11EE744100100005117 del 03/12/2018 se recibió poder especial del señor JARLINSON HUTADO SALAS, al Dr. Nelson Bernardo Duran Olarte. Fol. 2951
 30. Con oficio 0852018744100100004111 del 19/11/2018 se envió comunicación de méritos a la empresa **LA CONSTRUCTORES SAS** Consorcio 2014, el cual no fue entregado, en razón de lo anterior se envió comunicación vía correo electrónico lacosnstructores2009@hotmail.com, según reporte de entrega de fecha 7/12/2018 hora 02:26 pm, se entregó. Fol. 2994 a 2963
 31. Así mismo se comunica a la empresa **ML INGENIEROS CONSTRUCTORES SAS**, Con oficio 0852018744100100004334 del 07/12/2018 en razón que fue entregado, se envió comunicación vía correo electrónico clamingenieros@hotmail.com fol. 2965 al 2970.
 32. Mediante auto No. 078 del 6 de febrero de 2019, el Director Territorial de su momento decide dar inicio al Procedimiento Administrativo Sancionatorio y Formular Cargos en contra los Consorciados: **JARLINSON HURTADO SALAS**, identificado con cedula de ciudadanía

- 80.229.441, L.A. **CONSTRUCTORES SAS** identificado con NIT 900297525-4 y **ML INGENIEROS CONSTRUCTORES SAS** identificado con NIT 900701261. Fol. 2978 al 2979 y corre traslado del término de 15 días hábiles para presentar descargos; se envió comunicación notificación al representante del Consorcio mediante oficio No. 085201874410010000455 del 06/02/2018 en razón a que fue devuelto, se comunica por aviso a través de la página web con fecha 21/02/2019 y al empleador **JARLINSON HURTADO SALAS** con oficio No. 085201874410010000453 del 06/02/2019, el cual se notificó personalmente al apoderado del mismo el día 12 de 2019, con oficio 085201874410010000454 del 06/02/2019 se le envía comunicación de notificación a la empresa **ML INGENIROS CONSTRUCTORES SAS**, en atención que no fue posible su entrega, se realizó comunicación vía correo electrónico clamingenieros@hotmail.com, indicando mensaje entregado, fol. 2997, y notificación por aviso en página web el 21/02/2019; visto folio 3002, así mismo a la empresa **LA CONSTRUCTORES SAS**, con oficio 0852018744100100000456 de 6/02/2019, y comunicado vía correo electrónico laconstructores200@hotmail.com, del el 06 de /02/2019 y pagina web el 21/02/2019. Fol. 3013 y 3015.
33. Mediante auto 233 del 4 de abril de 2019, el Director Territorial de su momento se reasigna expediente a la Dra. Ana Jamir Vargas Garzon - Inspectora de Trabajo y Seguridad Social, para continuar con la instrucción del mismo, y recibido el 7 de mayo de 2019.
34. Se recibe escrito de descargos bajo el radicado No. 085201874410010000889 del 05/03/2019 frete al auto No. 078 06/02/2019, suscrito por apoderado del Consorcio Estadio 2014 (fol. 3016 a 3025); las demás empresas guardaron silencio.
35. Mediante auto No 395 del 14/06/2019 se resuelve solicitud de pruebas, solicitadas por apoderado del consorcio 2014 (fol. 363 a 400).
36. Con oficio No. 11EE20187441001000001595 del 14/06/2019 se comunica al Dr. Nelson Bernardo Duran Orlarte, apoderado del consorciado JARLINSON HURTDO SALAS el auto No. 395 del 14/06/2019, a la empresa **ML INGENIROS CONSTRUCTORES SAS**, en atención que no fue posible su entrega, se realizó comunicación vía correo electrónico clamingenieros@hotmail.com, indicando mensaje entregado, así mismo a la empresa **LA CONSTRUCTORES SAS**, visto a folios 3029 a 3052, en razón a que fue devuelto se comunica al correo electrónico laconstructores200@hotmail.com, y al **CONSORCIO ESTADIO 2014** o quien haga sus veces mediante oficio No. 085201874410010001596 del 14/06/2019.
37. Con oficio radicado No 11EE20187441001000002393 del 03/07/2019 el Dr. Nelson Bernardo Duran Olarte, hace entrega de pruebas solicitadas en razón al auto No. 395 del 14/06/2019, como son registros fotográficos de simulacro, planillas firmadas de asistencias de charlas preoperacionales y CD, con documentos magnéticos como son los estudios técnicos realizados a las Escaleras del Estadio Plazas realizados en el 2010 por el Ingeniero PERDOMO. Alcld. Fol. 3054 a 3083 y CD al respaldo.
38. Mediante Auto No. 519 del 5/07/2019, la Directora Territorial, dispone dar traslado al investigado por un término de tres (3) días hábiles para que presente alegatos de conclusión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 1610 de 2013. Lo anterior fue comunicado al Dr. Nelson Bernardo Duran Olarte, con oficio No. 08SE2019724100100001798 del 7/08/2019, el cual fue recibido conforme a la guía de Servicios Postales Nacionales S.A. 4/72, (fol. 3084); a la **CONSTRUCTORES SAS**, con oficio 08SE2019724100100001796 del 05/07/2019, en razón a que fue devuelto se comunica al correo electrónico laconstructores200@hotmail.com; y al consorciado **ML INGENIROS CONSTRUCTORES SAS**, con oficio No. 08SE2019724100100001798 en atención que no fue posible su entrega, se realizó comunicación vía correo electrónico clamingenieros@hotmail.com (Fol. 3084 a 3095).

39. Que dentro de los términos legales se recibieron los alegatos de conclusión con oficio radicado No. 08SE2019724100100002574 del 12/07/2019, suscrito por el Dr. NELSON BERNARDO DURAN OLARTE, en calidad de apoderado del señor JARLINSON HURTADO SALAS integrante Consorcio Estadio 2014. Fol (3016 – 3025).

III. FORMULACIÓN DE CARGOS

En aras de aclarar los hechos materia de investigación el Director Territorial del Momento formuló cargos contra: JARLINSON HURTADO SALAS, identificado con cedula de ciudadanía 80.229.441, L.A. CONSTRUCTORES SAS identificado con NIT 900297525-4 y ML INGENIEROS CONSTRUCTORES SAS identificado con NIT 900701261, quienes conforma el CONSORCIO ESTADIO 2014, en razón del accidente de trabajo mortal ocurrido el día 19 de agosto de 2016, en el cual perdieron la vida los señores FENEY STIVEN BOLAÑOZ LOPEZ C.C. No. 12.143.910, WILSON RODRIGUEZ SERRATO C.C. No. 80525.987, ELIBERTO VELEZ LOPEZ C.C. No. 6716477 Y EDINSON CABRERA ROJAS C.C. No. 7698523, se profirió auto No. Auto No. 078 del 6 de febrero de 2019, imponiendo los siguientes cargos:

- **PRIMER CARGO:** *Por el presunto incumplimiento de parte del CONSORCIO ESTADIO 2014 de suministrar en forma adecuada a los trabajadores, antes de iniciar cualquier ocupación, las instrucciones sobre los riesgos y peligros que puedan afectarle, y sobre las formas y métodos para prevenirlos en concordancia con Resolución 2400 de 1979 art 2 literal f y g y Artículo 91 del Decreto 1295 de 1994.*
- **SEGUNDO CARGO:** *El presunto incumplimiento de parte del CONSORCIO ESTADIO 2014 de procurar el sumo cuidado de los trabajadores y los ambientes de trabajo de acuerdo con lo consagrado en el artículo 21 y 56 del Decreto 1295 de 1994 en concordancia con el artículo 84 de la ley 9 de 1979.*

PRUEBAS ALLEGADAS A LA ACTUACIÓN

- **Reporte de informes de accidente mortales** FENEY STIVEN BOLAÑOZ LOPEZ C.C. No. 12.143.910, WILSON RODRIGUEZ SERRATO C.C. No. 80525.987, ELIBERTO VELEZ LOPEZ C.C. No. 6716477 y EDINSON CABRERA ROJAS C.C. No. 7698523, y heridos en el accidente de fecha 19/08/2016, hojas de vida, contratos, afiliaciones, fol. 9 a 413
- Acta de compromiso consorcial **ESTADIO 2014**
- Relaciones de trabajadores activos fol. 5 a 445
- Planillas de seguridad social fol. 471 a 600
- Informes de accidente mortales y grave folio 605 a 6185
- Exámenes ocupacionales de los trabajadores fol. 620 a 907
- Evidencia de listado de entrega de EPP. Fol. 908 a 935
- Certificado de elementos de protección (cascos, guantes) 936 a 949
- Copia del SG- SST. Fol. 964 a 984
- Programa de prevención y protección contra caídas Fol. 985 a 1006
- Procedimiento de trabajo seguro en alturas. Fol. 9009 a 1041
- Evidencias de inspecciones locativas. Fol 1055 a 1064
- Reglamento de higiene y seguridad Industrial. Fol.1065 a 1084
- Evidencia de control de formación. fol. 1085 a 1092
- Registros de capacitaciones de la ARL POSITIVA. Fol. 1100 a 1112
- Matriz de riesgos. Fol. 1113
- Profesionales en seguridad salud en el trabajo. Fol. 1115
- Registro de formación de trabajo seguro den alturas. Fol. 11244 a 1382
- Certificado de calidad de la cercha metálica, para metálico, andamio tubular, y andamio colgante. Fol. 1384 a 1516

- Listado de permiso de trabajo en alturas y registros fotográficos Fol. 1517 a 1532
- Programa de orden y aseo Fol. 1533 a 1540
- Plan de atención de emergencias y registros fotográficos de actividades. Fol. 1541 a 1572
- Actividad de vaciado de concreto Fol. 1573 a 1583
- Informe de interventoría Estadio Guillermo Plazas Alcíd. Fol. 1593 a 1930
- Sistema de Gestión de la empresa Industrias Metalmeccánica, hojas de vida y seguridad social de los trabajadores Fol. 1931 a 2703
- Formatos de investigaciones de los mortales. Folio 2724 a 2789
- Certificados puntos de anclaje, líneas de vida. Fol. 2821 a 2843
- Avances de actividades Fol. 2847 a 2857
- Dictamen Pericial Fol. 2867 a 2940

IV. DESCARGOS Y ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Descargos:

Que, dentro del término establecido, el Dr. NELSON BERNARDO DURAN OLARTE C.C. 13.806.931 de Bucaramanga TP. No. 63300 C.S de la J., presento descargos frente al auto No. -078 del 6 de febrero de 2019, mediante radicado No. COR11EE201872410010000 0889 del 5 de marzo de 2019, en calidad de apoderado del señor JARLINSON HUTRADO SALAS, integrante del CONSORCIO 2014; exponiendo las siguientes consideraciones:

1. Que "CONTROL DE LEGALIDAD: "que independientemente de los criterios que tenga el Ministerio de Trabajo sobre el tema de sus "comunicaciones o notificaciones" a los demás presuntos implicados dentro del presente proceso administrativo sancionador; lo cierto es que, en lo que le concierne a mí poderdante, procedemos oportunamente a ejercer el derecho de defensa que, muy seguramente, redundará en beneficio de todos los interesados."
2. **Frente al cargo primero:** Manifiesta que: " resalta de bulto que le reproche imputado es vago y ambiguo, el operador de IVC, a reglón seguido, como una presunta violación de la normatividad que con imprecisión, cita y entra a completar diciendo que trata de una conducta omisiva del Consorcio, por no entregara a sus empleados las instrucciones o inducciones correspondiente a las labores a realizar previo a la ejecución diaria, que el operador dice que el consorcio cumplió con la documentación allegada pero no demuestra las realizadas antes del cumplimiento del Sistema, días anteriores y del día que ocurrieron los hechos, lo que significa que el operador de ICV sigue invirtiendo la carga de la prueba, pues que por un lado acepta que ya el consorcio con la documentación arrimada demostró que si capacito a su personal; pero ahora el funcionario investigador hace inferencias especulativa respecto a que supuestamente no se dieron las charlas pre operacionales respecto del riesgo en la ejecución de las tareas diarias; de otro lado señala que el Consorcio 2014, constantemente suministraba a los trabajadores en forma adecuada antes de iniciar cualquier ocupación sobre los peligros y riesgos que podían enfrentar y las diferentes de prevenirlos o evitarlos".
3. **En cuanto al segundo cargo:** Manifiesta que: "...ser trata de recostar la situación en una forzada actuación del tipo indicado en el artículo 56. Inciso segundo del Decreto 1295 de 1994, y señala que analizadas en contexto las normas trascritas en beneficio de discusión que se aceptase la remota hipótesis de que el CONSORCIO ESTADIO 2014 no hubiera sido diligente para conocer el estado de las graderías sobre las que soportarian algunas actividades de su proceso constructivo; entonces debería tenerse en cuenta que le cabria responsabilidad por tal falencia a la ARL delegada y al Ministerio por sus funciones de supervisión y fiscalización; sin embargo en la realidad que es el

Municipio de Neiva desde hace años atrás venía contratando estudios sobre la resistencia de la graderías de la Tribuna Occidental fueron tenidos en cuenta por el CONSORCIO, tanto así que en dictámenes periciales realizados a instancias del Municipio de Neiva por el Ingeniería Sismica Estructuras I.S.E., y los materializados por la firma CONCRELAB PORFYESCON, y valorados por el perito del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería COPNIA.

"... se pueden observar alusión como que, al hacer evaluaciones estructurales de esta graderías antigua, antes del colapso, con los materiales que las conforman (concreto f'c de 28 MP), indicaban que si estaban en capacidad e soportar las cargas de las formaletas y el concreto nuevo a colocar, por lo que el constructora y la interventoria tomaron la decisión, de no colocar parales soportando las graderías antiguas existentes, para este análisis, ellos utilizaron una resistencia del concreto de las graderías existentes f'c = 28 MPA (resistencia del diseño original), basados en el Estudio de Vulnerabilidad Sismica adelantando en el año 2010, por un ingeniero civil contratado por el Municipio de Neiva; este hecho factico, hizo que se indujera a un error generado por un tercero, que pudo haber causado el colapso" y señala que los dictámenes periciales son prueba idónea, conducente y pertinente y necesario para el esclarecimiento de los hechos, por lo que se cae de su peso el segundo cargo, porque el CORSORCIO 2014 si conto con los estudios técnicos necesarios y pertinentes de las graderías que le fueran suministrado por la administración Municipal de Neiva para que ejecutara las obras del Estadio Plazas Alcíd..."

Concluye diciendo que: "... en los 15 cuaderno no existe una prueba que apunte demostrar responsabilidad del **CONSORCIO ESTADIO 2014**, respecto de la supuesta conducta omisiva de no contar con un estudio técnico sobre el estado de las graderías de la Antigua Tribuna Occidental; cuando realmente al contratista fue entregado un Estudio técnico elaborado en la vigencia 2010 pro el ingeniero PERDOMO, y del cual obran copias y/o se hacen alusión en diferentes investigaciones".

Que, en dicho escrito, el apoderado solicitó la práctica de unas pruebas y realizó peticiones, así:

Pruebas testimoniales: De los señores llamar a declarar a los testigos presenciales, Director de Interventoría ingeniero JAIME ANDRES AREVALO, quien verifica por sus funciones las normas aplicables. Y a la Ingeniera MARIA ANGELICA ROJAS, residente de interventoria.

Pruebas documentales:

1- Que ordene el del concepto de la ARL POSITIVA en un caso anterior ocurrido con el señor MARLIO PERDOMO, en el que se verifico en acta, por parte del Operador IVC, que: "... se amarra una cuerda que no era la prevista o le había sido asignada, él se voltea a coger los fleje y es cuando se rompe la camilla y es cundo queda suspendido, solo cogido de la cuerda... entrego copia del reporte a la ARL Positiva epicrisis, certificado de trabajo en alturas nivel avanzado. El señor Perdomo hizo caso omiso a la recomendación que hizo el oficial a cargo él"

2- solicita se incorpore el Estudio Técnico sobre las resistencias de las graderías de la Tribuna Occidental del Estadio Plazas Alcíd, realizado en la anualidad del 2010, por el ingeniero PERDOMO, e igualmente el dictamen pericial proferido por el ingeniero DANIEL ROJAS MORA con las experticias realizadas por CONCRELAB-PROFYESCOM.

Es de tener en cuenta que los demás integrantes, guardaron silencio frente al auto No. 078 del 6/02/2019, a pesar de estar debidamente notificados como se observa a folios 3013 y 3015, envió comunicación notificación al representante del Consorcio mediante oficio No. 085201874410010000455 del 06/02/2018 en razón a que fue devuelto, se comunica por aviso a través de la página web con fecha 21/02/2019, con oficio 085201874410010000454 del 06/02/2019 se le envía comunicación de notificación a la empresa ML INGENIROS CONSTRUCTORES SAS, en atención que no fue posible su entrega, se realizó comunicación vía correo electrónico clamingenieros@hotmail.com, indicando el mensaje entregado, fol. 2997, y

notificación por aviso en página web el 21/02/2019; visto folio 3002, así mismo a la empresa LA CONSTRUCTORES SAS, con oficio 0852018744100100000456 de 6/02/2019, y comunicado vía correo electrónico laconstructores200@hotmail.com, del el 06 de /02/2019 y pagina web el 21/02/2019. Fol. 3013 y 3015.

Alegatos de Conclusión:

Que mediante Auto No. 519 del 5 de julio de 2019, se dispuso a correr traslado por termino de tres días para presentar alegatos de conclusión.

Del cual se obtuvo respuesta mediante oficio No. 08SE2019724100100002574 del 12 de julio de 2019, suscrito el Dr. NELSON BERNARDO DURAN OLARTE C.C. 13.806.931 de Bucaramanga TP. No. 63300 C.S de la J., en calidad de apodera del señor JARLINSON HUTRADO SALAS, representante del CONSORCIO 2014; quien manifiesta:

Frente al primer cargo: Que reitera que los antecesores en la Dirección Territorial –Inspección de Trabajo vulneraron el Principio de Investigación Integral al no oficiar la Fiscalia 17 y/o 5ª para solicitar la documentación que requiere el presente Proceso Admirativo Sancionatorio, y como prueba anexan 21 folio de las copias de documentos de registros y actas con fotocopias de simulacros, plantillas firmadas por asistentes a charlas pre- operacionales con intervención de la ARL POSITIVA.

Frente al cargo segundo: Las pruebas exculpatorias para el segundo cargo, e incluso también alcanzan para desvirtuar el primero: - anexan el Estudio Técnico sobre la resistencia de las graderías de Trabina Occidental del Estadio Plazas Alcid realizado en la anualidad de 2010 por el Ingeniero PERDOMO e igualmente Dictamen pericial proferido por ingeniero DANEIL ROJAS MORA con fundamento de las experiencias realizadas por CONCRELAB-PROYESCOM. Y solicita la absolución para los miembros CONSORCIO 2014.

Dentro de los descargos el apoderado, alegó una presunta vulneración al principio NO BIS IBIDEM (SIC), sin embargo frente a este punto se da por sentado por parte del despacho que en ningún momento existe una vulneración al principio NON BIS IN IDEM, por cuanto los hechos objeto de la presente actuación sancionatoria corresponden a un espacio de tiempo y circunstancias diferentes de *"...los casos similares al que se investiga en el presente radicado, que entre otras cosas son coetáneos a la ejecución de las obras en el Estadio Plazas Alcid..."*¹

V. DECRETO Y PRÁCTICA DE PRUEBAS EN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

Teniendo en cuenta la solicitud realizada por el apoderado del señor JARLINSON HUTADO SALAS en escrito de descargos, mediante Auto No. 395 del 14 de junio de 2019, se dispuso, denegar la solicitud de pruebas relacionadas al numeral uno (1) y numeral dos (2) de las Pruebas solicitadas por el apoderado, y ACCEDER a la solicitud de prueba numeral tercero (3) visto a folio 3026 a 3028.

VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Este despacho es competente para pronunciarse en el presente asunto, de conformidad con las atribuciones otorgadas en la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo, Decreto Ley 1295 de 1994, Decreto 4108 de 2011, Ley 1562 de 2012, Resolución 2143 de 2013, Ley 1610 de 2013, se procedió adelantar averiguación preliminar correspondiente, para determinar el cumplimiento de los deberes en materia de riesgos laborales, la cual una vez finalizada esta etapa dio inicio al proceso sancionatorio.

¹ Alegatos de Conclusión a Folio 3057 y 3058.

VII. ANÁLISIS DE LOS HECHOS Y LAS PRUEBAS.

Al efectuar el análisis del acervo probatorio recaudado dentro del investigación, se puede establecer que las causas inmediatas que llevaron a iniciar la actuación administrativa son los hechos ocurridos el 19 de agosto de 2016, en el cual perdieron la vida los señores **FERNEY STIVEN BOLAÑOZ LOPEZ** C.C. No. 12.143.910, **WILSON RODRIGUEZ SERRATO** C.C. No. 80525.987, **ELIBERTO VELEZ LOPEZ** C.C. No. 6716477 y **EDINSON CABRERA ROJAS** C.C. No. 7698523, por vulneración de norma del Sistema General de Riesgos Laborales en especial omisión de no suministrar en forma adecuada a los trabajadores, antes de iniciar cualquier ocupación, las instrucciones sobre los riesgos y peligros que puedan afectarle y procurar el sumo cuidado de los trabajadores y los ambientes de trabajo.

Que, en razón a lo anterior, mediante auto No. 0842 del 20 de agosto de 2016, El inspector de conocimiento ordena la paralización inmediata de trabajos o tareas en la obra de adecuación y Remodelación de la Tribuna occidental del estadio Guillermo Plazas Alcid Fase1 por parte del CONSORCIO ESTADIO 2014, y se solicita documentación, mediante oficio 7141001-2365 del 23/agosto de 2016 visto a folio 8 numeral 24 las evidencias de las charlas pre ocupacionales, las cuales no se entregaron en el su momento siendo entregadas con el oficio No. 11EE2019744100100002393 del 03/07/2019 vistos a folios 3054 a 3183. 0

Con radicado No 003488. El CONSORCIO ESTADIO 2014 presenta la documentación solicitada la cual se le había requerido en oficio del 23 de agosto de 2016, entregando listado de evidencia de la entrega de EPP a los trabajadores, sin la especificación de lo entregado ni prueba de las facturas de compra de los mismos. Visto a folio 908 a 935

Evidencia del Diagnostico caso Graderías estadio Neiva- Plazas Alcid, realizado 10 de diciembre de 2016 elaborado por la firma PROFYECON S.A.S, realizado después de ocurrido los hechos donde perdieron la vida 4 trabajadores.

Entrega de evidencia de charlas y fotografías de los mismos, visto de fechas 9/06/2016, 03/08/2016, 14/06/2016, evidencias de simulacros consorcio 2014, registros de las charlas pre- ocupaciones del día 8 de agosto de 2016 realizada a las 7:00 am, tiempo de 5 minutos inspección lugares de trabajo y condiciones inseguras visto a folio 3075,

Charla pre- operacionales de seguridad área protección contra caídas, hora 7:00 am; visto a fol. 3078; charla 15 minutos charla en seguridad den el uso y manipulación de concretos, cuidados al momentos de vaciar el concreto con auto bomba, hora 11:35 am, de fecha 19 de agosto de 2016 fecha en la cual sucedieron los hechos materia de investigación. Visto a fol. 3080.

Evidencias de charla pre- operacionales de fecha 06 de enero de 2016. tema cuidados personal y mutuo, políticas internas 8 alcohol, drogas, hora de entrada), plan de emergencias, puntos de encuentros y rutas de evacuación, tiempo 4 horas de 7 am a 11 am, visto a folio 3082 y 3083.

CD, con registros de los estudios de Sismo resistencia efectuado en el 20100 contratado por el Municipio de Neiva.

Copia del análisis 1º Del Colapso parcial de las Graderías Antiguas y 2º de las nuevas obras en el Estadio Plaza Alcid, bajo el contrato de obra 1758 de 2014, donde se señala que el factor más probable del colapso fue la falla de ala graderías antigua del estadio. Fol. 3083 respaldo CD.

VIII. ANÁLISIS Y VALORACIÓN JURÍDICA DE LAS NORMAS CON LOS HECHOS PROBADOS

CARGO PRIMERO: *El presunto incumplimiento de parte del CONSORCIO ESTADIO 2014 de suministrar en forma adecuada a los trabajadores, antes de iniciar cualquier ocupación, las instrucciones sobre los riesgos y peligros que puedan afectarle, y sobre las formas y métodos para prevenirlos en concordancia con Resolución 2400 de 1979 art 2 literal f y g y Artículo 91 del Decreto 1295 de 1994.*

Resolución 2400 de 1989 en su artículo 2 literales f y g reza: "Son obligaciones del Patrono: f) Aplicar y mantener en forma eficiente los sistemas de control necesarios para protección de los trabajadores y de la colectividad contra los riesgos profesionales y condiciones o contaminantes ambientales originados en las operaciones y procesos de trabajo. g) Suministrar instrucción adecuada a los trabajadores antes de que se inicie cualquier ocupación, sobre los riesgos y peligros que puedan afectarles, y sobre la forma, métodos y sistemas que deban observarse para prevenirlos o evitarlos." Por lo tanto, dentro de las obligaciones establecidas para el empleador se encuentra la necesidad de realizar las instrucciones adecuadas frente a los riesgos y peligros, y como deben actuar en busca de disminuir las situaciones que pongan en peligro su vida y salud, sin que obre prueba de tales instrucciones dentro de las averiguaciones preliminares

La presunta omisión del **CONSORCIO ESTADIO 2014**, de dar a sus empleados las instrucciones o inducciones correspondiente a las labores a realizar previo a la ejecución diaria de estas, y así verificar el cumplimiento con la obligación de realizar charlas a su personal antes de iniciar las labores diarias, las cuales van dirigidas a disminuir los riesgos y peligros al interior de la organización, y favorecer la promoción de una cultura segura, reflejado en la disminución de accidentes y enfermedades laborales y de los costos de mantenimiento. Frente al cargo el apoderado del Consorcio Estadio 2014, hace entrega mediante oficio radicado No 11EE20187441001000002393 del 03/07/2019 de las pruebas por las que se había imputado el cargo primero mediante auto No. 395 del 14/06/2019, como son registros de planillas firmadas de asistencias de los trabajadores a charlas pre-operacionales antes de iniciar las labores diarias vistas a folio 3450 a 3483. Por lo anterior el cargo primero no está llamado a prosperar.

CARGO SEGUNDO: En razón al incumplimiento de parte del **CONSORCIO ESTADIO 2014**, de procurar el sumo cuidado de los trabajadores y los ambientes de trabajo de acuerdo a lo consagrado en el artículo 21 y 56 del Decreto 1295 de 1994 en concordancia con el artículo 84 de la ley 9 de 1979, en el entendido de garantizar el bienestar de sus empleados, toda vez que al realizar la obras de fundición se debían contar con los estudios técnico necesarios y pertinentes de las condiciones en que se encontraban las graderías sobre las cuales se sostendría la actividad a ejecutar, con el fin de garantizar la seguridad de los trabajadores que la realizarían; condiciones técnicas que debían estar previstas antes de iniciar las actividades y no solo como respuesta posterior de un resultado final irremediable. Teniendo en cuenta que el sumo cuidado es la obligación del empleador en busca de garantizar la vida y seguridad de sus trabajadores, en el desarrollo de las actividades con los que obtiene sus ingresos personales y familiares, sin que se vea perjudicado en algún momento por la desidia o descuido del empleador, lo que en el caso concreto presuntamente no se dio.

En ese sentido el Decreto 1295 de 1994, Artículo 56, en su inciso segundo establece claramente la obligación del empleador como responsables de la prevención de riesgos profesionales: La Prevención de Riesgos Profesionales es responsabilidad de los empleadores. "(...) **Los empleadores, además de la obligación de establecer y ejecutar en forma permanente el programa de salud ocupacional según lo establecido en las normas vigentes, son responsables de los riesgos originados en su ambiente de trabajo.** (...)" Siendo la obligación legal del empleador y su responsabilidad dar cumplimiento a las normativas respecto del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, tomando las medidas preventivas y correctivas necesarias, al tratarse de principio inherentes a la calidad del ser humano como lo es la vida y la salud.

Precisamente, considera el despacho que el Consorcio Estadio 2014, pese haber realizado la obra de las graderías del estadio con fundamento en el estudio Técnico del 2.010 contratado por el Municipio de Neiva, no tuvo en cuenta las recomendaciones allí expuestas, ni realizaron nuevos estudios o reajuste basado en nuevos análisis que hubieran prevenido el siniestro que ocurrió el 19 de agosto de 2016 que dejó 4 personas muertas y más de 10 heridos; al respecto resaltamos las recomendaciones del mencionado estudio técnico:

**...DETERMINACION DEL SISTEMA ESTRUCTURAL DE RESISTENCIA SISMICA, ESTRUCTURA OCCIDENTAL EXISTENTE. S/NSR-98, NSR A-10, Capítulo A-3. La estructura occidental presenta un sistema TIPO PORTICO ESPACIAL, cuya estructuración consiste en elementos de resistencia sísmica tanto sobre los ejes transversales y longitudinales ortogonales con giros en sus ejes ochavados en el extremo norte y sur. (Ver Esquemas). Como se observa en el esquema, en el*

00

sector occidental hay dos estructuras espaciales independientes dilatadas y con comportamiento estructural autónomo cada uno. El pórtico que aparece en el esquema con color gris es el componente principal transversal de la estructura espacial #1, y el color gris oscuro es el pórtico de la estructura #2... (negrita fuera de texto) ...

... ANTEPECHOS Y MUROS DE REMATE. De acuerdo con la inspección visual y valoración estructural, los muros distribuidos en el área occidental del estadio de fútbol GUILLERMO PLAZAS ALCID tienen funciones diferentes de acuerdo a su ubicación y probablemente a la función estructural (de rigidez) que el diseñador en su momento (Hace 32 años) tuvo en cuenta.

DISTRIBUCION MUROS DIVISORIOS – ACCESO

SEGUNDO NIVEL

Se encuentran distribuidos en el área occidental muros de 12 cm a la vista por las dos caras, cuya función es únicamente separar y delimitar espacios, estos muros están sueltos sin confinamiento ni vertical ni horizontal como lo exigen la Norma NSR-98 Y NSR-10, Capítulo A-9 Artículo A.9.5, siendo totalmente vulnerables a un movimiento sísmico y por consiguiente deben ser reforzados (confinados) para ajustarlos estructuralmente a la Norma. La separación que presenta estos muros existentes en su parte superior con las vigas inclinadas escalonadas deben conservasen de acuerdo a los planos de reforzamiento para los elementos no estructurales....

SISTEMA ESTRUCTURAL GRADERIA OCCIDENTAL - VIGAS PREFABRICADAS GRADAS.

De acuerdo al diseño arquitectónico realizado en el año 1975 y con el cual fue construido el sector occidental del Estadio Plazas Alcid, con luces entre ejes de pórticos principales de 12m y sectores ochavados laterales donde las luces eran variables, los diseñadores estructurales tuvieron entre otras soluciones estructurales la solución definitiva de pretensado al sistema estructural de la banca para la gradería, la cual según diseño arquitectónico consistía en una sección con figura geométrica en (L) compuesta por el sentadero trabajando como losa y monolíticamente el espaldar trabajando como viga, sin embargo por la luz de 12.00m en concreto reforzado no se podía diseñar, siendo el elemento a diseñar, prefabricado simplemente apoyado prees forzado, con sistema estructural pretensado con 11.90m de longitud total.

En el recorrido total en la inspección visual por toda la gradería revisando y valorando la calidad de la construcción, del diseño y del estado actual, no se encontró ninguna viga grada con fisuras ni grietas que nos mostrara indicios de fallas a flexión o a corte. El estado actual de las vigas gradas es BUENO aclarando que en 30 años de uso y de estar a la intemperie, la superficie de las gradas que no están cubiertas, expuestas al sol y al agua presenta un maltrato o desgaste (cambio de color y de acabado superficial) (Mas adelante en el estudio se realizara la Evaluación estructural de la viga grada Pretensada para valorar el comportamiento estructural de la gradería existente). (subrayado y negrilla fuera de texto)

Lo que si presenta fractura, es el material rígido utilizado en la junta de dilatación en cada apoyo (pórtico), espacio entre los dos extremos de los prefabricados el cual fuera de servir como impermeabilizante sirve como elastómero amortiguador de movimientos en un apoyo simple...

ANÁLISIS DE LAS LESIONES O FALLAS ESTRUCTURALES ENCONTRADAS, DIAGNOSTICO o CAUSAS Y SOLUCION. De acuerdo con lo anterior, a la documentación e información adquirida en las etapas anteriores relacionaremos la lesión, su origen, causas, e intervención. Al haber cumplido la etapa de RECONOCIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL ESTADO ACTUAL DE LA ESTRUCTURA ESPACIAL TOTAL (PATOLOGIA ESTRUCTURAL) se tienen identificadas, ubicadas y analizadas las lesiones, que presenta la estructura total en toda su área, lesiones del tipo fracturas grietas y fisuras como se ha determinado anteriormente, donde el origen, causa y acción se relacionara a continuación. Esta clase de análisis y evaluaciones en los estudios de patologías y valoración del estado actual de una estructura con soluciones de rehabilitación y/o reforzamiento, se realizan por

medio de comparaciones de lo real inspeccionado, investigado y verificando el cumplimiento de diseños y verificando cumplimiento de las normas NSR-98/10, analizando teoría técnica de patología estructural, recurriendo a criterios y conocimientos de diseño estructural y de los temas que son afines a las lesiones que están afectadas y tienen que ser intervenidas... (subrayado fuera de texto)

DIAGNOSTICO DE LAS LESIONES. De acuerdo a la inspección visual de valoración y localización de lesiones o fallas, sobre elementos estructurales y de resistencia sísmica que puedan alterar el buen comportamiento estructural bajo cargas de servicio y sísmicas en toda el área occidental del estadio GUILLERMO PLAZAS ALCID dentro del Estudio de patología estructural, se determinaron dos tipos de elementos de resistencia sísmica que deben ser reparados. Se tienen identificadas y ubicadas las lesiones, que se presentan en la estructura occidental del ESTADIO GUILLERMO PLAZAS ALCID como son fracturas, grietas y fisuras, el origen, causa y acción. El primer elemento de acuerdo al estudio de patología que presenta lesiones tipo fractura, grietas y desprendimientos, son los voladizos sobre el eje P1, en cada extremo de los pórticos sobre los ejes 3,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14. TIPO DE LESION: GRIETA Se entiende por grieta cualquier hendidura que se produce en los elementos de una construcción, provocada por un fallo constructivo o agente externo, causante de un desequilibrio estático. Se presentan en los voladizos sobre el eje P1, en cada extremo de los pórticos sobre los ejes 3,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14 (subrayado fuera de texto).

CAUSAS DE LA LESION

la viga presenta para sollicitaciones sísmicas y dinámicas debido a la carga viva mayor acero de refuerzo en la fibra superior central del que tiene actualmente, por consiguiente, al sobrepasar los esfuerzos límites a tracción en la fibra superior se presentan las grietas existentes. Conociendo la causa se determinó y verifico en los resultados de la evaluación estructural de la solución de reforzamiento para toda la estructura de resistencia sísmica, que con el reforzamiento propuesto se pasiva las grietas pudiéndose reparar por medio de inyección de productos utilizados para este fin. REHABILITAR SOLO REPARANDO. Consiste en sellar las fisuras grietas y fracturas inyectando materiales de compuestos químicos llamados lechadas de base epoxica... (Subrayado fuera de texto) ...

ESTRUCTURA #2

ESTRUCTURA EXISTENTE - Sistema PORTICO ESPACIAL De acuerdo con los resultados de la evaluación de los desplazamientos horizontales, en las dos direcciones principales de la estructura, afectada por las fuerzas sísmicas y a los parámetros y resultados obtenidos en el desarrollo de todas las actividades desarrolladas durante el proceso, análisis y evaluación estructural, se determina si la estructura cumple con la Norma Colombiana de Diseño y Construcción sismorresistente NSR-98. De los Requisitos que exige la Norma para esta clase de estudio se resume y concluye en las siguientes verificaciones de cumplimiento: **INDICES DE FLEXIBILIDAD DEL NIVEL**NO CUMPLE **INDICES DE FLEXIBILIDAD DE LA ESTRUCTURA**.....NO CUMPLE **INDICES DE SOBRESFUERZOS DE LA ESTRUCTURA**.....CUMPLE **INDICES DE SOBRESFUERZOS DE LOS ELEMENTOS**.....CUMPLE Se observa en los resultados que los índices de sobreesfuerzos están cumpliendo con la Norma NSR-98/NSR-10, por ser menor que la unidad, mientras que la estructura no tiene la rigidez suficiente para que las derivas estén dentro del rango donde el índice de Flexibilidad sea menor que la unidad, por lo tanto se requiere la rigidización de la estructura como un todo, adicionando elementos de soporte vertical (Columnas) para ampliar las secciones y aumentar la inercia haciendo que el índice de flexibilidad sea menor que la unidad..

RESULTADOS AL MODELO ESTRUCTURAL DE REFORZAMIENTO PROPUESTO PARA LAS ESTRUCTURAS #1 Y #2

La recomendación más importante: "Es mejor, más fácil, más económico y menos traumático; prevenir que lamentar para luego reparar o demoler". (Personal)

VERIFICACIÓN DE ÍNDICE DE FLEXIBILIDAD Y DE SOBRESFUERZOS A LAS ESTRUCTURAS #1 Y #2 MODIFICADAS.

El índice de flexibilidad en la solución de reforzamiento o adición de elementos, debe ser inferior a la unidad, Si el índice de sobreesfuerzo o el índice de flexibilidad son superiores a la unidad en la estructura de ESTADIO a modificar (reforzar) la estructura requiere de más rigidez y se debe dimensionar las secciones y/o utilizar otros sistemas de reforzamiento nuevamente hasta ajustarse a las exigencias de la Norma NSR-98/10 ...

7.2.3.4 REPARACION Y REHABILITACION JUNTA DE DILATACION DE GRADERIA *En la inspección visual dentro del estudio de patología, se determinan lesiones o fallas que puedan alterar y/o poner en riesgo de colapso parcial o total la estructura o de algunos de sus elementos que la configuran. Las reparaciones y reforzamientos analizados anteriormente son realizados sobre elementos estructurales, no estructurales y estructurales de resistencia sísmica sin embargo es de suma importancia analizar la junta de dilatación entre los apoyos de las bancas ya que por ahí es que penetran las aguas lluvias hacia el interior del estadio afectando fuera de su funcionalidad a los elementos estructurales de concreto reforzado generando humedades, hongos y agentes biológicos que de algún modo terminan afectando el concreto y el acero de refuerzo permitiendo las condiciones para que se produzca la corrosión debido al proceso de humedecimiento y secado todo esto debido a la permeabilidad de las graderías en las juntas de dilatación. Las fracturas que se observan en cada eje transversal sobre la junta de dilatación en los apoyos de las vigas gradas, no es falla estructural en las vigas gradas debido a corte ni a otra fuerza, se trata del desprendimiento o rompimiento del llenante rígido tipo mortero utilizado como sello en la junta de dilatación encontrada sobre todos los ejes de apoyos de las vigas gradas... (subrayado y negrilla fuera de texto)*

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES *Se concluye al finalizar el estudio, que la estructura total occidental del estadio GUILLERMO PLAZAS ALCÍD, construida Aproximadamente hace 30 años es más flexible de lo que exige las NORMAS COLOMBIANAS DE DISEÑO Y CONSTRUCCION SISMO RESISTENTE NSR-98 Y DECRETOS MODIFICATORIOS NSR-98 y la NSR-10 que empieza a regir el 15 de Junio de 2010, ya que el estudio fue realizado cumpliendo tanto la NSR-98 como la NSR-10 (la mayor exigencia de las dos) por encontrarse en la frontera del fin de una Norma y del inicio de su actualización. Por consiguiente, se utilizaron los criterios de las Normas en la verificación de la vulnerabilidad sísmica, análisis y diseño de la solución de reforzamiento, para dar el nivel de seguridad requerido en comparación de lo que el Reglamento exigiría a una edificación nueva. En conclusión los Índices de sobreesfuerzos cumplen con las exigencias de la Norma NSR98/10, pero el Índice de flexibilidad no cumple en algunos nudos de la estructura debiendo ser rigidizada por medio de las soluciones contenidas en los planos estructurales de reforzamiento, sin embargo se debe resaltar el buen criterio y uso de las normas y recomendaciones sismo resistente de la fecha (1976). (Subrayado fuera de texto)*

A la edificación existente se le modifica el sistema estructural adicionando elementos estructurales tanto de concreto reforzado como elementos metálicos que lleven a la edificación al cumplimiento de los Índices de flexibilidad y de sobreesfuerzos como lo exige la Norma y como lo establecen los criterios que se debe seguir para poder adicionar y modificar el sistema estructural de edificaciones diseñadas y construidas con anterioridad a la vigencia de la presente versión de las Normas Sismo Resistentes Colombianas. NSR-98/10, como es nuestro caso en estudio. La construcción de la modificación del sistema estructural existente debe someterse, en todos los casos, a una supervisión técnica como lo exige la NORMA NSR-98/10. Es de obligatorio cumplimiento realizar los reforzamientos, reparaciones y rehabilitaciones siguiendo las especificaciones y todo lo contenido en los planos generales y de detalles como plantas de ejes y cimientos, despieces de todos los elementos estructurales de reforzamiento propuestos, como columnas, adiciones y ampliaciones de zapatas. Etc., procedimientos y soluciones de reparación y rehabilitación contenidos igualmente en los planos de reforzamiento...".

03

Queda demostrado entonces que no hubo prevención por parte del contratista CONSORCIO ESTADIO 2014 (Integrado por JARLINSON HURTADO SALAS, identificado con cedula de ciudadanía 80.229.441, L.A. CONSTRUCTORES SAS, identificado con NIT 900297525-4, y ML INGENIEROS CONSTRUCTORES SAS identificado con NIT 90070126) pues las estructuras con el paso del tiempo no soportarían el peso de maquinaria y personal, por cuanto se había identificado lesiones, grietas y fisuras en las graderías que se habían advertido que debían ser reparadas en la estructura occidental del ESTADIO GUILLERMO PLAZAS ALCID; en el mencionado estudio de sismo resistencia de 2010 sí se advirtieron las inconsistencias que se tenían frente a la graderías al señalar "lesiones o fallas que puedan alterar y/o poner en riesgo de colapso parcial o total la estructura o de algunos de sus elementos que la configuran", de las que hizo caso omiso el CONSORCIO ESTADIO 2014, pues como expreso en más de un documento y en especial en los argumentos de los descargos, que el citado consorcio se basó en el estudio de sismo resistencia realizado por el ingeniero JOSE INGACIO PERDOMO, contratado por el Municipio de Neiva; un estudio de 6 años de vigencia, y más grave aun cuando la estructura contaba con una antigüedad de 36 años de uso, se realizaron demoliciones y adecuaciones para una graderías encima de estructura vetusta, cuando debieron haber realizado un nuevo estudio o reajuste basado en nuevo análisis de sismo resistencia.

Es claro para el despacho y se observa por parte del empleador, el querer realizar la obra independiente del alto riesgo que el informe arriba mencionado advertía, sobre el estudio de sismo resistencia de las graderías antiguas que datan de treinta seis años de uso, las cuales han variado con el tiempo sobre todo en una zona en la cual se presentan Movimientos Telúricos que pueden afectar dichas estructuras, como lo menciona el mismo informe.

Así mismo podemos evidenciar en el estudio realizado por CONCRELAB, una vez pasado el siniestro, en las conclusiones del DIAGNOSTICO CRONCRETO GRADERIA ANTIGUA TRIBUNA OCCIDENTAL ZONA BAJADEL ESTADIO - PLAZAS ALCID EN LA CIUDAD DE NEIVA, lo siguiente:

"...los resultados de resistencia de concreto de las muestras, tomadas por CONCRELAB, de las graderías baja de la antigua tribuna occidental, indican que la resistencia se encuentran por debajo de las especificaciones plasmadas en el estudio de vulnerabilidad sísmica, patología estructural, análisis y diseño del solución de reforzamiento y/o intervención, estructura total sector occidente del estadio Guillermo Plazas Alcid- Neiva, realizado por el Ingeniero José Fernando Perdomo en el 2010, contratado por el Municipio de Neiva; estudio este que muy seguramente sirvió de referencia y fue tenido en cuenta por el contratista Director de Obra del CONSORCIO ESTADIO 2014 para hacer sus calculo y consideraciones teóricas..."

"... ha quedado en entredicho el comportamiento homogéneo de las graderías antiguas ubicadas en la parte baja del constado occidental del estadio... variable que solo podía ser detectada, de manera mi exactamente, a través de un proceso de auscultación y de petrografía como el que recién ha realizado GEOCEM para CONCRELAB; ..., y muestran que el concreto de los elementos prefabricados, tienen cantidad de pasta adecuada pero alto porcentaje de mortero." "...por tanto se puede afirmar, que la calidad del concreto de estos elementos (graderías antiguas tribuna occidental) no cumple las expectativas de calidad, ..." "... sobre la calidad del concreto de los elementos prefabricados (graderías), para el referido apoyo no eran acordes con la realidad, debido a que se basaron en los estudios del ingeniero PERDOMO, cuyo resultado son diferentes a los realmente encontrado por los expertos ... señalan una menor calidad de resistencia frente a las anotadas en el estudio de vulnerabilidad de ingeniero PERDOMO, y lo calculado por el contratista como derivaciones ese estudio"

De otro lado en el informe allegado en CD, argumenta:

"ANÁLISIS: 1°. DEL COLAPSOPARCIAL DE LAS GRADERÍAS ANTIGUAS;" "...En conclusión, considero que el factor detonante más probable del colapso fue la falla de las graderías antiguas del estadio, debido a la forma como se dio el siniestro Los constructores presentaron memorias de cálculo en que se revisó la capacidad de soporte de las graderías istentes, pero con una información equivocada a la realidad, se hicieron los cálculos asumiendo una resistencia a la compresión del concreto de 28 MPa, de acuerdo a la información que se tenía del Estudio de vulnerabilidad sísmica

de la tribuna occidental antigua del estadio desarrollado por el Ing Perdomo en el año 2010 y esto los llevó a la situación presentada Este hecho fáctico, hizo que se indujera a un error generado por un tercero, que seguramente fue la causa del colapso de las graderías antiguas..."

"...Una evaluación de la capacidad de carga de las graderías antiguas para diferentes valores de resistencia a la compresión del concreto, desarrollada por el ingeniero Civil Iván Guevara en el cual se puede observar que existe una alta probabilidad que las graderías del antiguo estadio hayan sido el factor detonante del colapso por la mala calidad de los concretos que tenían Las graderías antiguas para una resistencia a la compresión del concreto de $f'c$ 28 MPa están en capacidad de soportar las cargas que fueron aplicadas durante la construcción de las nuevas graderías, pero para valores de resistencia iguales o menores a $f'c$ de 19.6 MPa (70 de 28 MPa) las graderías antiguas fallan por flexión y por cortante..."

"Las memorias estructurales son parte fundamental del diseño estructural de una edificación, en el caso del diseño estructural para la ampliación de la tribuna Occidental y acorde a la revisión de la documentación entregada por la Alcaldía de Neiva se puede afirmar que las memorias estructurales no cumplen con lo exigido por la NSR 10 en el Artículo A 1.5.3.1."

Por otra parte, si bien se había realizado un estudio en el año 2010, del que tuvo conocimiento el **CONSORCIO ESTADIO 2014**, y en el cual baso sus cálculos para la construcción estructural, el mismo estudio señala que la estructura ya contaba con 30 años de funcionamiento y que el paso del tiempo ha surtido sus efectos en la estructura y así mismo lo continuara realizando so pena de tomar las acciones de reforzamiento que toda estructura antigua requiere. Es así como queda claro que el consorcio no tuvo la previsión de actualizar los estudios de sismo resistencia de la estructura antes de realizar los cálculos para apoyar las estructuras para fundir la nueva tribuna; Inclusive, teniendo de presente que el estudio realizado en el año 2010 advertía de las medidas que se debían tomar para evitar un posible colapso de la estructura, el consorcio no probó haber tomado ninguna acción para reforzar la estructura previo al uso de la misma para fines de la nueva tribuna, lo que evidentemente fue el detonante para que fallara la estructura y causara la lamentable pérdida.

Todas estas situaciones anotadas, denotan un desinterés y falta de cuidado por parte de los integrantes del **CONSORCIO ESTADIO 2014**, conformado por **JARLINSON HURTADO SALAS**, identificado con cedula de ciudadanía 80.229.441, **L.A. CONSTRUCTORES SAS** identificado con NIT 900297525-4 y **ML INGENIEROS CONSTRUCTORES SAS** identificado con NIT 900701261, en proveer la seguridad de sus trabajadores, con forme lo reglado legalmente.

IX. RAZONES QUE FUNDAMENTA LA DECISIÓN

Como quiera que la finalidad de este Procedimiento Administrativo, es sancionar a la persona natural o jurídica que con su conducta ha infringido y/o vulnerado los bienes jurídicos tutelados consagrados en la normatividad laboral vigente, como en los convenios de la OIT ratificados en nuestro país, también deberá observarse los criterios de graduación de la sanción establecidos en el artículo 12 de la Ley 1610 de 2013, para efectos de garantizar la legalidad de la misma, por lo tanto se entrara a analizar la conducta de la investigada de acuerdo a lo anterior y a los hechos y documentos aportados dentro de todo el procedimiento administrativo sancionatorio adelantado.

Por lo anterior, y una vez analizado el contenido del expediente y teniendo en cuenta como fundamento en lo expuesto por este despacho. Se considera que La sanción cumplirá en el presente caso una función correctiva y sancionatoria basada en la obligación legal que debe ejercer el empleador en relación con las normas contenidas en el Sistema General de riesgos Laborales, en especial las relacionadas con procurar el cuidado integral de la salud de los trabajadores y de los ambientes de trabajo, la obligación de prevenir los riesgos que puedan derivarse en accidentes laborales, velando siempre porque los bienes jurídicos

tutelados por el legislador como la vida, la integridad física y la salud de los trabajadores frente a las normas de este sistema se salvaguarden y se protejan.

Aunado a lo anterior, es importante traer a colación que el CONSORCIO ESTADIO 2014 mediante Resolución N.2511 del 19 de julio de 2017 fue sancionada por este Ministerio por Tres Cargos, dentro de los cuales el tercer cargo hacía referencia "... al incumplimiento de parte del CONSORCIO ESTADIO 2014, de procurar el sumo cuidado de los trabajadores y los ambientes de trabajo de acuerdo a lo consagrado en el artículo 21 y 56 del Decreto 1295 de 1994..." guarda concordancia con la conducta que da ocasión al accidente Mortal que da inicio a la presente actuación sancionatoria.

Con lo anterior se evidencia una reincidencia en la conducta de incumplimiento en la procurara del sumo cuidado de los trabajadores y los ambientes de trabajo de acuerdo a lo consagrado en el artículo 21 y 56 del Decreto 1295 de 1994 por parte del CONSORCIO ESTADIO 2014 (Integrado por **JARLINSON HURTADO SALAS**, identificado con cedula de ciudadanía 80.229.441, **L.A. CONSTRUCTORES SAS**, identificado con NIT 900297525-4, y **ML INGENIEROS CONSTRUCTORES SAS** identificado con NIT 90070126).

En cuanto al factor de la competencia que ostenta este Ministerio, es procedente indicar que la **Resolución 2143 de 2014 en su artículo 8**, establece: ...

ARTÍCULO 1o. "Los Directores Territoriales de Antioquia, Atlántico, Bogotá, D.C., Bolívar, Boyacá, Caldas, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Guajira, Huila, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima y Valle del Cauca, tendrán las siguientes funciones:

8. Conocer y resolver en primera instancia, previa instrucción del Inspector de Trabajo, las investigaciones administrativas por riesgos laborales y salud ocupacional, hoy Seguridad y Salud en el trabajo e imponer las sanciones conforme a lo señalado en el artículo 91 del Decreto número 1295 de 1994 y en el artículo 13 de la Ley 1562 de 2012 por el incumplimiento a las disposiciones legales sobre el Sistema General de Riesgos Laborales. La segunda instancia sobre las providencias proferidas por los Directores Territoriales relacionadas con el Sistema de Riesgos Laborales será conocida por la Dirección de Riesgos Laborales" ...

IX. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Las multas por infracciones a las normas de Seguridad y Salud en el Trabajo y Riesgos Laborales se graduarán atendiendo a los criterios establecidos en el Decreto 472 de 2015.

La sanción para el caso en estudio, por infracción a las normas de seguridad y salud en el trabajo y riesgos laborales, obedece a la aplicación de los siguientes criterios, de conformidad con el Decreto 472 del 7 de marzo de 2015, artículo 4:

a) La reincidencia en la comisión de la infracción;

b) La resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión por parte del Ministerio del Trabajo;

c) La utilización de medios fraudulentos o de persona interpuesta para ocultar la infracción o sus efectos;

d) El grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes;

e) El reconocimiento o aceptación expresa de la infracción, antes del decreto de pruebas;

f) Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados;

g) La ausencia o deficiencia de las actividades de promoción y prevención;

h) El beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero;

i) La proporcionalidad y razonabilidad conforme al número de trabajadores y el valor de los activos de la empresa;

j) El incumplimiento de los correctivos y recomendaciones en las actividades de promoción y prevención por parte de la Administradora de Riesgos Laborales (ARL) o el Ministerio del Trabajo;

k) La muerte del trabajador.

En ese orden de ideas, para determinar la dosimetría de la sanción a imponer se parte de los siguientes parámetros:

a) **La reincidencia en la comisión de la infracción** el CONSORCIO ESTADIO 2014 mediante Resolución N.2511 del 19 de julio de 2017 fue sancionada por este Ministerio por Tres Cargos, dentro de los cuales el tercer cargo hacía referencia "... al incumplimiento de parte del CONSORCIO ESTADIO 2014, de procurar el sumo cuidado de los trabajadores y los ambientes de trabajo de acuerdo a lo consagrado en el artículo 21 y 56 del Decreto 1295 de 1994..."

d) **El grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes:** El empleador, miembros del CONSORCIO ESTADIO 2014; no actuaron con la debida diligencia y prudencia al realizar la fundición de la nueva tribuna, basado en cálculos de estudios desactualizados y que vician de una metodología inapropiada según lo establecen las normas aplicadas en materia y como también lo advierte el estudio realizado con posterioridad al siniestro.

k) **La muerte del trabajador:** la negligencia en la garantía de ambientes de trabajo seguro por la de los miembros del CONSORCIO ESTADIO 2014, desencadenó en la muerte de 4 trabajadores y los daños colaterales.

CRITERIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD PARA LA CUANTIA DE LA SANCIÓN:

Se establecen los criterios de proporcionalidad y razonabilidad, conforme al tamaño de la empresa de acuerdo a lo prescrito en el artículo 2o de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 2o de la Ley 905 de 2004 y el artículo 51 de la Ley 1111 de 2006 y conforme a lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1562 de 2012 y con base en los siguientes parámetros:

ARTÍCULO 13. SANCIONES. Modifíquese el numeral 2, literal a), del artículo 91 del Decreto-ley 1295 de 1994, de la siguiente manera:

"El incumplimiento de los programas de salud ocupacional, las normas en salud ocupacional y aquellas obligaciones propias del empleador, previstas en el Sistema General de Riesgos Laborales, acarreará multa de hasta quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes, graduales de acuerdo con la gravedad de la infracción y previo cumplimiento del debido proceso destinados al Fondo de Riesgos Laborales. En caso de reincidencia en tales conductas o por incumplimiento de los correctivos que deban adoptarse, formulados por la Entidad Administradora de Riesgos Laborales o el Ministerio de Trabajo debidamente demostrados, se podrá ordenar la suspensión de actividades hasta por un término de ciento veinte (120) días o cierre definitivo de la empresa por parte de las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo, garantizando el debido proceso, de conformidad con el artículo 134 de la Ley 1438 de 2011 en el tema de sanciones.."

Adiciónese en el artículo 91 del Decreto-ley 1295 de 1994, modificado por el artículo 115 del Decreto 2150 de 1995, el siguiente inciso:

En caso de accidente que ocasione la muerte del trabajador donde se demuestre el incumplimiento de las normas de salud ocupacional, el Ministerio de Trabajo impondrá multa no inferior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes destinados al Fondo de Riesgos Laborales; en caso de reincidencia por incumplimiento de los correctivos de promoción y prevención formulados por la Entidad Administradora de Riesgos Laborales o el Ministerio de Trabajo una vez verificadas las circunstancias, se podrá ordenar la suspensión de actividades o cierre definitivo de la empresa por parte de las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo, garantizando siempre el debido proceso.

Teniendo en cuenta los criterios y atendiendo a que los señores JARLINSON HURTADO SALAS, identificado con cedula de ciudadanía 80.229.441, L.A. CONSTRUCTORES SAS identificado con NIT 900297525-4 y ML INGENIEROS CONSTRUCTORES SAS identificado con NIT 900701261, integrantes del CONSORCIO 2014, cuenta con ciento treinta y siete (137) trabajadores, de conformidad con la lista de trabajadores activos en el año 2019, visto a folio 439 y 440, deberá aplicarse el criterio para mediana empresa y por tanto poner una sanción equivalente a **Trescientos (300) Salarios Mínimos Mensuales Vigentes**.

En consecuencia,

RESUELVE

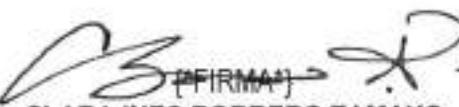
ARTÍCULO PRIMERO: SANCIONAR a: Los señores: JARLINSON HURTADO SALAS, identificado con cedula de ciudadanía 80.229.441, domicilio a calle 18 A No. 11-30 piso 2 Florencia Caquetá, L.A. CONSTRUCTORES SAS identificado con NIT 900297525-4, calle 12 Sur No. 52-103 Medellín Antioquia, y ML INGENIEROS CONSTRUCTORES SAS identificado con NIT 900701261, calle 27 D Sur No. 28-50 de Medellín Antioquia, integrantes del CONSORCIO ESTADIO 2014 con NIT. No. 900.800.465-9, MIGUEL ALEJANDRO LOZANO CASTAÑEDA, con domicilio carrea 16 No. 16-06 Neiva Huila, por infringir el contenido del literal artículo 21 y 56 en concordancia artículo 84 de la Ley 9 de 1979, con una multa equivalente a **Trescientos (300) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV) que equivale a - DOSCIENTOS CUARENTA OCHO MILONES CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$248.434.800.00)**

ARTICULO SEGUNDO: INFORMAR, a los sancionados que la cantidad precipitada como sanción debe ser consignada a la EFP MINPROTECCION -FONDO DE RIESGOS PROFESIONALES 2011-, Nit No. 860525148-5, CUENTA CORRIENTE EXENTA No. 309-01396-9 de la entidad financiera BBVA 000-81074-7 y remitir copia de la consignación a esta Dirección Territorial, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de la Resolución. De lo contrario se procederá conforme lo estatuye el parágrafo del artículo 7 del Decreto 1833 de 1994.

PARAGRAFO: Advertir que, en caso de no realizar el pago de la multa establecida, en el término de quince (15) días hábiles a la ejecutoria de la presente resolución, se generaran intereses moratorios a la tasa legalmente establecida. Una vez realizado el pago de la sanción se deberá informar enviando copia de la consignación a esta Dirección Territorial, enviando los datos: nombre, cedula o NIT., del empleador que paga la sanción, valor de la misma, numero de la resolución que impuso la sanción, ARL a la cual se encuentra afiliado.

ARTICULO QUINTO: NOTIFICAR en debida forma el presente acto administrativo a las partes jurídicamente interesadas e informarles que contra el mismo procede recurso de reposición y/o apelación ante el Director Territorial del Huila y la Dirección General de Riesgos Laborales respectivamente, los cuales se deberán interponer dentro de los diez días (10) siguientes a la notificación del presente acto administrativo, tal como lo estipula el artículo 74 y siguientes de la Ley 1434 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


(FIRMA)
CLARA INES BORRERO TAMAYO
Directora Territorial del Huila

Proyecto y/o reviso: Ana J. Vargas G.