



El empleo
es de todos

Mintrabajo

TUNJA, 2 de marzo de 2020

Señor (a)
SNEYDER FLAMINIO NUÑEZ BELTRAN
Liscate_85@hotmail.com

ASUNTO: NOTIFICACION POR AVISO EN PÁGINA ELECTRÓNICA O EN LUGAR DE ACCESO AL PÚBLICO
Radicación 11EE2018741500100000963 del 3/04/18

Respetado Señor (a),

Por medio de la presente se **NOTIFICA POR AVISO** al señor **SNEYDER FLAMINIO NUÑEZ BELTRAN** la Resolución No. 0021 del 22 de enero de 2020, proferida por el Director Territorial de Boyacá, por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio mediante el ARCHIVO de la investigación administrativa.

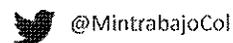
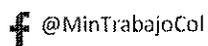
En consecuencia, se publica el presente aviso por un término de cinco (5) días, así como también un anexo que contiene una copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión aludida en once (11) folios, se le advierte que contra esta decisión procede el recurso de Reposición ante este despacho y Apelación ante la Dirección de Riesgos Laborales de este Ministerio de conformidad con el artículo 74 y siguientes del CPACA, informando además, que esta se considerará surtida al finalizar el día siguiente del retiro de este aviso.

Atentamente,


MERY SHIRLEY CRUZ PINEDA
AUXILIAR ADMINISTRATIVO

Anexo: lo anunciado en once (11) folios.

Con Trabajo Decente el futuro es de todos

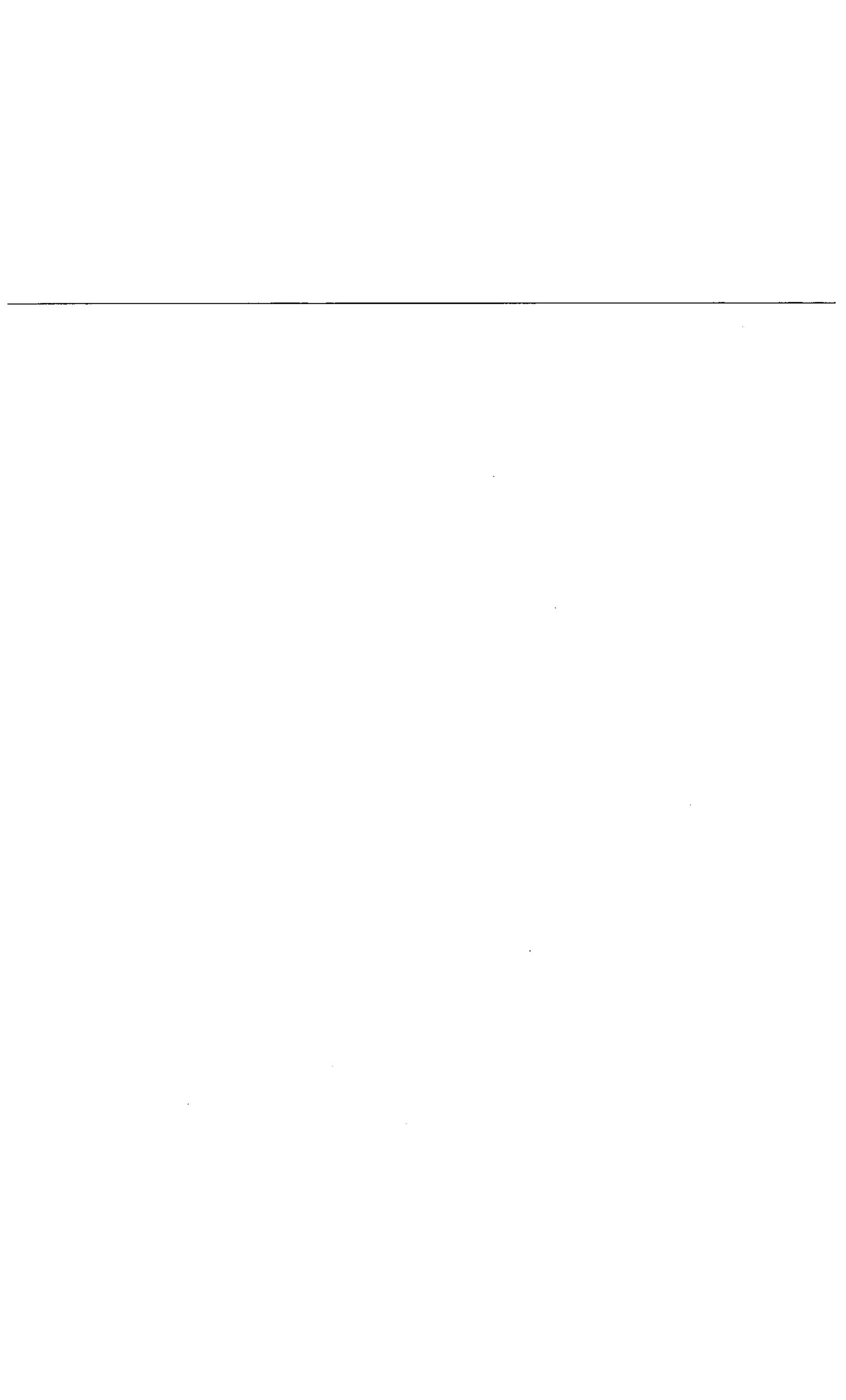


Dirección Territorial Boyacá
Dirección: Carrera 9A No. 14-46
Tunja – Boyacá
Teléfonos PBX
7460910 – 7460911/912 Ext: 15060

Atención Presencial
Sede de Atención al Ciudadano
Tunja – Boyacá
Puntos de atención
Bogotá (57-1) 5186868 Opción 2

Línea nacional gratuita
0180001125183
Celular
120
www.mintrabajo.gov.co







Libertad y Orden

**MINISTERIO DEL TRABAJO
DIRECCIÓN TERRITORIAL DE BOYACÁ
DESPACHO DIRECCIÓN**

**RESOLUCIÓN No. 00021
(22 de enero de 2020)**

“Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio”

EL DIRECTOR TERRITORIAL DE BOYACÁ

En ejercicio de sus atribuciones legales y en especial de las establecidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las conferidas mediante el Decreto 4108 de 2011 y la Resolución Ministerial 2143 de 28 de mayo de 2014, proferida por el señor Ministro del Trabajo.

I. INDIVIDUALIZACIÓN DEL INVESTIGADO

La investigada **CONSTRUYENDO COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO “CONSTRUYENDO C.T.A.”**, identificada con NIT. 900452258-7 con dirección de Notificación en la Carrera 7 No. 17-01 Oficina 748 de Bogotá D.C.

II. HECHOS

- 2.1. Que mediante memorando interno No. 08SI2018741500100000530 del 19 de mayo de 2018, la Coordinación del Grupo de Inspección, Vigilancia y Control de esta Territorial, realiza el traslado por competencia del radicado No. 11EE2018721500100000963 de fecha 03/04/2018, que contiene queja presentada vía correo electrónico por el señor **SNEYDER FLAMINIO NUÑEZ BELTRÁN**, en la cual denuncia presuntas irregularidades por la no afiliación al Sistema de Riesgos Laborales, el no reporte de un accidente de trabajo por él sufrido y otras vulneraciones a normas del Sistema de Riesgos Laborales. (fls.1 a 7)
- 2.1. Que mediante auto No. 1743 del 6 de diciembre de 2018, se avoca conocimiento de la queja interpuesta, se ordena la apertura de una averiguación preliminar en contra de la entidad **CONSTRUYENDO COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO “CONSTRUYENDO C.T.A.**, por presunta violación a lo contemplado en los literales a) y b) del artículo 21 del Decreto 1295 de 1994, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 21 y 62 del Decreto 1295 de 1994, Resolución 2013 de 1986, Resolución 1016 de 1989, Resolución 1401 de 2007 y artículos 13 y 26 inciso 1 de la Ley 1562 de 2012, asignando para el adelantamiento de esta etapa a la servidora **MYRIAN JOSEFA MARTINEZ OTALORA** Inspectora de Trabajo adscrita a esta Dirección. (Folio 10).
- 2.2. La inspectora comisionada mediante Auto No. 1900 fechado el 20 de diciembre de 2018, auxilia la comisión y así lo comunica a la averiguada a través del oficio 08SE2018741500100004451 de 27 de diciembre de 2018. (fls. 13 a 15)
- 2.3. El 11 de enero de 2019 con oficio No. 11EE20197415001000000079, la representante legal de la indagada da respuesta a lo solicitado aportando pruebas en medio magnético. (Fls. 16 a 18).
- 2.4. Que estando el expediente contentivo de la averiguación preliminar iniciada en contra de la **CONSTRUYENDO COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO “CONSTRUYENDO C.T.A.”**, en etapa de evaluación de la averiguación preliminar para determinar si existe o no mérito para formular cargos, esta Dirección Territorial, a través de Resolución interna 033 de 25 de enero de 2019, dispuso el traslado de la funcionaria comisionada a la inspección de trabajo de Soatá y procedió, mediante Auto No. 0187 calendado el 13 de febrero de 2019 a reasignar el conocimiento del presente expediente a la inspectora de trabajo de Tunja, **Nadia Viviana Moreno Corrales**, para que continuara con las actuaciones pertinentes. (fl 19)
- 2.2. En consecuencia la comisionada procede a comunicar al querellante el inicio de la averiguación preliminar e informa acerca del derecho que le asiste de solicitar y/o aportar pruebas. Dicha comunicación se realiza vía correo electrónico al señor Núñez Beltrán. (fl. 21)

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

- 2.3. Encontrándose el expediente para decidir acerca de la formulación de cargos o el archivo de la averiguación preliminar iniciada en contra de la agremiación **CONSTRUYENDO C.T.A.**, iniciada mediante Auto No. 1743 de 6 de diciembre de 2018, advirtió el despacho que en el citado Auto no se ordenó correr traslado de la queja interpuesta por el señor Sneyder Flaminio Núñez Beltrán a la empresa averiguada y se omitió el decreto de pruebas relevantes y decisivas para la formación del conocimiento del fallador, lo que motivó la expedición del Auto No. 1081 del 24/07/2019, en el cual se ordenó correr traslado de la queja a la averiguada y se decretaron otras pruebas documentales. (fl 22)
- 2.4. Mediante oficio 08SE2019741500100001948 fechado el 25 de julio de 2019, se comunica a la empresa averiguada el contenido del Auto 1081 de 24/07/19, comunicaciones enviadas vía correo físico y vía correo electrónico. (fls. 23 a 27)
- 2.5. La averiguada guardó silencio frente a la queja y no aportó los documentos que le fueron solicitados por el despacho.
- 2.6. Una vez verificado que la empresa averiguada no ejerció su derecho a la defensa y guardó silencio, este Despacho consideró que existían méritos para dar inicio a un procedimiento administrativo sancionatorio en contra de **CONSTRUYENDO C.T.A** y así quedó plasmado en el Auto No. 1222 de fecha 13/08/19, acto de trámite debidamente comunicado a la indagada mediante oficio 08SE2019741500100002128 de la misma fecha, el cual fue efectivamente entregado a su destinatario, según certificación emanada de la empresa de correos 472 que milita a folio 31 del plenario. (fls. 28 a 31)
- 2.7. Este despacho mediante Auto No. 1277 de 26 de agosto de 2019 dio inicio a procedimiento administrativo sancionatorio y formuló cargos a la empresa **CONSTRUYENDO C.T.A** por presunto incumplimiento a al Artículo 21 literales a) y b) del Decreto 1295 de 1994, en concordancia con el artículo 13 del Decreto Ley 1295 de 1994, modificado por el artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, al Artículo 21, literal e) del Decreto 1295 de 1994 y a lo consagrado en el artículo 2.2.4.1.7 del Decreto 1072 de 2015. (fls. 33 a 35)
- 2.8. Mediante oficio 08SE2019741500100002265 de 28 de agosto de 2019 se citó para la notificación personal del pliego de cargos al representante legal de **CONSTRUYENDO C.T.A.**, oficio recibido efectivamente. Ante la no comparecencia del investigado, se procedió a enviar la notificación por aviso el día 5 de septiembre de 2019 y recibido de manera eficaz según lo certifica la empresa de correos 472. (fls. 36 a 39)
- 2.9. Bajo el radicado 11EE2019741500100002881 del 20 de septiembre de 2019 la señora Vilma Soledad Buitrago Alarcón presenta los respectivos descargos, solicita y aporta pruebas. (fls. 40 a 54)
- 2.10. Mediante Auto No. 1658 de 30 de octubre de 2019, este Despacho se pronunció negativamente frente a la solicitud de pruebas, precluyó el período probatorio y ordenó correr traslado para alegatos. (fls. 56 y 57)
- 2.11. Dicho auto de trámite fue comunicado en debida forma y, bajo el radicado 11EE2019741500100003377 de 13 de noviembre de 2019 presentó sus alegatos. (fls. 58 y 59)

III. FORMULACIÓN DE CARGOS

Una vez evacuada la averiguación preliminar este despacho profirió Pliego de cargos mediante el Auto 1277 del 26 de agosto de 2019, así:

CARGO PRIMERO

Presunto incumplimiento al Artículo 21 literales a) y b) del Decreto 1295 de 1994, en concordancia con el artículo 13 del Decreto Ley 1295 de 1994, modificado por el artículo 2 de la Ley 1562 de 2012:

CARGO SEGUNDO

Presunta vulneración al Artículo 21, literal e) del Decreto 1295 de 1994

CARGO TERCERO

Presunta infracción a lo consagrado en el artículo 2.2.4.1.7 del Decreto 1072 de 2015

IV. PRUEBAS ALLEGADAS A LA ACTUACIÓN

APORTADAS EN PRELIMINAR POR PARTE DE LA INDAGADA CONSTRUYENDO C.T.A.

- Certificado de existencia y representación legal
- Certificado sobre el número de trabajadores
- Planillas de pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral desde octubre de 2017 a octubre de 2018
- Copia del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo 2018

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

- Matriz de riesgos 2017-2018
- Cronograma de actividades en seguridad y salud en el trabajo 2018
- Listados de asistencia a capacitaciones
- Copia de entrega de elementos de protección personal 2017 y 2018
- Copia análisis y procedimientos de trabajo seguro y socialización.
- Copia de recopilación y análisis estadístico de accidentes y enfermedades laborales durante el último año.

DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO:

- Solicitud de asociación a la cooperativa del señor Núñez Beltrán
- Convenio de asociación autogestionario
- Copia de la afiliación a la seguridad social integral del asociado
- Copia del reporte del accidente de trabajo No. 463100
- Certificado de la Cámara de Comercio.

En ninguna de las etapas procedimentales el querellante aportó o solicitó la práctica de pruebas.

V. DESCARGOS

Con oficio radicado No. 11EE2019741500100002881 de 20 de septiembre de 2019 se presentaron los descargos en los siguientes términos:

"(...)

AL PRIMER CARGO ENDILGADO.

(...) "Presunto incumplimiento al artículo 21 literas a) y b) del decreto 1295 de 1994, en concordancia con el artículo 13 de Decreto Ley 1295 de 1994..

a. (...)

Cargo que no está llamado a prosperar toda vez que como se evidencia con las pruebas allegadas, se evidencia la afiliación y aportes en forma total y oportuna a la seguridad social integral, con lo que se desvirtúa las manifestaciones erróneas del despacho y de la queja elevada.

AL SEGUNDO CARGO ENDILGADO.

(...) Presunto incumplimiento al artículo 21 literas e) del decreto 1295 de 1994,

(...)

*El cargo no está llamado a prosperar, toda vez que como se evidencia con las pruebas que se allegan, el presunto evento en el que se vio involucrado el señor **SNEYDER FLAMINIO NUÑEZ BELTRAN**, fue debidamente reportado a la ARL BOLIVAR, como consta en reporte 453100 de fecha 26-01-2018, recibiendo toda la atención medica requerida por dicha entidad a consecuencia del incidente, con lo cual se desvirtúa las manifestaciones erróneas del despacho y de la queja elevada y que deja sin peso alguno las manifestaciones endilgadas.*

AL TERCER CARGO ENDILGADO.

Al cargo endilgado, presunta infracción al artículo 2.2.4.1.7 del Decreto 1072 de 2015, obligación de reporte de accidentes graves y mortales ocurridos a las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales, (...)

Cargo que de igual forma como los anteriores endilgados, no esta (sic) llamado a prosperar, teniendo en cuenta el evento no se trato (sic) de grave o mortal, y las lesiones padecidas por el quejoso fueron cubiertas en su totalidad por parte de la ARL BOLIVAR, quien tampoco a pesar del pleno conocimiento del evento, no realizó ninguna obsrvacion (sic) a la dirección territorial que evidenciara la gravedad o mortalidad del evento. Basado en lo anterior, el cargo endilgado no prospera.

Numeral 5 EN REFERENCIA A LAS SANCIONES PROCEDENTES. *Las cuales no están llamadas a prosperar, pues se evidencia con las pruebas allegadas la inexistencia de los cargos y que en ejerciendo el derecho de contradicción, las situaciones de origen factico y legal que corresponden al caso de estudio, no corresponden a la realidad y se desvirtúan en su totalidad con las prueas (sic) que se arriman al despacho.*

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

Así las cosas, me permito realizar los descargos a los hechos esbozados por la parte querellante, sobre los cuales el despacho profiere auto de formulación de cargos y sanción; los cuales mediante la presente contestación de orden factico y legal se corrobora que mi representada no ha incumplido la de la ley (sic) laboral colombiana y mucho menos a las normas de seguridad social y salud en el trabajo.

Procedo a dar respuesta a los hechos materia de investigación, con el fin de aclarar las circunstancias de tiempo modo y lugar que cursaron en el presente trámite, los cuales deben ser tenidos en cuenta para el análisis y desestimación de la formulación de cargos y sanciones aquí endilgados;

Mi representada, proceder mediante convenio asociativo y cooperado a aceptar solicitud de vinculación del señor **SNEYDER FLAMINIO NUÑEZ BELTRAN**, con fecha 9 de Enero (sic) de 2018, y de conformidad (sic) con las normas vigentes (sic), procede a vincularlo a la seguridad social intyegral (sic), ARL BOLIVAR, EPS MEDIMAS, CAJA DE COMPENSACION, Y AFP FONDO DE PENSIONES PORVENIR, como se evidencia con las pruebas allegadas.

Así mismo, se realizan los aportes a la seguridad social integral, de confomidad (sic) con las planillas de pago de aportes a la seguridad social que se allegan al presente, en donde se comprueba que durante la vinculación del quejoso se realizaron los aportes a la seguridad social integral.

Con fecha 26 de enero de 2018, en la jornada laboral habitual, el señor **SNEYDER FLAMINIO NUÑEZ BELTRAN**, presenta un evento, el cual informa y reporta al responsable determinando que " realizando actividades diarias montando formaleta una de las piezas cayo y le golpeo (sic) la cabeza", situación que de inmediato fue puesta en conocimiento a la ARL BOLIVAR, como se desprende del FURAT realizado, que evidencia que se realizó el reporte con las formalidades de ley, recibiendo toda la atención médica requerida por parte de dicha entidad, asi (sic) como los tratamiento (sic) y necesidades a que hubiere lugar.

De acuerdo con los descargos efectuados, se observa que la entidad que represento, no viola las normas acusadas y mucho menos se ve incurso en la formulación de los Cargos que se endilgan en la presente investigación.

(...)

VI. ALEGATOS

Con oficio radicado 11EE2019741500100003377 de 13 de noviembre de 2019 se recorrió el Auto de alegatos como se detalla a renglón seguido:

"(...)

SINOPSIS O RESUMEN DEL AUTO.

Mediante auto No. 1277 de fecha 26 de Agosto (sic) de 2019, el despacho de conocimiento formuló cargos a la Cooperativa CONSTRUYENDO CTA, por presunta violación a los decretos precitados, a lo "cual, se procedió a radicar descargos y adjuntando las pruebas documentales que desvirtúan clara y fehacientemente los cargos endilgados, en razón a que con las pruebas incorporadas se da pleno cumplimiento a lo dispuesto en las normas de seguridad y salud en el trabajo

Ahora bien no entiende y mucho menos comparte la suscrita, las manifestaciones incorporadas cuando el despacho se pronuncia en referencia a la prueba de oficio que se pide a la ARL BOLIVAR, siendo dicha entidad un tercero que plenamente se encuentra vinculado en el caso en mención y que con su dicho se identifica con claridad el cumplimiento de las normas y leyes por parte de la entidad que represento, sin embargo, con las demás documentales, se evidencia plenamente la buena fe y cumplimiento de las obligaciones y leyes incorporadas para tal fin.

PRUEBAS PRACTICADAS.

Documentales.

En el expediente se encuentran legalmente incorporadas las pruebas documentales aportadas por las partes, que corroboran las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en cumplimiento a las obligaciones asignadas a las entidades que tiene vinculado personal o como es nuestro caso asociados, calidad que ostentaba el aquí quejoso.

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

¿QUE SE PROBO DENTRO DEL PROCESO?

Que las manifestaciones incorporadas en el escrito de queja no corresponden a la realidad contractual y mucho menos, que se haya incurrido por nuestra parte en incumplimiento de normas y obligaciones en materia de Seguridad y salud en el trabajo.

Como consta en las pruebas documentales aportadas, desde el inicio de la mi asociación (sic) representada, proceder mediante convenio asociativo y cooperado a aceptar solicitud de vinculación del señor SNEYDER FLAMINIO NUÑEZ BELTRAN, con fecha 9 de Enero (sic) de 2018, y de conformidad (sic) con las normas vigentes (sic), procede a vincularlo a la seguridad social intyebral (sic), ARL BOLIVAR, EPS MEDIMAS, CAJA DE COMPENSACION, Y AFP FONDO DE PENSIONES PORVENIR, como se evidencia con las pruebas allegadas.

Así mismo, se realizan los aportes a la seguridad social integral, de confomidad (sic) con las planillas de pago de aportes a la seguridad social que se allegan al presente, en donde se comprueba que durante la vinculación del quejoso se realizaron los aportes a la seguridad social integral.

Con fecha 26 de enero de 2018, en la jornada laboral habitual, el señor SNEYDER FLAMINIO NUÑEZ BELTRAN, presenta un evento, el cual informa y reporta al responsable determinando que " realizando actividades diarias montando formaleta una de las piezas cayo y le golpeo (sic) la cabeza", situación que de inmediato fue puesta en conocimiento a la ARL BOLIVAR, como se desprende del FURAT realizado, que evidencia que se realizó el reporte con las formalidades de ley, recibiendo toda la atención médica requerida por parte de dicha entidad, así (sic) como los tratamiento y necesidades a que hubiere lugar.

RAZONES EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEFENSA

Con las documentales incorporadas, claramente están llamados al fracaso los cargos endilgados a mi prohijada.

Teniendo en cuenta lo anterior solicito a su despacho se exonere a mi representada de las imputaciones efectuadas por la parte citante y en consecuencia se archive la presente investigación.

(...)"

VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Este despacho es competente para pronunciarse en el presente asunto, de conformidad lo dispuesto con el artículo 91 del Decreto Ley 1295 de 1994, y en concordancia con el artículo 21 literales a) y b), que contempla las siguientes obligaciones por parte del empleador,

"El empleador será responsable:

- a) Del pago de la totalidad de las cotizaciones de los trabajadores a su servicio.
- b) Trasladar el monto de las cotizaciones a la administradora de riesgos profesionales (...).
- c) Procurar el cuidado integral de la salud de los trabajadores y de los ambientes de trabajo,
- d) Programar, ejecutar y controlar el cumplimiento del programa de salud ocupacional de la empresa y procurar su financiación;
- e) Notificar a la entidad administradora a la que se encuentre afiliado, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales;
- f) Derogado Ley 1429 de 2010
- g) Modificado por el artículo 26 de la Ley 1562 de 2012. Facilitar los espacios y tiempos para la capacitación de los trabajadores a su cargo en materia de salud ocupacional y para adelantar los programas de promoción y prevención a cargo de las Administradoras de Riesgos Laborales.
- h) Informar a la entidad administradora de riesgos profesionales a la que está afiliado, las novedades laborales de sus trabajadores, incluido el nivel de ingreso y sus cambios, las vinculaciones y retiros"

Por su parte, el artículo 115 del Decreto 2150 de 1995, por el cual se modifica el artículo 91 del Decreto No. 1295 de 1994, dispone:

"Le corresponde a los directores regionales y seccionales del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social imponer las sanciones establecidas a continuación, frente a las cuales

X

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

opera el recurso de apelación ante el director técnico de riesgos profesionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social"

De otra parte, la Resolución 2143 del 28 de mayo de 2014, proferida por el Señor ministro del Trabajo, fija en su artículo 1°, numeral 8°, las funciones de las Direcciones territoriales, en relación con las investigaciones sobre los incumplimientos a las normas de riesgos laborales.

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:*

1. (...)

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.*

Es importante resaltar, que el Ministerio del Trabajo es competente para ejercer la vigilancia y control en las normas laborales, teniendo en cuenta las disposiciones jurídicas contenidas en los artículos 485 y 486 del C.S.T, este último subrogado por el Decreto 2351 de 1956, artículo 41, modificado por la Ley 584 de 2000 artículo 20 y, en la materia que nos ocupa, el artículo 19 del Decreto 1295 de 1994, modificado por el artículo 115 del Decreto 2150 de 1995, la Ley 1562 del 11 de julio de 2012 y la Resolución Ministerial No. 2143 de 2014.

Por lo tanto, este Ministerio es competente como autoridad de Policía Administrativa del Trabajo, para ejercer por vía coercitiva, la posibilidad de sancionar a los responsables de la vulneración de una norma, es decir, que está encaminada a actuar sobre una infracción o, contrario sensu, a abstenerse de proferir acto sancionatorio.

A. ANALISIS DE LOS HECHOS Y LAS PRUEBAS.

*Corresponde a este despacho establecer si hay mérito para sancionar a la empresa **CONSTRUYENDO COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO "CONSTRUYENDO C.T.A.** por la presunta vulneración a lo dispuesto en las siguientes normas: Artículo 21 literales a) y b) del Decreto 1295 de 1994, en concordancia con el artículo 13 del Decreto Ley 1295 de 1994, modificado por el artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, al Artículo 21, literal e) del Decreto 1295 de 1994 y al artículo 2.2.4.1.7 del Decreto 1072 de 2015, o si por el contrario deberá proceder su exoneración.*

*Dio origen a la presente investigación administrativa la queja interpuesta por el señor Sneyder Flaminio Núñez Beltrán , radicada en este Ministerio el 3 de abril de 2018, en la cual el señor Núñez Beltrán señaló: *Estuve trabajando en una empresa d (sic) construcción de tunja (sic) x (sic) varios meses, en Enero (sic) del presente año tuve un accidente laboral, le informe (sic) a la ingeniera y a la siso ellas no le prestaron mucha importancia les dije que me iba (sic) para el hospital por que (sic) me siguió el dolor de cabeza (se me había hecho un huevo) me vine para Chiquinquirá y fui a urgencias y me dijeron que no tenía ni Eps ni Arl, las llame (sic) y me decía q sii (sic) como a los dos tres días me afiliaciones (sic).dijeron (sic) q pasara x (sic) arl pero que dijera q (sic) ese golpe lo tuvo (sic) hace poco para que me pudieran atender, me atendieron en el hospital y me dieron (sic) que era una inflamación que con el tiempo se iba desinflado (sic) no me hicieron nada, y dolor seguía fui a la EPS Medimas el doctor me midió el ematoma (sic) que tiene y lo toco (sic) que eso me lo tenían que operar y así fue el miércoles 21 de marzo me operaron pero ya no estoy en el seguro ni tengo arl, en la empresa me sacaron sin ninguna razón que (sic) debo hacer en este caso, fueron 3 meses sin empleo, tengo familia y tengo q responder por ellos y ps (sic) por el golpe no me daban empleo.*"¹*

¹ Folio 2 del paginario

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

Al haber preguntado vía correo electrónico por el nombre de la empresa en la que trabajaba respondió también por ese medio: *Buenas noches. La empresa se llama construyendo C.T.A.*

En atención a lo anterior el despacho profirió auto 1743 del 6/12/2018 de averiguación preliminar el cual se comunicó a la indagada en debida forma y con el fin que allegara la documentación que permitiera al despacho verificar el cumplimiento a lo establecido en la norma, referente a la afiliación, al pago de aportes al sistema General de Riesgos Laborales y al reporte ante la Administradora de Riesgos Laborales y ante este Ministerio del accidente de trabajo descrito por el señor Núñez Beltrán.

Al serle requerido a la indagada la constancia de afiliación y desafiliación al Sistema General de Riesgos laborales del Señor Sneyder Flaminio Núñez Beltrán, la copia del reporte del accidente de trabajo denunciado por el querellante, la constancia de terminación del vínculo laboral del Señor Núñez Beltrán y la copia de la autorización consagrada en el artículo 26 de la Ley 361 para la terminación de dicha relación con el citado asociado, la averiguada guardó silencio, lo que motivó la expedición del auto que ordena comunicar la existencia de méritos para formular cargos No. 1222 de fecha 13 de agosto de 2019, el que se comunicó a la averiguada mediante oficio Nos. 08SE2019741500100002128, el cual fue recibido por la acá investigada según certificación de la empresa de correos 472 como consta a folio 31 del expediente.

En consecuencia, el despacho mediante Auto No. 1277 de fecha 26 de agosto de 2019, inicia un procedimiento administrativo sancionatorio y formula cargos en contra de la empresa **CONSTRUYENDO COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO "CONSTRUYENDO C.T.A.**, por la presunta no afiliación y pago de los aportes al sistema de Riesgos Laborales del señor Núñez Beltrán, la falta de reporte del accidente de trabajo denunciado ante la ARL y ante este Ministerio.

La investigada dio respuesta a lo solicitado por el despacho en cuanto a la afiliación del querellante al Sistema de Riesgos laborales aportando documentos tales como: la solicitud de asociación ante la cooperativa (folio 43) la cual se encuentra fechada el 9 de enero de 2018, el convenio de asociación de la misma fecha (fl. 45) y la constancia emitida por la ARL SEGUROS BOLÍVAR en la que se certifica que el aquí querellante figura como afiliado ante esa ARL desde el 9/01/2018. Razón suficiente para dar por desestimado el cargo primero referente a la endilgada falta de afiliación y pago de los aportes al Sistema de Riesgos Laborales.

En cuanto al cargo segundo, endilgado al considerar que **CONSTRUYENDO COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO "CONSTRUYENDO C.T.A"** no había reportado el accidente de trabajo sufrido y denunciado por el señor Núñez Beltrán, encuentra el despacho que a folio 52 del expediente administrativo aparece el reporte numerado 463100 presentado por Lina Tatiana Rodríguez Quiroga en nombre de **CONSTRUYENDO C.T.A** acerca de un accidente sufrido por el señor Núñez Beltrán el día 26 de enero de 2018 y con fecha de reporte el mismo 26 de enero de 2018. En este orden de ideas y teniendo en cuenta que el querellante únicamente manifiesta que sufrió un accidente en enero de 2018 al recibir un golpe en la cabeza sin especificar la fecha, es viable asumir que contrario a lo indicado por él, el evento si fue reportado ante la Administradora de Riesgos Laborales, lo que lleva a que el cargo endilgado sea desechado.

Referente al tercer y último cargo formulado a **CONSTRUYENDO C.T.A** y sustentado en la falta de reporte ante esta cartera ministerial del ya descrito evento, la cooperativa investigada aduce en su defensa que no se trató de un accidente GRAVE NI MORTAL y que no existe material probatorio que así lo indique. En este sentido se pronuncia el Despacho en el sentido que le asiste razón a la investigada en cuanto a que el cargo que le fue endilgado fue el contenido en el artículo 2.2.4.1.7 del Decreto 1072 de 2015 que únicamente refiere a la obligación de reporte de los accidentes catalogados como graves a la luz del artículo 4 de la Resolución 1401 de 2007 y no se incluyó en la formulación del cargo el artículo 1 de la Resolución 2851 de 2015 que modificó el artículo tercero de la Resolución 156 de 2015 que no hace distinción entre los accidentes que deben ser reportados. En este escenario considera el despacho que con miras a salvaguardar celosamente el debido proceso materializado en el denominado principio de congruencia debe desestimar el cargo endilgado.

Así se afirma al considerar que el Principio de congruencia ha sido entendido doctrinariamente como el que conlleva a que *"la sentencia debe estar conforme a con la reclamación escrita, para que el juez no vaya más*

X

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

*allá, fuera, o más acá de las demandas de las partes; tanto lo imputado como lo sentenciado; el juez debe juzgar de acuerdo con las razones alegadas y probadas por las partes"*²

También a nivel doctrinal la congruencia se ha definido como "un principio normativo que limita facultades resolutorias del juez, por el cual debe existir identidad entre lo resuelto y controvertido, oportunamente, por los litigantes, y en relación con los poderes atribuidos en cada caso al órgano jurisdiccional por el ordenamiento jurídico".³

A su vez, DEVIS ECHANDÍA la define como "el principio normativo que delimita el contenido de las resoluciones judiciales que deben proferirse, de acuerdo con el sentido y alcance de las peticiones formuladas por las partes (en lo civil, laboral, y contencioso-administrativo) o de los cargos o imputaciones penales formulados contra el sindicato o imputado, sea de oficio o por instancia del ministerio público o del denunciante o querellante (en el proceso penal), para el efecto de que exista identidad jurídica entre lo resuelto y las pretensiones o imputaciones y excepciones o defensas oportunamente aducidas, a menos que la ley otorgue facultades especiales para separarse de ellas". [5] Entiende este autor que "los derechos de acción y de contradicción imponen al Estado el deber de proveer mediante un proceso y por una sentencia, cuyo alcance y contenido están delimitados por las pretensiones y las excepciones que complementan el ejercicio de aquellos derechos".⁴

En este contexto, debe existir pues identidad entre lo resuelto y las pretensiones, imputaciones y excepciones o defensas aducidas, lo que permite concluir que al tenor de la disposición que le fue endilgada a la aquí investigada no es palmaria la vulneración a la norma y el cargo deberá, en consecuencia, ser desestimado.

B. ANALISIS Y VALORACION JURIDICA DE LAS NORMAS CON LOS HECHOS PROBADOS

La Ley con el propósito de proteger a los trabajadores de las contingencias o daños que sufran como consecuencia de la relación laboral, ha impuesto la obligación a los empleadores de trasladar ese riesgo a entidades especializadas en su administración, mediando una cotización a cargo exclusivamente del empleador y ha determinado claramente las prestaciones a las que tendrán derecho los trabajadores que se vean afectados por una contingencia de origen profesional.

Entonces, las obligaciones de afiliación y de cotización al sistema de riesgos laborales son asuntos que conciernen al empleador y son de su resorte cumplirlas, las cuales se encuentran claramente determinadas en los artículos 13 del Decreto Ley 1295 de 1994, y en la Ley 100 de 1993, artículo 161.

Por lo tanto, al ser los empleadores los responsables directos de la salud de sus trabajadores deben proporcionar y mantener las mejores condiciones de trabajo para prevenir los riesgos profesionales, para ello, debe cumplir, entre otras, con la obligación de afiliar a sus trabajadores al sistema general de riesgos profesionales y efectuar cumplidamente el pago total de las cotizaciones trasladando su monto a la Administradora de Riesgos Profesionales correspondiente, dentro de los plazos establecidos, conforme lo establecen los literales a) y b) del artículo 21 del Decreto 1295 de 1994, que determinan:

Decreto 1295 de 1994:

*"Obligaciones del Empleador.
El empleador será responsable:*

- a) Del pago de la totalidad de la cotización de los trabajadores a su servicio;*
- b) Trasladar el monto de las cotizaciones a la entidad administradora de riesgos profesionales correspondiente, dentro de los plazos que para el efecto señale el reglamento;
(...)"*

² Botto, Hugo, *La Congruencia Procesal* (Editorial de Derecho, 2007), p 151.

³ Ayarragaray, Carlos, *Lecciones de Derecho Procesal*

⁴ Devís Echandía, Hernando, *Teoría General del Proceso*, II

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

En el presente caso, se encuentra debidamente acreditado probatoriamente que el señor **Sneyder Flaminio Núñez Beltrán**, si fue afiliado por parte de "CONSTRUYENDO CTA" a la Administradora de Riesgos Laborales SEGUROS BOLÍVAR desde el día 9 de enero de 2018, fecha en la que, de acuerdo con el convenio de asociación que milita a folios 45 y siguientes del cuaderno administrativo, se dio inicio al vínculo asociativo, lo que obliga a desestimar la manifestación hecha por el querellante acerca de su pretendida falta de afiliación a la ARL.

De otra parte, el mismo artículo 21 del citado Decreto 1295 de 1994, establece en el literal e) la obligación de reportar los accidentes de trabajo en los siguientes términos:

Decreto 1295 de 1994

Artículo 21. Obligaciones del Empleador.

El empleador será responsable:

(...)

- e. Notificar a la entidad administradora a la que se encuentre afiliado, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales

Este cargo se endilgó al considerar que **CONSTRUYENDO C.T.A.**, no había notificado a la Administradora de Riesgos Laborales la ocurrencia del presunto evento acaecido al señor Núñez Beltrán, dado que no fueron aportados elementos probatorios a este respecto en la etapa de averiguación preliminar.

En el curso del procedimiento sancionatorio la investigada cooperativa acreditó suficientemente que, contrario a lo manifestado en la querrela interpuesta, si se realizó el reporte del evento descrito por el quejoso el día 9 de enero de 2018 y así lo demuestra adjuntando copia del respectivo reporte.

Por último, frente al tercer cargo que le fuese endilgado a la tantas veces citada cooperativa sustentado en la presunta vulneración a la norma que se detalla a continuación:

Decreto 1072 de 2015.

Artículo 2.2.4.1.7. Reporte de accidentes y enfermedades a las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales. *Los empleadores reportarán los accidentes graves y mortales, así como las enfermedades diagnosticadas como laborales, directamente a la Dirección Territorial u Oficinas Especiales correspondientes, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al evento o recibo del diagnóstico de la enfermedad, independientemente del reporte que deben realizar a las Administradoras de Riesgos Laborales y Empresas Promotoras de Salud y lo establecido en el artículo 2.2.4.1.6. del presente Decreto.*

Como se reseñó en el acápite anterior no hay evidencia probatoria que sustente que el accidente sufrido por el trabajador Sneyder Flaminio Núñez Beltrán en enero de 2018 fuese catalogado como grave al tenor de lo dispuesto en la parte pertinente del artículo 3 de la Resolución 1401 de 2007, el cual me permito transcribir a continuación:

Resolución 1401 de 2007

Artículo 3. Definiciones. Para efecto de lo previsto en la presente resolución, se adoptan las siguientes definiciones.

(...)

Accidente grave: Aquel que trae como consecuencia amputación de cualquier segmento corporal; fractura de huesos largos (fémur, tibia, peroné, húmero, radio y cúbito); trauma craneoencefálico; quemaduras de segundo y tercer grado; lesiones severas de mano, tales como aplastamiento o quemaduras; lesiones severas de columna vertebral con compromiso de médula espinal; lesiones oculares que comprometan la agudeza o el campo visual o lesiones que comprometan la capacidad auditiva."

X

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

En este escenario, es claro y palmario que la decisión sobre la prosperidad o no del cargo endilgado debe basarse en las pruebas oportuna y legalmente obrantes en el expediente y que, de la lectura de la descripción del evento realizada ante la Administradora de Riesgos Laborales SEGUROS BOLÍVAR, no advierte el despacho que se haya tratado de un accidente grave. Dicha descripción corresponde a: *"El asociado se encontraba realizando sus actividades diarias montando formaleta y una de las piezas cayó y le golpeó la cabeza"* y sobre el mismo se describe como tipo de lesión la identificada como Golpe-contusión o aplastamiento (cód. 55)⁵.

Aunado a lo anterior, hay que resaltar que el querellante no aportó ninguna prueba documental para soportar y dar cuenta de las afirmaciones contenidas en el escrito de queja referentes al diagnóstico y/o tratamiento requerido para la atención del evento acaecido. En este punto se acoge la tesis doctrinal según la cual *"no es posible operar sobre los hechos, ya que estos pertenecen al pasado y lo que el juzgador recibe en realidad es una historia contada por las partes; por lo tanto, consideremos que la actividad probatoria consiste en realidad en contrastar las afirmaciones de las partes con las huellas que hayan dejado esos hechos, a fin de comprobar su veracidad"*.⁶

Al respecto es menester también indicar según el denominado principio *"onus probandi"*, por regla general corresponde a cada parte acreditar los hechos que invoca; nuestro ordenamiento procesal consagra de manera clara e inequívoca un sistema de *"autorresponsabilidad probatoria"*, según el cual quien alega un hecho tiene la carga de demostrar que lo que sostiene se compadece con la realidad e *"incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen"*.⁷ En este orden de ideas, si el accidente sufrido por el señor Núñez Beltrán fue calificado como grave conforme a la definición legal de éste así debió acreditarlo, ya que la simple afirmación al respecto no da certeza al despacho acerca de este hecho.

Luego, importa al Despacho precisar que los funcionarios del Ministerio del Trabajo por expresa disposición del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 41 del Decreto Legislativo 2351 de 1965, y modificado por el artículo 20 de la Ley 584 de 2000 y por la Ley 1610 de 2013, no estamos facultados para declarar derechos individuales ni definir controversias que se presentan en las relaciones de los particulares, pues tales declaraciones resultan ser de la competencia exclusiva de los Jueces de la República, razón por la cual, cualquier pronunciamiento que hagamos definiendo un asunto, desbordaría nuestras facultades.

Así se afirma, toda vez que, de acuerdo a las funciones atribuidas a las Inspecciones del Trabajo, el artículo 3 de la Ley 1610 de 2013 le asignó la **Función Coactiva o de Policía Administrativa** al determinar que *"Como autoridades de policía del trabajo, la facultad coercitiva se refiere a la posibilidad de requerir o sancionar a los responsables de la inobservancia o violación de una norma del trabajo, aplicando siempre el principio de proporcionalidad"*. Lo anterior, exige al Inspector de Trabajo y Seguridad Social adoptar medidas para la vigilancia y control de las normas del C.S.T. y las demás disposiciones sociales en el sentido de los artículos 17 y 485 del C.S.T.

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

Así las cosas, de conformidad con el numeral 1º del artículo 486 del C.S.T., se tiene que, la función policiva laboral no suple ni debe suplir la función jurisdiccional, razón por la cual esta instancia no puede definir conflictos jurídicos o económicos inter partes, atribuyendo o negando a cualquiera de los sujetos enfrentados,

⁵ Folio 52 del plenario

⁶ Díez Picazo.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C- 086 del 24 de febrero de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Expediente D-10902

Continuación de la Resolución "Por medio de la cual se resuelve un procedimiento administrativo sancionatorio"

derechos o prerrogativas, pues como policía administrativa lo que hace es prevenir o reprimir la violación de la norma objetiva de derecho, por lo tanto, en el caso de marras habida consideración que no existe certeza acerca de que el accidente sufrido por el señor Núñez Beltrán tenga la categoría de grave, no se puede reprochar a la investigada **CONSTRUYENDO C.T.A.** la omisión en el reporte del mismo ante esta cartera Ministerial.

Por las manifestaciones anteriores, los cargos formulados a la agremiación **CONSTRUYENDO COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO "CONSTRUYENDO C.T.A"** no tienen vocación de prosperidad al haber sido debidamente desvirtuados por la investigada, lo cual resulta ser suficiente para concluir que se debe archivar el presente procedimiento administrativo sancionatorio.

En virtud de la parte motiva de la presente resolución,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: ARCHIVAR el procedimiento Administrativo Sancionatorio iniciado en contra de **CONSTRUYENDO COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO "CONSTRUYENDO C.T.A"**, Identificada con Nit. No. 900452258 – 7 con dirección de notificación en la Carrera 7 No. 17-01 Oficina 748, de la ciudad de Bogotá D.C. de conformidad con lo anotado en la parte motiva de esta resolución.

ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR a los interesados, el contenido del presente acto administrativo, de acuerdo con lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

ARTICULO TERCERO: INFORMAR en la diligencia de notificación que contra la presente resolución procede el recurso de reposición ante este Despacho y el de apelación ante la Dirección General de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo, los cuales los cuales deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según corresponda, de conformidad con el artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: Una vez en firme **ARCHÍVESE** la actuación.

Dada en Tunja, a los veintidós (22) días del mes de enero del año dos mil veinte (2020)

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JAVIER MAURICIO BAYONA ROMERO
JAVIER MAURICIO BAYONA ROMERO
DIRECTOR TERRITORIAL DE BOYACÁ

Elaboró: Nadia M. N.
Aprobó J. Bayona. *[Signature]*

X

