

Servicio Postal Nacional S.A. Nit 900.052.617.0. C.C. de S.S. A.S.  
Atención al usuario: 01 8000 112518 - correo: mintrabajo@postnacional.gov.co  
Módulo: Bogotá, D.C. - Calle 100 No. 100-100

472

Nombre: Ruth Nuñez  
Dirección: CALLE 31 NO. 137  
Ciudad: BUCARAMANGA, SANTANDER  
Departamento: SANTANDER  
Código postal: 580000  
Fecha de emisión: 02/11/2021 15:43:14



Bucaramanga, noviembre 02 de 2021



Al responder por favor citar este número de radicado  
Expediente: 7068001- 12275300 de 2018

Señor (a)

**ANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS**  
poderado ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONSTRATISTAS S.A.S.  
CALLE 35 No. 19-41 OFC 514-515 TRR SUR C.I. DE NEGOCIOS LA TRIADA  
BUCARAMANGA- SANTANDER

**ASUNTO: COMUNICACIÓN Resolución 001399 de octubre 29 de 2021**

Con toda atención me permito comunicar y remitirle copia de (la) Resolución 001399 de octubre 29 de 2021 "Por medio del cual se decide un Recurso de Reposición".

Sin otro particular.

Cordialmente,

**RUTH ESTHER NUÑEZ ZARATE**  
P.E. Dirección Territorial Santander  
Ministerio del Trabajo

Elaboró: R.Nuñez

Anexo: Resolución 001399 de octubre 29 de 2021, en CINCO (05) folios.

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

**Atención Presencial**  
Sede de Atención al Ciudadano  
Bogotá Carrera 7 No. 32-63  
Puntos de atención

**Línea nacional gratuita**  
018000 112518  
**Celular**  
120  
[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)

**Con Trabajo Decente el futuro es de todos**

@mintrabajoco

@MinTrabajoCo

@MintrabajoCol



1920  
1921  
1922  
1923  
1924  
1925  
1926  
1927  
1928  
1929  
1930  
1931  
1932  
1933  
1934  
1935  
1936  
1937  
1938  
1939  
1940  
1941  
1942  
1943  
1944  
1945  
1946  
1947  
1948  
1949  
1950  
1951  
1952  
1953  
1954  
1955  
1956  
1957  
1958  
1959  
1960  
1961  
1962  
1963  
1964  
1965  
1966  
1967  
1968  
1969  
1970  
1971  
1972  
1973  
1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025



Libertad y Orden

**MINISTERIO DEL TRABAJO  
DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER**

12275300

**RESOLUCIÓN NÚMERO 00 1399**

**29 OCT 2021**

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición".**

**EL DIRECTOR TERRITORIAL DE SANTANDER (E)**

En uso de sus facultades constitucionales, legales y en especial de las contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Decreto 4108 de 2011, Resolución Ministerial 2143 del 28 de mayo de 2014 y demás normas concordantes con la materia y con fundamento en los siguientes;

**Expediente: 7068001-12275300 de fecha 3 de mayo de 2018.**

**Querellante VÍCTOR JULIO DÍAZ BERMÚDEZ**

**Querellado: UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE - ACONINGSA**

**I. ANTECEDENTES RELEVANTES:**

1. Mediante Resolución 001527 del 21 de noviembre de 2017, por medio de la cual se desata un recurso de reposición contra la Resolución 0811 del 26 de julio de 2017, proferida por Dirección Territorial se procedió a corregir el ARTICULO QUINTO de la resolución impugnada, ordenando: "ARTÍCULO QUINTO.-ORDENAR el inicio de Averiguación preliminar a las empresas: ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRASTAS S.A.S., ASERVIN ASESORIAS E INGENIERÍA LTDA, LUCES DE SANTANDER, quienes conforman la "UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE", con el fin de verificar como se encuentran en la actualidad estas empresas respecto del cumplimiento de las normas de Seguridad y Salud en el Trabajo y Riesgos Laborales"(Folio 1 al 14 Cdo 1)
2. Por Auto 001436 del 30 de julio de 2018 LA DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER, ordenó el inicio del Procedimiento de Averiguación Preliminar a las empresas ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, ASERVIN ASESORIAS E INGENIERIA LTDA, LUCES DE SANTANDER, quienes conforman la UNION TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE, en relación con la verificación del cumplimiento de las normas de Seguridad y Salud en el Trabajo y Riesgos Laborales. (Folio 15 Cdo 1). Comunicado a las empresas que conforman la UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE: a) ASERVIN ASESORIAS INGENIERIAS LTDA con guía YG1989800554CO b) ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S con guía YG198980568CO c) YG198980571CO d) UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE con guía RN989051093CO (Folio 18-21 Cdo 1).
3. Con Auto 000143 de fecha 28 de enero de 2019, se avoca conocimiento de una actuación administrativa, comisiona a inspector de trabajo para que instruya el Procedimiento Administrativo Sancionatorio y se ordena comunicar las partes jurídicamente interesadas,

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición"**

conforme al Procedimiento Administrativo Sancionatorio IVC-PD-02 (Folio 105 al 106 Cdno 1).

4. En Auto 000175 de fecha 4 de febrero de 2019 se ordena comunicar la existencia de méritos para adelantar el Procedimiento Administrativo Sancionatorio, de conformidad con el artículo 47 de la ley 1437 de 2011 (Folio 175 Cdno 1).
5. Con auto No. 000221 de fecha 13 de febrero del 2019, ordena dar inicio al Proceso Administrativo Sancionatorio y formular cargos contra los investigados ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S; LUCES DE SANTANDER S.A, corriéndole traslado por el término de 15 días para que ejerciera su derecho de defensa. (Folios 123 al 128 Cdno 1), siendo notificado este acto administrativo personalmente a LUCES DE SANTANDER S.A (Folio 138 Cdno 1), por aviso y pagina web ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S. (Folios 131 al 157 Cdno 1).
6. Luego de adelantado el trámite procesal correspondiente y recaudadas las pruebas, mediante Resolución 000839 de fecha 16 de julio de 2019, se ordenó sancionar a la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S y se archivaron las actuaciones frente LUCES DE SANTANDER S.A y ASERVIN ASESORIAS E INGENIERIA LTDA (Folios 297 a 305 Cdno 2).
7. El anterior acto administrativo sancionatorio fue notificado a las partes jurídicamente relevantes conforme. (Folios 306 al 322 Cdno 2).
8. Que con oficio bajo radicado 01EE2019746800100008157 de fecha 9 de agosto de 2019, el señor VICTOR JULIO DIAZ BERMUDEZ, interpone recurso de reposición y en subsidio apelación contra el acto administrativo primigenio. (Folio 232 383 Cdno 2).
9. Que con oficio bajo radicado 01EE2019746800100008321 de fecha 13 de agosto de 2019, el apoderado ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, interpone recurso de reposición y en subsidio apelación contra el acto administrativo primigenio. (Folio 406 al 422 Cdno 3).
10. Que con Resolución 001445 de fecha 31 de octubre de 2019, se resuelve recurso horizontal en el sentido de revocar el Auto 000221 del 13 de febrero de 2019 y Resolución 000839 del 16 de julio de 2019 y en consecuencia ordena rehacer y adecuar la actuación administrativa (Folio 425 al 428 Cdno 3). Notificado a los jurídicamente interesados (Folio 429 al 453 Cdno 3)
11. Que con Resolución 0784 del 17 de marzo de 2020 y modificada por la Resolución 0876 del 1 de abril de 2020, se ordenó la suspensión de términos por ocasión a la emergencia sanitaria.
12. Mediante Resolución 1590 del 8 de septiembre de 2020, se ordena levantar la suspensión de términos proferida mediante la Resolución 0784 del 17 de marzo de 2020 y modificada por la Resolución 0876 del 1 de abril de 2020.
13. Que con Resolución 000587 de fecha 30 de octubre de 2020, se corrige un error formal y se modifica la Resolución 001445 del 31 de octubre de 2019 (Folio 466 al 467 Cdno 3). Comunicado a los jurídicamente interesados con planilla interna No. 079 del 11 de noviembre de 2020, se comunica la Resolución 000587 de 2020 a las empresas: ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, al APODERADO DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS DE ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, ASERVIN ASESORIAS E INGENIERIA LTDA, LUCES SANTANDER S.A, DELCY PEÑA PEREZ REPRESENTANTE LEGAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE SAS, UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE y a VICTOR JULIO DIAZ BERMUDEZ a través de la empresa de Servicio Postales Nacionales 4-72; confirmando la entrega que se hiciera a ASERVIN ASESORÍAS E INGENIERIA LTDA mediante guía de correo RA288190639CO, a LUCES DE SANTANDER SA mediante guía de correo YG263320094CO, DELCY PEÑA PEREZ mediante guía de correo RA288190642CO, UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE mediante guía de correo RA288190656CO3 VICTOR JULIO DIAZ BERMUDEZ mediante guía de correo RA28819066000 (Folio 477al 481 Cdno 3). Además, fueron devueltas las correspondencias de ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S según guía de correo RA288190621CO y al apoderado DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS DE ACONINGSA AS. Que en atención a lo anterior se procedió a comunicar la Resolución 000587 de 2020, a

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición"**

- ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, según guía de correo RA288190621CO y al apoderado DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS, a través de publicación en la página Web del Ministerio el día 7 de diciembre de 2020, y desfijación el día 21 del mismo mes y año, (Folios 492 al 495 Cdn 3)
14. Que con Auto 000367 de fecha 26 de febrero de 2021, se ordena comunicar la existencia de méritos para adelantar el Procedimiento Administrativo Sancionatorio, de conformidad con el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (Folio 497 Cdn 3).
15. Auto comunicado a las partes jurídicamente relevantes: a) ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S el día 4 de marzo de 2021 conforme a la guía YG269168978CO de la empresa de Servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 498,500 Cdn 3) b) DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS apoderado de ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S el día 5 de marzo de 2021 conforme a la guía YG269168981CO de la empresa de Servicios Postales Nacionales 472 (Folios 499, 501 Cdn 3).
16. Con Auto 000644 de fecha 31 de marzo de 2021, se ordena dar inicio al Proceso Administrativo Sancionatorio y formular cargos contra los investigados, corriéndole traslado por el término de 15 días para que ejercieran su derecho de defensa. (Folios 502 al 506 Cdn 3), siendo notificado este acto administrativo por aviso a las partes jurídicamente relevantes (Folios 507 al 515 Cdn 3).
17. Luego de adelantado el trámite procesal correspondiente y recaudadas las pruebas, mediante Resolución 000703 de fecha 30 de junio de 2021, se ordenó sancionar a la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S con ocasión a la vulneración de los artículos 2.2.4.6.1, 2.2.4.6.4, 2.2.4.6.8 y 2.2.2.6.37 del Decreto 1072 de 2015 (Folios 528 al 537 Cdn 3). Notificado a las partes jurídicamente relevantes: a) ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S por aviso entregado el 21 de julio de 2021 visto en YG274422430CO de la empresa de servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 538,539,547,548 Cdn 3) b) DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS apoderado de ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S por aviso entregado el 21 de julio de 2021 visto en YG274422443CO de la empresa de servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 540,541,542,543,549,550 Cdn 3) c) ASERVIN ASESORIAS E INGENIERIAS LTDA por aviso entregado el 21 de julio de 2021 visto en YG274422457CO de la empresa de servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 543,544,551,552 Cdn 3) d) LUCES DE SANTANDER S.A por aviso entregado el 21 de julio de 2021 visto en YG274422465CO de la empresa de servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 545, 546,553,554 Cdn 3).
18. Mediante escrito con radicación en medio electrónico de fecha 25 de junio de 2021, el apoderado de la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, interpone recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución 000703 de fecha 30 de junio de 2021, en el sentido de que sea revocado el acto administrativo sancionatorio (Folios 557 al 558 Cdn 3).

**II. ARGUMENTOS DEL RECORRENTE:**

Inconforme con la decisión los recurrentes señalan que la tesis planteada, es contraria a la Ley por las siguientes razones jurídicamente relevantes:

Señala que no hubo incumplimiento de la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, en la implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) por cuanto para el 01 de junio de 2017, la empresa no tenía personal a cargo, es decir, que no existía ningún tipo de relación jurídica de naturaleza civil o laboral con personal alguno trabajador o contratista, para el desarrollo de actividades propias o ajenas de la empresa, siendo la única afiliada al sistema de SGRRL, era la señora SHIRLEY VIVIANA VARGAS, en su calidad de representante legal, tal como se logró evidenciar por medio de la certificación de afiliación expedida

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición"**

por la administradora de riesgos laborales positiva compañía de seguros, quien solo se afilío a partir del año 2018.

Enuncia que los documentos físicos y digitales aportados en el desarrollo de la investigación demuestran que la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S en cabeza de la gerente SHIRLEY VIVIANA VARGAS, inicio el proceso de la implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo a partir de los meses de noviembre y diciembre de 2018, razón por la cual se observa que el presupuesto fue adoptado el primero de enero de 2019, la designación del Vigía el 11 de enero de 2019, y el plan de capacitación corresponde a la vigencia 2019.

Acusa que es evidente la confusión en cuanto a la calidad de la vinculación contractual que existió entre la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S y SHIRLEY VIVIANA VARGAS, la cual dista mucho de una relación laboral, pues no se configuraban los tres elementos esenciales de una relación laboral establecidos en el artículo 23 del Código Sustantivo de Trabajo, pues sin lugar a dudas el despacho acepta que la señora SHIRLEY VIVIANA VARGAS, no tenía subordinación laboral alguna pero solamente por estar afiliada como trabajadora dependiente al sistema de riesgos laborales, le adjudica indebidamente la calidad de empleada colocando en hombros de la empresa investigada una obligación que no le corresponde.

Así pues, si bien no se advierte una norma que expresamente excluya a las empresas sin empleados de la implementación del SGSST, en virtud del objeto y campo de aplicación del artículo 1 del Decreto 1443 de 2014, de darse ausencia de subordinación no existe obligatoriedad de implementación del referido sistema.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO****• DEL DEBIDO PROCESO****PRONUNCIAMIENTOS JURISPRUDENCIALES:**

En primer lugar, es importante, traer a colación la Corte Constitucional, que mediante Sentencia C-034/14, al referirse al principio del derecho al Debido Proceso estableció:

*"El debido proceso es un derecho fundamental. Posee una estructura compleja, en tanto se compone por un plexo de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que operan como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano y límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad.*

(...)

*El Estado Constitucional de Derecho es, desde esta perspectiva, un conjunto de garantías de esos derechos, al tiempo que las normas que determinan la estructura del Estado y sus instituciones deben interpretarse en función de esas garantías. En la sentencia C-980 de 2010, señaló la Sala Plena:*

*"Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a "actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o*

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición"**  
extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción". En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso".

En virtud de lo anterior, se observa el procedimiento adelantado para el caso *sub-examine* en virtud de la facultad Ministerial de inspeccionar, vigilar y controlar el cumplimiento de la normatividad, concordante con el proceso Inspección, Vigilancia y Control, Procedimiento averiguación preliminar, Código IVC-PD-01 y Procedimiento Administrativo Sancionatorio ICV-PD-02, están al margen de la Ley 1437 de 2011.

#### **PARA RESOLVER SE CONSIDERA:**

Es imperativo resolver los recursos conforme a la Ley, correspondiendo al Despacho en segunda instancia, traer a colación el principio de la doble instancia, que a texto la Sentencia C- 401/13, de la Corte Constitucional establece su finalidad así.

#### **DOBLE INSTANCIA-Finalidad**

*La doble instancia tiene múltiples finalidades relacionadas con el derecho de defensa, tales como permitir que la decisión adoptada por una autoridad judicial sea revisada por otro funcionario de la misma naturaleza y más alta jerarquía, ampliar la deliberación del tema y evitar errores judiciales: "Su finalidad es permitir que la decisión adoptada por una autoridad judicial sea revisada por otro funcionario de la misma naturaleza y más alta jerarquía -lo que en principio es indicativo de mayor especialidad en la materia- con el fin de que decisiones contrarias a los intereses de las partes tengan una más amplia deliberación con propósitos de corrección. La doble instancia también está íntimamente relacionada con el principio de la "doble conformidad", el cual surge del interés superior del Estado de evitar errores judiciales que sacrifiquen no sólo la libertad del ser humano, sino también importantes recursos públicos debido a fallos de la jurisdicción contenciosa que condenan al Estado bajo la doctrina del error jurisdiccional."*

Visto lo anterior, se procede a lo dispuesto en cumplimiento de las facultades legales, en especial de las conferidas por el Decreto 4108 del 02 de noviembre de 2011, Resolución Ministerial 2143 del 28/05/2014 y atendiendo lo dispuesto en el artículo 74 del C.P.A.C.A - Ley 1437/2011, en armonía con el literal c) del artículo 12 del Convenio 81 y el literal c) del artículo 16 del Convenio 129 de la OIT y el Manual del Inspector de Trabajo, " la autoridad administrativa del trabajo dentro del ejercicio de su función y en cada caso en concreto, tendrá presente la crítica razonada de las pruebas, que permite su valoración, como expresa Parra Quijano, J. P., de conformidad p. ej. Con las reglas de la experiencia, la lógica, etc.

#### **• OPORTUNIDAD, PRESENTACION Y REQUISITOS DE LOS RECURSOS:**

En primer lugar, es competente esta instancia para puntualizar las disposiciones legales que regulan la presentación de los recursos en materia administrativa, siendo estos los artículos 76 y 77 del CPACA, que en sus apartes estipula:

*"Artículo 76. Oportunidad y presentación. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia o de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, al vencimiento del término de publicación, según el*

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición"**  
caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez. Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar. El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción. Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios".

"Artículo 77. Requisitos. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos. Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:  
1. **Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.** 2. **Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.** 3. **Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.** 4. **Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio...**".

De tal forma, que, en uso del derecho de contradicción contra el acto administrativo primigenio se ha de decir respecto de los recursos presentados que de su libelo se observa errores los cuales harían necesario el rechazo de los recursos: 1) el acto administrativo objeto de recurso no es el que transcribió en el libelo de la solicitud es decir Resolución 000907 del 30 de junio de 2021 2) el recurrente erró en el derecho de postulación toda vez que conforme al poder visto a (Folio 409,410) el doctor DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS actúa en calidad de apoderado judicial de ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S y no de la UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE, como se vislumbra en el recurso interpuesto, no obstante, al realizar el estudio detallado de los motivos de inconformidad se puede concluir que estos versan sobre los fundamentos de hecho y derecho de la Resolución 000703 del 30 de junio 2021.

Así las cosas, se observa que se surtió el trámite de notificación ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S., por aviso entregado el 21 de julio de 2021, visto en YG274422430CO de la empresa de servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 538,539,547,548 Cdo 3) b) DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS apoderado de ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S por aviso entregado el 21 de julio de 2021 visto en YG274422443CO de la empresa de servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 540,541,542,543,549,550 Cdo 3). Se concedió el término procesal de 10 días hábiles siguientes a su notificación para la interposición de los recursos de reposición y en subsidio el de apelación, por tanto, se evidenció que se allegó electrónicamente escrito contentivo de recursos horizontal y de alzada el día 2 de agosto de 2021 (Folios 555 al 558 Cdo 3), verificándose que se cumplieron los presupuestos señalados para su oportunidad, presentación y requisitos previstos en los Arts. 76 a 78 de la Ley 1437 de 2011, siendo así y al encontrarse el procedimiento adelantado a margen del debido proceso, este despacho procederá a su estudio.

Ahora, para resolver lo que en derecho corresponde este despacho procede a analizar si la determinación tomada se encuentra ajustada en derecho, por ende, retomando la problemática jurídica se precisará el alcance de los conceptos adoptados como *ratio decidendi* y reparos presentados para sustentar la decisión.

Lo primero que se debe indicar en el libelo considerativo es que la Seguridad y Salud en el Trabajo y Riesgos Laborales, han sido unívocas en comprometer al empleador a cuidar y procurar por la seguridad y salud de sus trabajadores, por ende, debe adoptar todas las medidas a su alcance en orden a prevenir los accidentes y enfermedades profesionales.

En estos términos, se debe precisar, que el legislador atribuye al Inspector de Trabajo y Seguridad Social la función de imponer las sanciones a que haya lugar por la violación a las disposiciones legales vigentes en material laboral, seguridad y salud en el trabajo riesgos laborales, convenciones, pactos colectivos, laudos arbitrales y no es un simple capricho que se atribuyó el fallador de primera instancia. Ello, de acuerdo con lo establecido en los artículos 12, 485 y 486 del Código Sustantivo

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición"**  
del Trabajo en concordancia con el artículo 1 de la Ley 1610 de 2013, Ley 1562 de 2012 y Decreto 1072 de 2015.

Así mismo, en pronunciamientos el Honorable Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejera Ponente AYDA VIDES PABA, Expediente No: 2002-0852-01, reiteradamente a indicado la función policiva laboral

...(...)... *"La circunstancia de que la policía laboral se halle frente a un quebrantamiento de una norma protectora del trabajo, aun cuando implique menoscabo directo al trabajador, no inhibe el correctivo que sea del caso, por la sola consideración de que la justicia laboral estaría llamada a proveer sobre la satisfacción del interés individual protegido por el derecho". Son dos consideraciones completamente diferentes: La policía previene o reprime la violación de la norma objetiva de derecho, sin restituir de modo alguno al sujeto que resulte lesionado por la conducta antijurídica. La función judicial procura la realización del derecho según lo alegado y probado en la respectiva litis, o sea, dentro del marco estricto del conflicto de intereses, donde habrá indudablemente un acto que invoca una pretensión y un demandado que se opone o no se allana. Cuando la policía ejerce su poder, o por mejor decir, se hace presente la función policiva, no dirime o desata la controversia que pueda existir entre sujetos de derecho. Ese no es su alcance y finalidad" ... (...) ...*

En ese orden de ideas, corresponde al Ministerio de Trabajo dentro de su órbita de competencia y ante el conocimiento de una violación a las disposiciones mencionadas, iniciar un Procedimiento Administrativo Sancionatorio para establecer la existencia de la vulneración, en virtud de su función de policía administrativa y así determinar la existencia de méritos suficientes para imponer la sanción, por ello, acertada es la decisión cuestionada de que el hoy sancionado debía cumplir con la implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), tal premisa obtiene su asidero de conformidad con los documentos obrantes en el expediente, en vista a que se encuentra probado: **1)** que SHIRLEY VIVIANA VARGAS ORTIZ identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.102.365.011, se encontraba afiliada a la ARL POSITIVA COMPAÑIA DE SEGUROS., como "dependiente" desde el 17/01/2018 hasta el 04/03/2020, con riesgo 5, (Folio 525 Cdo 3); **2)** que la empresa realizaba los aportes a seguridad social conforme es visto (medio magnético CD #4, pasta posterior carpeta 1).

A partir de lo visto, adviértase que de lo expuesto se puede concluir en el *sub - lite*, que SHIRLEY VIVIANA VARGAS ORTIZ representante legal de la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S., para las vigencia objeto de revisión por este ente administrativo era la única trabajadora dependiente afiliada ante el Sistema General de Riesgos laborales, por ende, no es acertada la argumentación del recurrente al pretender eximirse de su responsabilidad cuando el artículo 2.2.4.6.1 del Decreto 1072 de 2015<sup>1</sup>, diamantino es al definir las directrices de obligatorio cumplimiento para implementar el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), las cuales sin duda alguna le corresponde al recurrente al ser un empleador privado a pesar de tener a un solo trabajador en la vigencia 2018 y 2019, tiene la obligación de constituir este sistema.

En suma, aclárese al recurrente que en el palmario no se está discutiendo obligación de implementación alguna correspondiente a la vigencia 2017, como se pretende hacer ver, si no lo que se discute es su cumplimiento frente a los años en los cuales tiene un trabajador asignado a su centro de trabajo administrativo.

Ahora, es diáfano para este ente ministerial que no existen las falencias que la oposición le atribuye respecto a la confusión en la vinculación contractual entre los extremos, primero porque, este operador administrativo carece de la competencia para debatir el tipo de relación laboral existente entre las partes, pues, esta función por mandato legal escapa al conocimiento institucional, por cuanto el ordenamiento jurídico tiene dispuesto para su definición otros medios judiciales de

<sup>1</sup> Artículo 2.2.4.6.1. Objeto y campo de aplicación. El presente capítulo tiene por objeto definir las directrices de obligatorio cumplimiento para implementar el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), que deben ser aplicadas por todos los empleadores públicos y privados, los contratantes de personal bajo modalidad de contrato civil, comercial o administrativo, las organizaciones de economía solidaria y del sector cooperativo, las empresas de servicios temporales y tener cobertura sobre los trabajadores dependientes, contratistas, trabajadores cooperados y los trabajadores en misión

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición"**

defensa, a través de los cuales el recurrente con las pruebas pertinentes, podrá acreditar la evidencia de la situación laboral que señala. Segundo, dentro del asunto de trato es claro que la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S., realizaba los aportes a seguridad social integral conforme es visto (medio magnético CD #4, pasta posterior carpeta 1) y certificado de afiliación a ARL POSITIVA COMPAÑIA DE SEGUROS como "dependiente" con riesgo 5, (Folio 525 Cdo 3), y por ello se encontraba en la obligación de implementar el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo como ya se explicó anteriormente, cargo por el cual fue vencido.

Asimismo, es preciso indicar que las actuaciones que realiza el Ministerio de Trabajo es la de verificar, constatar y analizar que la conducta desplegada vulnere el derecho jurídicamente tutelado, así como de la validación o ratificación de la ocurrencia de la conducta situación que se acreditó en el *sub - examine*.

De tal forma, se considera por parte de este Despacho, que a pesar que los funcionarios del Ministerio del Trabajo en el ejercicio de sus funciones ostentan facultades administrativas especiales y una facultad como autoridad de policía, administrativa general y permanente, en este caso la Dirección Territorial de Santander, debe ceñirse a las orientaciones generales y del procedimiento administrativo general, pues bien, la OIT en su documento "A Tool Kit for Labour Inspectors", indica como propósito de los inspectores de trabajo **"el cumplimiento de todas las normas de protección laboral, así como desarrollar las relaciones laborales en una forma ordenada y constructiva."** Ello es armónico con el contenido del artículo 3 del Convenio 81, artículos 22 y 6 del Convenio 129 de la OIT.

Así las cosas, con fundamento en el derecho al debido proceso que le asiste a las partes, así como del principio administrativo de responsabilidad de las decisiones de la administración, previstos en el artículo 3 del CPACA, el Despacho al amparo del principio de la Buena Fe del artículo 83 de la Constitución Política, en consonancia con el artículo 5 de la Ley 1437 de 2011- Principios Propios de la actuación administrativa, y en armonía con la estrategia global de la OIT que ampara las disposiciones objetivas procede a no reponer la Resolución 000703 del 30 de junio de 2021, por las razones consignadas en este acto administrativo, sobre el imperio de la legalidad que debe regir en todos los actos administrativos y la primacía de protección de derechos fundamentales.

En mérito de lo expuesto, **EL DIRECTOR TERRITORIAL DE SANTANDER DEL MINISTERIO DEL TRABAJO,**

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO: NO REPONER** la Resolución 000703 del 30 de junio de 2021, proferida por la Dirección Territorial Santander, según lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**ARTÍCULO SEGUNDO: CONCEDER**, el recurso de apelación ante la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo.

**ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR** a los jurídicamente interesados el contenido del presente acto administrativo en los términos de los artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S., identificada con NIT: 900678914-1 representada legalmente **XXXXX** por SHIRLEY VIVIANA VARGAS ORTIZ identificada con C.C 1.102.365.011, con dirección de notificación judicial en la Calle 91 No. 24-40 Local 1 de Bucaramanga - Santander, correo electrónico: [aconigsa ltda@hotmail.com](mailto:aconigsa ltda@hotmail.com); a su apoderado doctor DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS, identificado con C.C 13.723.643 y T.P 129852 del C.S.J, con dirección en la Calle 35 No 19-41 oficina 514-515 Torre Sur Centro Internacional de Negocios La Triada de Bucaramanga,

"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición"  
correo electrónico danielquillermoparra@hotmail.com abogadosparra@hotmail.com  
aconigsa Ltda@hotmail.com; empresa que hace parte de la UNION TEMPORAL DEL ORIENTE.

**ARTÍCULO CUARTO: SURTIDA** la comunicación córrase traslado del Expediente 7068001 – 12275300, a la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo, con sede en Bogotá D.C., para lo competente.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bucaramanga, a los **29 OCT 2021**

  
**WILSON CORTES BUENO**  
Director Territorial de Santander (E)

Proyectó: S/Núñez Zarate  
Revisó/Modificó/Aprobó: W/Cortes

472

Motivos de Devolución

- |                                       |                            |                  |                            |                            |                     |
|---------------------------------------|----------------------------|------------------|----------------------------|----------------------------|---------------------|
| <input checked="" type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | Desconocido      | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | No Existe Número    |
| <input type="checkbox"/> 1            | <input type="checkbox"/> 2 | Rehusado         | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | No Reclamado        |
| <input type="checkbox"/> 1            | <input type="checkbox"/> 2 | Cerrado          | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | No Contactado       |
| <input type="checkbox"/> 1            | <input type="checkbox"/> 2 | Dirección Errada | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | Fallecido           |
| <input type="checkbox"/> 1            | <input type="checkbox"/> 2 | No Reside        | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | Apartado Clausurado |
|                                       |                            |                  | <input type="checkbox"/> 1 | <input type="checkbox"/> 2 | Fuerza Mayor        |

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

Nombre del distribuidor:

C.C. 3 NOV 2021

Centro de Distribución:

Observaciones:

No conocen a la persona

Nombre del distribuidor:

C.C. Manuel Villamazar A.

Centro de Distribución:

Observaciones:

C.C. 1.098.602.458





Libertad y Orden

**MINISTERIO DEL TRABAJO  
DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER**

12275300

**RESOLUCIÓN NÚMERO 00 1399****29 OCT 2021****"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición".****EL DIRECTOR TERRITORIAL DE SANTANDER (E)**

En uso de sus facultades constitucionales, legales y en especial de las contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Decreto 4108 de 2011, Resolución Ministerial 2143 del 28 de mayo de 2014 y demás normas concordantes con la materia y con fundamento en los siguientes;

**Expediente: 7068001-12275300 de fecha 3 de mayo de 2018.****Querellante VÍCTOR JULIO DÍAZ BERMÚDEZ****Querellado: UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE - ACONINGSA****I. ANTECEDENTES RELEVANTES:**

1. Mediante Resolución 001527 del 21 de noviembre de 2017, por medio de la cual se desata un recurso de reposición contra la Resolución 0811 del 26 de julio de 2017, proferida por Dirección Territorial se procedió a corregir el ARTICULO QUINTO de la resolución impugnada, ordenando: "ARTÍCULO QUINTO.-ORDENAR el inicio de Averiguación preliminar a las empresas: ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRASTAS S.A.S., ASERVIN ASESORIAS E INGENIERÍA LTDA, LUCES DE SANTANDER, quienes conforman la "UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE", con el fin de verificar como se encuentran en la actualidad estas empresas respecto del cumplimiento de las normas de Seguridad y Salud en el Trabajo y Riesgos Laborales"(Folio 1 al 14 Cdo 1)
2. Por Auto 001436 del 30 de julio de 2018 LA DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER, ordenó el inicio del Procedimiento de Averiguación Preliminar a las empresas ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, ASERVIN ASESORIAS E INGENIERIA LTDA, LUCES DE SANTANDER, quienes conforman la UNION TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE, en relación con la verificación del cumplimiento de las normas de Seguridad y Salud en el Trabajo y Riesgos Laborales. (Folio 15 Cdo 1). Comunicado a las empresas que conforman la UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE: a) ASERVIN ASESORIAS INGENIERIAS LTDA con guía YG1989800554CO b) ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S con guía YG198980568CO c) YG198980571CO d) UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE con guía RN989051093CO (Folio 18-21 Cdo 1).
3. Con Auto 000143 de fecha 28 de enero de 2019, se avoca conocimiento de una actuación administrativa, comisiona a inspector de trabajo para que instruya el Procedimiento Administrativo Sancionatorio y se ordena comunicar las partes jurídicamente interesadas,

**“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición”**

conforme al Procedimiento Administrativo Sancionatorio IVC-PD-02 (Folio 105 al 106 Cdnos 1).

4. En Auto 000175 de fecha 4 de febrero de 2019 se ordena comunicar la existencia de méritos para adelantar el Procedimiento Administrativo Sancionatorio, de conformidad con el artículo 47 de la ley 1437 de 2011 (Folio 175 Cdnos 1).
5. Con auto No. 000221 de fecha 13 de febrero del 2019, ordena dar inicio al Proceso Administrativo Sancionatorio y formular cargos contra los investigados ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S; LUCES DE SANTANDER S.A, corriéndole traslado por el término de 15 días para que ejerciera su derecho de defensa. (Folios 123 al 128 Cdnos 1), siendo notificado este acto administrativo personalmente a LUCES DE SANTANDER S.A (Folio 138 Cdnos 1), por aviso y pagina web ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S. (Folios 131 al 157 Cdnos 1).
6. Luego de adelantado el trámite procesal correspondiente y recaudadas las pruebas, mediante Resolución 000839 de fecha 16 de julio de 2019, se ordenó sancionar a la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S y se archivaron las actuaciones frente LUCES DE SANTANDER S.A y ASERVIN ASESORIAS E INGENIERIA LTDA (Folios 297 a 305 Cdnos 2).
7. El anterior acto administrativo sancionatorio fue notificado a las partes jurídicamente relevantes conforme. (Folios 306 al 322 Cdnos 2).
8. Que con oficio bajo radicado 01EE2019746800100008157 de fecha 9 de agosto de 2019, el señor VICTOR JULIO DIAZ BERMUDEZ, interpone recurso de reposición y en subsidio apelación contra el acto administrativo primigenio. (Folio 232 383 Cdnos 2).
9. Que con oficio bajo radicado 01EE2019746800100008321 de fecha 13 de agosto de 2019, el apoderado ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, interpone recurso de reposición y en subsidio apelación contra el acto administrativo primigenio. (Folio 406 al 422 Cdnos 3).
10. Que con Resolución 001445 de fecha 31 de octubre de 2019, se resuelve recurso horizontal en el sentido de revocar el Auto 000221 del 13 de febrero de 2019 y Resolución 000839 del 16 de julio de 2019 y en consecuencia ordena rehacer y adecuar la actuación administrativa (Folio 425 al 428 Cdnos 3). Notificado a los jurídicamente interesados (Folio 429 al 453 Cdnos 3)
11. Que con Resolución 0784 del 17 de marzo de 2020 y modificada por la Resolución 0876 del 1 de abril de 2020, se ordenó la suspensión de términos por ocasión a la emergencia sanitaria.
12. Mediante Resolución 1590 del 8 de septiembre de 2020, se ordena levantar la suspensión de términos proferida mediante la Resolución 0784 del 17 de marzo de 2020 y modificada por la Resolución 0876 del 1 de abril de 2020.
13. Que con Resolución 000587 de fecha 30 de octubre de 2020, se corrige un error formal y se modifica la Resolución 001445 del 31 de octubre de 2019 (Folio 466 al 467 Cdnos 3). Comunicado a los jurídicamente interesados con planilla interna No. 079 del 11 de noviembre de 2020, se comunica la Resolución 000587 de 2020 a las empresas: ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, al APODERADO DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS DE ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, ASERVIN ASESORIAS E INGENIERIA LTDA, LUCES SANTANDER S.A, DELCY PEÑA PEREZ REPRESENTANTE LEGAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE SAS, UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE y a VICTOR JULIO DIAZ BERMUDEZ a través de la empresa de Servicio Postales Nacionales 4-72; confirmando la entrega que se hiciera a ASERVIN ASESORÍAS E INGENIERIA LTDA mediante guía de correo RA288190639CO, a LUCES DE SANTANDER SA mediante guía de correo YG263320094CO, DELCY PEÑA PEREZ mediante guía de correo RA288190642CO, UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE mediante guía de correo RA288190656CO3 VICTOR JULIO DIAZ BERMUDEZ mediante guía de correo RA28819066000 (Folio 477al 481 Cdnos 3). Además, fueron devueltas las correspondencias de ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S según guía de correo RA288190621CO y al apoderado DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS DE ACONINGSA AS. Que en atención a lo anterior se procedió a comunicar la Resolución 000587 de 2020, a

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición"**

- ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, según guía de correo RA288190621CO y al apoderado DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS, a través de publicación en la página Web del Ministerio el día 7 de diciembre de 2020, y desfijación el día 21 del mismo mes y año, (Folios 492 al 495 Cdo 3)
14. Que con Auto 000367 de fecha 26 de febrero de 2021, se ordena comunicar la existencia de méritos para adelantar el Procedimiento Administrativo Sancionatorio, de conformidad con el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (Folio 497 Cdo 3).
  15. Auto comunicado a las partes jurídicamente relevantes: a) ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S el día 4 de marzo de 2021 conforme a la guía YG269168978CO de la empresa de Servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 498,500 Cdo 3) b) DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS apoderado de ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S el día 5 de marzo de 2021 conforme a la guía YG269168981CO de la empresa de Servicios Postales Nacionales 472 (Folios 499, 501 Cdo 3).
  16. Con Auto 000644 de fecha 31 de marzo de 2021, se ordena dar inicio al Proceso Administrativo Sancionatorio y formular cargos contra los investigados, corriéndole traslado por el término de 15 días para que ejercieran su derecho de defensa. (Folios 502 al 506 Cdo 3), siendo notificado este acto administrativo por aviso a las partes jurídicamente relevantes (Folios 507 al 515 Cdo 3).
  17. Luego de adelantado el trámite procesal correspondiente y recaudadas las pruebas, mediante Resolución 000703 de fecha 30 de junio de 2021, se ordenó sancionar a la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S con ocasión a la vulneración de los artículos 2.2.4.6.1, 2.2.4.6.4, 2.2.4.6.8 y 2.2.2.6.37 del Decreto 1072 de 2015 (Folios 528 al 537 Cdo 3). Notificado a las partes jurídicamente relevantes: a) ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S por aviso entregado el 21 de julio de 2021 visto en YG274422430CO de la empresa de servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 538,539,547,548 Cdo 3) b) DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS apoderado de ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S por aviso entregado el 21 de julio de 2021 visto en YG274422443CO de la empresa de servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 540,541,542,543,549,550 Cdo 3) c) ASERVIN ASESORIAS E INGENIERIAS LTDA por aviso entregado el 21 de julio de 2021 visto en YG274422457CO de la empresa de servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 543,544,551,552 Cdo 3) d) LUCES DE SANTANDER S.A por aviso entregado el 21 de julio de 2021 visto en YG274422465CO de la empresa de servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 545, 546,553,554 Cdo 3).
  18. Mediante escrito con radicación en medio electrónico de fecha 25 de junio de 2021, el apoderado de la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, interpone recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución 000703 de fecha 30 de junio de 2021, en el sentido de que sea revocado el acto administrativo sancionatorio (Folios 557 al 558 Cdo 3).

**II. ARGUMENTOS DEL RECURRENTE:**

Inconforme con la decisión los recurrentes señalan que la tesis planteada, es contraria a la Ley por las siguientes razones jurídicamente relevantes:

Señala que no hubo incumplimiento de la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S, en la implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) por cuanto para el 01 de junio de 2017, la empresa no tenía personal a cargo, es decir, que no existía ningún tipo de relación jurídica de naturaleza civil o laboral con personal alguno trabajador o contratista, para el desarrollo de actividades propias o ajenas de la empresa, siendo la única afiliada al sistema de SGRRL, era la señora SHIRLEY VIVIANA VARGAS, en su calidad de representante legal, tal como se logró evidenciar por medio de la certificación de afiliación expedida

**“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición”**

por la administradora de riesgos laborales positiva compañía de seguros , quien solo se afilío a partir del año 2018.

Enuncia que los documentos físicos y digitales aportados en el desarrollo de la investigación demuestran que la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S en cabeza de la gerente SHIRLEY VIVIANA VARGAS, inicio el proceso de la implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo a partir de los meses de noviembre y diciembre de 2018, razón por la cual se observa que el presupuesto fue adoptado el primero de enero de 2019, la designación del Vigía el 11 de enero de 2019, y el plan de capacitación corresponde a la vigencia 2019.

Acusa que es evidente la confusión en cuanto a la calidad de la vinculación contractual que existió entre la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S y SHIRLEY VIVIANA VARGAS, la cual dista mucho de una relación laboral, pues no se configuraban los tres elementos esenciales de una relación laboral establecidos en el artículo 23 del Código Sustantivo de Trabajo, pues sin lugar a dudas el despacho acepta que la señora SHIRLEY VIVIANA VARGAS, no tenía subordinación laboral alguna pero solamente por estar afiliada como trabajadora dependiente al sistema de riesgos laborales, le adjudica indebidamente la calidad de empleada colocando en hombros de la empresa investigada una obligación que no le corresponde.

Así pues, si bien no se advierte una norma que expresamente excluya a las empresas sin empleados de la implementación del SGSST, en virtud del objeto y campo de aplicación del artículo 1 del Decreto 1443 de 2014, de darse ausencia de subordinación no existe obligatoriedad de implementación del referido sistema.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO****• DEL DEBIDO PROCESO****PRONUNCIAMIENTOS JURISPRUDENCIALES:**

En primer lugar, es importante, traer a colación la Corte Constitucional, que mediante Sentencia C-034/14, al referirse al principio del derecho al Debido Proceso estableció:

*“El debido proceso es un derecho fundamental. Posee una estructura compleja, en tanto se compone por un plexo de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que operan como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano y límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad.*

(...)

*El Estado Constitucional de Derecho es, desde esta perspectiva, un conjunto de garantías de esos derechos, al tiempo que las normas que determinan la estructura del Estado y sus instituciones deben interpretarse en función de esas garantías. En la sentencia C-980 de 2010, señaló la Sala Plena:*

*“Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a “actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o*

**“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición”**

*extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción”. En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso”.*

En virtud de lo anterior, se observa el procedimiento adelantado para el caso *sub - examine* en virtud de la facultad Ministerial de inspeccionar, vigilar y controlar el cumplimiento de la normatividad, concordante con el proceso Inspección, Vigilancia y Control, Procedimiento averiguación preliminar, Código IVC-PD-01 y Procedimiento Administrativo Sancionatorio ICV-PD-02, están al margen de la Ley 1437 de 2011.

**PARA RESOLVER SE CONSIDERA:**

Es imperativo resolver los recursos conforme a la Ley, correspondiendo al Despacho en segunda instancia, traer a colación el principio de la doble instancia, que a texto la Sentencia C- 401/13, de la Corte Constitucional establece su finalidad así.

***DOBLE INSTANCIA-Finalidad***

*La doble instancia tiene múltiples finalidades relacionadas con el derecho de defensa, tales como permitir que la decisión adoptada por una autoridad judicial sea revisada por otro funcionario de la misma naturaleza y más alta jerarquía, ampliar la deliberación del tema y evitar errores judiciales: “Su finalidad es permitir que la decisión adoptada por una autoridad judicial sea revisada por otro funcionario de la misma naturaleza y más alta jerarquía –lo que en principio es indicativo de mayor especialidad en la materia- con el fin de que decisiones contrarias a los intereses de las partes tengan una más amplia deliberación con propósitos de corrección. La doble instancia también está íntimamente relacionada con el principio de la “doble conformidad”, el cual surge del interés superior del Estado de evitar errores judiciales que sacrifiquen no sólo la libertad del ser humano, sino también importantes recursos públicos debido a fallos de la jurisdicción contenciosa que condenan al Estado bajo la doctrina del error jurisdiccional.”*

Visto lo anterior, se procede a lo dispuesto en cumplimiento de las facultades legales, en especial de las conferidas por el Decreto 4108 del 02 de noviembre de 2011, Resolución Ministerial 2143 del 28/05/2014 y atendiendo lo dispuesto en el artículo 74 del C.P.A.C.A - Ley 1437/2011, en armonía con el literal c) del artículo 12 del Convenio 81 y el literal c) del artículo 16 del Convenio 129 de la OIT y el Manual del Inspector de Trabajo, “ *la autoridad administrativa del trabajo dentro del ejercicio de su función y en cada caso en concreto, tendrá presente la crítica razonada de las pruebas, que permite su valoración, como expresa Parra Quijano, J. P., de conformidad p. ej. Con las reglas de la experiencia, la lógica, etc.*

**• OPORTUNIDAD, PRESENTACION Y REQUISITOS DE LOS RECURSOS:**

En primer lugar, es competente esta instancia para puntualizar las disposiciones legales que regulan la presentación de los recursos en materia administrativa, siendo estos los artículos 76 y 77 del CPACA, que en sus apartes estipula:

*“Artículo 76. Oportunidad y presentación. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia o de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, al vencimiento del término de publicación, según el*

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición"**

caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez. Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar. El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción. Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios".

"Artículo 77. Requisitos. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos. Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. **Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.** 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad. 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer. 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio..."

De tal forma, que, en uso del derecho de contradicción contra el acto administrativo primigenio se ha de decir respecto de los recursos presentados que de su libelo se observa errores los cuales harían necesario el rechazo de los recursos: 1) el acto administrativo objeto de recurso no es el que transcribió en el libelo de la solicitud es decir Resolución 000907 del 30 de junio de 2021 2) el recurrente erró en el derecho de postulación toda vez que conforme al poder visto a (Folio 409,410) el doctor DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS actúa en calidad de apoderado judicial de ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S y no de la UNIÓN TEMPORAL ILUMINACIÓN DEL ORIENTE, como se vislumbra en el recurso interpuesto, no obstante, al realizar el estudio detallado de los motivos de inconformidad se puede concluir que estos versan sobre los fundamentos de hecho y derecho de la Resolución 000703 del 30 de junio 2021.

Así las cosas, se observa que se surtió el trámite de notificación ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S., por aviso entregado el 21 de julio de 2021, visto en YG274422430CO de la empresa de servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 538,539,547,548 Cdo 3) b) DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS apoderado de ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S por aviso entregado el 21 de julio de 2021 visto en YG274422443CO de la empresa de servicios Postales Nacionales 4-72 (Folio 540,541,542,543,549,550 Cdo 3). Se concedió el término procesal de 10 días hábiles siguientes a su notificación para la interposición de los recursos de reposición y en subsidio el de apelación, por tanto, se evidenció que se allegó electrónicamente escrito contentivo de recursos horizontal y de alzada el día 2 de agosto de 2021 (Folios 555 al 558 Cdo 3), verificándose que se cumplieron los presupuestos señalados para su oportunidad, presentación y requisitos previstos en los Arts. 76 a 78 de la Ley 1437 de 2011, siendo así y al encontrarse el procedimiento adelantado a margen del debido proceso, este despacho procederá a su estudio.

Ahora, para resolver lo que en derecho corresponde este despacho procede a analizar si la determinación tomada se encuentra ajustada en derecho, por ende, retomando la problemática jurídica se precisará el alcance de los conceptos adoptados como *ratio decidendi* y reparos presentados para sustentar la decisión.

Lo primero que se debe indicar en el libelo considerativo es que la Seguridad y Salud en el Trabajo y Riesgos Laborales, han sido unívocas en comprometer al empleador a cuidar y procurar por la seguridad y salud de sus trabajadores, por ende, debe adoptar todas las medidas a su alcance en orden a prevenir los accidentes y enfermedades profesionales.

En estos términos, se debe precisar, que el legislador atribuye al Inspector de Trabajo y Seguridad Social la función de imponer las sanciones a que haya lugar por la violación a las disposiciones legales vigentes en material laboral, seguridad y salud en el trabajo riesgos laborales, convenciones, pactos colectivos, laudos arbitrales y no es un simple capricho que se atribuyó el fallador de primera instancia. Ello, de acuerdo con lo establecido en los artículos 12, 485 y 486 del Código Sustantivo

**“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición”**

del Trabajo en concordancia con el artículo 1 de la Ley 1610 de 2013, Ley 1562 de 2012 y Decreto 1072 de 2015.

Así mismo, en pronunciamientos el Honorable Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejera Ponente AYDA VIDES PABA, Expediente No: 2002-0852-01, reiteradamente a indicado la función policiva laboral

*...(...)... “La circunstancia de que la policía laboral se halle frente a un quebrantamiento de una norma protectora del trabajo, aun cuando implique menoscabo directo al trabajador, no inhibe el correctivo que sea del caso, por la sola consideración de que la justicia laboral estaría llamada a proveer sobre la satisfacción del interés individual protegido por el derecho”. Son dos consideraciones completamente diferentes: La policía previene o reprime la violación de la norma objetiva de derecho, sin restituir de modo alguno al sujeto que resulte lesionado por la conducta antijurídica. La función judicial procura la realización del derecho según lo alegado y probado en la respectiva litis, o sea, dentro del marco estricto del conflicto de intereses, donde habrá indudablemente un acto que invoca una pretensión y un demandado que se opone o no se allana. Cuando la policía ejerce su poder, o por mejor decir, se hace presente la función policiva, no dirime o desata la controversia que pueda existir entre sujetos de derecho. Ese no es su alcance y finalidad” ... (...) ...*

En ese orden de ideas, corresponde al Ministerio de Trabajo dentro de su órbita de competencia y ante el conocimiento de una violación a las disposiciones mencionadas, iniciar un Procedimiento Administrativo Sancionatorio para establecer la existencia de la vulneración, en virtud de su función de policía administrativa y así determinar la existencia de méritos suficientes para imponer la sanción, por ello, acertada es la decisión cuestionada de que el hoy sancionado debía cumplir con la implementación del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), tal premisa obtiene su asidero de conformidad con los documentos obrantes en el expediente, en vista a que se encuentra probado: **1)** que SHIRLEY VIVIANA VARGAS ORTIZ identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.102.365.011, se encontraba afiliada a la ARL POSITIVA COMPAÑIA DE SEGUROS., como "dependiente" desde el 17/01/2018 hasta el 04/03/2020, con riesgo 5, (Folio 525 Cdo 3); **2)** que la empresa realizaba los aportes a seguridad social conforme es visto (medio magnético CD #4, pasta posterior carpeta 1).

A partir de lo visto, adviértase que de lo expuesto se puede concluir en el *sub – lite*, que SHIRLEY VIVIANA VARGAS ORTIZ representante legal de la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S., para las vigencia objeto de revisión por este ente administrativo era la única trabajadora dependiente afiliada ante el Sistema General de Riesgos laborales, por ende, no es acertada la argumentación del recurrente al pretender eximirse de su responsabilidad cuando el artículo 2.2.4.6.1 del Decreto 1072 de 2015<sup>1</sup>, diamantino es al definir las directrices de obligatorio cumplimiento para implementar el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), las cuales sin duda alguna le corresponde al recurrente al ser un empleador privado a pesar de tener a un solo trabajador en la vigencia 2018 y 2019, tiene la obligación de constituir este sistema.

En suma, aclárese al recurrente que en el palmario no se está discutiendo obligación de implementación alguna correspondiente a la vigencia 2017, como se pretende hacer ver, si no lo que se discute es su cumplimiento frente a los años en los cuales tiene un trabajador asignado a su centro de trabajo administrativo.

Ahora, es diáfano para este ente ministerial que no existen las falencias que la oposición le atribuye respecto a la confusión en la vinculación contractual entre los extremos, primero porque, este operador administrativo carece de la competencia para debatir el tipo de relación laboral existente entre las partes, pues, esta función por mandato legal escapa al conocimiento institucional, por cuanto el ordenamiento jurídico tiene dispuesto para su definición otros medios judiciales de

<sup>1</sup> Artículo 2.2.4.6.1. Objeto y campo de aplicación. El presente capítulo tiene por objeto definir las directrices de obligatorio cumplimiento para implementar el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), que deben ser aplicadas por todos los empleadores públicos y privados, los contratantes de personal bajo modalidad de contrato civil, comercial o administrativo, las organizaciones de economía solidaria y del sector cooperativo, las empresas de servicios temporales y tener cobertura sobre los trabajadores dependientes, contratistas, trabajadores cooperados y los trabajadores en misión

**“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición”**

defensa, a través de los cuales el recurrente con las pruebas pertinentes, podrá acreditar la evidencia de la situación laboral que señala. Segundo, dentro del asunto de trato es claro que la empresa ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S., realizaba los aportes a seguridad social integral conforme es visto (medio magnético CD #4, pasta posterior carpeta 1) y certificado de afiliación a ARL POSITIVA COMPAÑIA DE SEGUROS como "dependiente" con riesgo 5, (Folio 525 Cdno 3), y por ello se encontraba en la obligación de implementar el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo como ya se explicó anteriormente, cargo por el cual fue vencido.

Asimismo, es preciso indicar que las actuaciones que realiza el Ministerio de Trabajo es la de verificar, constatar y analizar que la conducta desplegada vulnere el derecho jurídicamente tutelado, así como de la validación o ratificación de la ocurrencia de la conducta situación que se acreditó en el *sub - examine*.

De tal forma, se considera por parte de este Despacho, que a pesar que los funcionarios del Ministerio del Trabajo en el ejercicio de sus funciones ostentan facultades administrativas especiales y una facultad como autoridad de policía, administrativa general y permanente, en este caso la Dirección Territorial de Santander, debe ceñirse a las orientaciones generales y del procedimiento administrativo general, pues bien, la OIT en su documento "A Tool Kit for Labour Inspectors", indica como propósito de los inspectores de trabajo "el cumplimiento de todas las normas de protección laboral, así como desarrollar las relaciones laborales en una forma ordenada y constructiva.". Ello es armónico con el contenido del artículo 3 del Convenio 81, artículos 22 y 6 del Convenio 129 de la OIT.

Así las cosas, con fundamento en el derecho al debido proceso que le asiste a las partes, así como del principio administrativo de responsabilidad de las decisiones de la administración, previstos en el artículo 3 del CPACA, el Despacho al amparo del principio de la Buena Fe del artículo 83 de la Constitución Política, en consonancia con el artículo 5 de la Ley 1437 de 2011- Principios Propios de la actuación administrativa, y en armonía con la estrategia global de la OIT que ampara las disposiciones objetivas procede a no reponer la Resolución 000703 del 30 de junio de 2021, por las razones consignadas en este acto administrativo, sobre el imperio de la legalidad que debe regir en todos los actos administrativos y la primacía de protección de derechos fundamentales.

En mérito de lo expuesto, **EL DIRECTOR TERRITORIAL DE SANTANDER DEL MINISTERIO DEL TRABAJO,**

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO: NO REPONER** la Resolución 000703 del 30 de junio de 2021, proferida por la Dirección Territorial Santander, según lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**ARTÍCULO SEGUNDO: CONCEDER**, el recurso de apelación ante la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo.

**ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR** a los jurídicamente interesados el contenido del presente acto administrativo en los términos de los artículos 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ACONINGSA ASOCIADOS INGENIEROS CONTRATISTAS S.A.S., identificada con NIT: 900678914-1 representada legalmente **XXXXX** por SHIRLEY VIVIANA VARGAS ORTIZ identificada con C.C 1.102.365.011, con dirección de notificación judicial en la Calle 91 No. 24-40 Local 1 de Bucaramanga - Santander, correo electrónico: [aconigsa ltda@hotmail.com](mailto:aconigsa ltda@hotmail.com); a su apoderado doctor DANIEL GUILLERMO PARRA GALVIS, identificado con C.C 13.723.643 y T.P 129852 del C.S.J, con dirección en la Calle 35 No 19-41 oficina 514-515 Torre Sur Centro Internacional de Negocios La Triada de Bucaramanga,

**"Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición"**

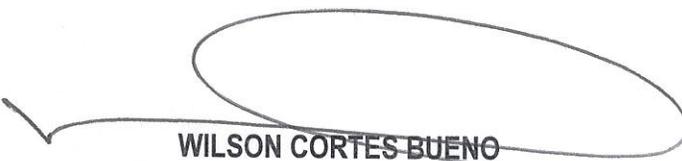
correo electrónico [danielquillermoparra@hotmail.com](mailto:danielquillermoparra@hotmail.com) [abogadosparra@hotmail.com](mailto:abogadosparra@hotmail.com)  
[aconigsa Ltda@hotmail.com](mailto:aconigsa Ltda@hotmail.com); empresa que hace parte de la UNION TEMPORAL DEL ORIENTE.

**ARTÍCULO CUARTO: SURTIDA** la comunicación córrase traslado del Expediente 7068001 – 12275300, a la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo, con sede en Bogotá D.C., para lo competente.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bucaramanga, a los

29 OCT 2021

  
**WILSON CORTES BUENO**  
Director Territorial de Santander (E)

Proyectó: S/Núñez Zarate  
Revisó/Modificó/Aprobó: W/Cortes