



## MINISTERIO DEL TRABAJO

RESOLUCIÓN NÚMERO **2131** DE  
( **19 OCT 2020** )

Por la cual se resuelve recurso de apelación

## LA DIRECTORA DE RIESGOS LABORALES

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

## HECHOS

Mediante escrito radicado bajo el número 01EE2018746800100009803 de fecha 18 de septiembre de 2018, la Administradora de Riesgos Laborales ARL SURA, reporta ante la Dirección Territorial de Santander del Ministerio de Trabajo, que el aportante **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**, presenta mora en el pago de los aportes al Sistema de Riesgos Laborales. (Fls. 1 a 5)

## ANTECEDENTES PROCEDIMENTALES

Mediante Auto 002526 del 3 de diciembre de 2018, la Dirección Territorial de Santander, avoca conocimiento del reporte presentado por la **ARL SURA**, ordena la apertura de averiguación preliminar en contra de la empresa **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**, y comisiona al Inspector de Trabajo **JOSÉ LUIS PABÓN SANABRIA**, para el adelantamiento de la misma. (fl. 7)

Mediante Oficio de fecha 3 de diciembre de 2018, se envía comunicación a **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**, el inicio de la averiguación preliminar. (fl.9)

Con oficio de la misma fecha, se comunica a la **ARL SURA** el inicio de la averiguación preliminar en contra del aportante **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**. (fl. 10)

A través del Auto No. 179 del 5 de febrero de 2018 (sic), el Despacho de la Dirección Territorial de Santander, reasigna los expedientes asignados al inspector **JOSÉ LUIS PABÓN SANABRIA**, al Inspector **ANDRÉS FELIPE JACOME MANTILLA**, dentro de los cuales se encuentra el de la averiguación preliminar iniciada en contra de **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**. (fls. 13 y 14)

Mediante Auto de 11 de febrero de 2019, el inspector comisionado se dispone a practicar las pruebas decretadas en el Auto 002526 del 3 de diciembre de 2018. (fl. 15)

Mediante Oficio 08SE201973680010000680 de fecha 11 de febrero de 2019, se envía comunicación a **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**, en el que se comunica el auto precitado. (fl. 16)

Dicha comunicación fue devuelta por parte de la empresa de correos 472 por la causal "DESCONOCIDO" (fl.17)

Bajo el radicado 01EE2019746800100001915 de fecha 27 de febrero de 2019, la **ARL SURA**, allega al trámite de averiguación preliminar, el certificado de afiliación y aportes de **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**, en el que se evidencia que el mismo continúa en mora. (fls. 20 a 22)

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

A través del oficio 08SE2019736800100001158 del 28 de febrero de 2019, el despacho comisionado, intenta nuevamente comunicar al aportante **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**, la averiguación preliminar y solicitar las pruebas pertinentes, comunicación devuelta nuevamente por la empresa de correos 472 por la misma causal. (fls. 24 a 26)

Mediante correo electrónico de fecha 6 de marzo de 2019 se remitió la comunicación al indagado **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**. (fls. 30 y 31)

Con el Auto No. 000992 de 14 de mayo de 2019, la Dirección Territorial de Santander dispone comunicar al indagado **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**, la existencia de méritos para dar inicio a procedimiento administrativo sancionatorio en su contra, auto comunicado conforme a lo dispuesto en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, valga decir, publicado en la página web de este Ministerio y en lugar visible de la Dirección Territorial de Santander, fijación realizada el 4 de junio de 2019 y desfijado el 10 del mismo mes y año. (fls. 45 a 51)

Mediante Auto No. 001506 de 25 de junio de 2019, se dio inicio a procedimiento administrativo sancionatorio en contra de **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 91.243.831, formulando el siguiente cargo:

**\*CARGO ÚNICO**

*Haber incurrido en la presunta violación a las obligaciones a cargo del empleador contempladas en el artículo 21, literales a) y b) del decreto 1295 de 1994, en concordancia con el Decreto único Reglamentario del Sector Trabajo No. 1072 de 2015 en su Artículo 2.2.4.3.7. (fls. 52 y 53)*

La notificación al investigado se surtió mediante publicación en la página web de esta Ministerio, el día 16 de julio de 2019 y desfijación de fecha 23 de julio de 2019. (fls. 58 a 63)

Con el Auto No. 003046 de 18 de noviembre de 2019, se corrió traslado para la presentación de los alegatos. (fls. 66 a 72)

**DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA**

Por Resolución No.001683<sup>1</sup> del 13 de diciembre de 2019, la Dirección Territorial de Santander resuelve:

*"PRIMERO: ARCHIVAR las diligencias administrativas adelantadas dentro del presente Proceso Administrativo Sancionatorio contra **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 91.243.831 con domicilio en la Calle 3 No. 15 A-20 Barrio Jardín del Limoncito, Floridablanca- Santander, E mail: [hectorb\\_hormicol@hotmail.com](mailto:hectorb_hormicol@hotmail.com), contenidas en el expediente No. 7068001-302324; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.*

La diligencia de notificación al investigado **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ** se llevó a cabo por página web, fijación realizada el 3 de enero de 2020, vista a folios 84 a 86 y a la ARL SURA se le notificó por aviso recibido el 30 de diciembre de 2019. (folio 82)

El día 15 de enero de 2020, el apoderado de **SEGUROS DE VIDA SURAMERICANA S.A.S- ARL SURA-** interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución No. 1683 del 13 de diciembre de 2019, visto a folios (90 a 115).

Mediante Resolución No.000143 del día 7 de febrero de 2020, la Dirección Territorial de Santander, al desatar el recurso de reposición, decide confirmar integralmente la Resolución No.

<sup>1</sup> Folios 75 a 77 del expediente



Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve un recurso de apelación" 001683 del 13 de diciembre de 2019 y conceder el recurso de apelación ante la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo.

### FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Tal como se indicó en acápite anterior, el 15 de enero de 2020, el apoderado de **SEGUROS DE VIDA SURAMERICANA S.A. – ARL SURA, CARLOS AUGUSTO MONCADA PRADA**, interpone recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución No. 001683 del 13 de diciembre de 2019, con fundamento en los siguientes argumentos:

(...)

#### HECHOS:

**PRIMERO:** ARL SURA reporta ante la Dirección Territorial, la mora de la empresa **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ** dando cumplimiento a la circular unificada de 2004 y al artículo 7 de la ley 1562 del 2012.

**SEGUNDO:** El 3 de Diciembre (sic) de 2018 bajo el auto 2526 la Dirección Territorial dictó (sic) acta de trámite (sic) para adelantar averiguación preliminar a la empresa **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ** por la presunta morosidad en el pago de aportes al sistema de seguridad social.

**TERCERO:** ARL SURA hace entrega del certificado de afiliación y recaudos donde se evidencia que la empresa se encuentra en mora, en atención al requerimiento efectuado por parte de su entidad ministerial.

**CUARTO:** La Dirección territorial de Santander, mediante resolución 1683 del 13 de Diciembre (sic) de 2019 resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio en donde resuelve " ARCHIVAR la presente averiguación preliminar (sic) respecto de **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ** ".

**QUINTO:** Los argumentos expuestos por la entidad ministerial no son de recibo por parte de ARL SURA por cuanto sí se cuenta con la sustentación legal para que se pueda constituir en mora una empresa a través de una empresa de correo certificado de manera electrónica.

#### FUNDAMENTOS DEL RECURSO:

Teniendo en cuenta que de acuerdo a certificado de afiliación y recaudos emitido el pasado 07 de Enero (sic) de 2020 la empresa **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ** continua (sic) con los periodos reportados en mora a la entidad ministerial, nos permitimos a continuación, exponer los argumentos jurídicos que soportan y respaldan el procedimiento de constitución en mora que ARL SURA realiza en la actualidad, cuando las empresas o contratistas afiliados no paguen oportunamente los aportes al Sistema de Seguridad Social en Riesgos Laborales.

#### PROBLEMAS JURIDICOS

1. Es válido que ARL SURA utilice el correo electrónico certificado, para enviarle a las empresas o contratistas afiliados, el comunicado de constitución en mora, por la falta de pago de aportes a la seguridad social en Riesgos Laborales?
2. Es válido que ARL SURA utilice el correo electrónico certificado, para enviarle copia al representante de los Trabajadores en Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo (Copasst), del comunicado de constitución en mora que se le realiza a la empresa, por la falta de pago de aportes a la seguridad social en Riesgos Laborales?
3. Es necesaria la autorización de la empresa o del COPASST, para que ARL SURA remita el comunicado de constitución en mora, por correo electrónico certificado?

#### DEFINICIONES

Para comprender el presente escrito, se trae a colación las siguientes definiciones:1

**Certificado:** Es mensaje de datos u otro registro firmado por la entidad de certificación que identifica, tanto a la entidad de certificación que lo expide, como al suscriptor del certificado y contiene la clave pública de este.

**Correo electrónico:** Es el mensaje de datos que contiene correo electrónico de texto. El correo electrónico puede contener archivos adjuntos de texto, imágenes entre otros. Entiéndase los archivos adjuntos como parte íntegra del correo electrónico.

**Entidad de Certificación:** Es aquella persona jurídica que, autorizada conforme a la Ley, está facultada para emitir certificados en relación con las firmas electrónicas de las personas, ofrece



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

o facilitar los servicios de registro y estampado cronológico de la transmisión y recepción de mensajes de datos, así como cumplir otras funciones relativas a la seguridad de comunicaciones basadas en las firmas electrónicas;

**Estampado cronológico:** mensaje de datos firmado por una entidad de certificación que sirve para verificar que otro mensaje de datos no ha cambiado en un periodo que comienza en la fecha y hora en que se presta el servicio y termina en la fecha en que la firma del mensaje de datos generado por el prestador del servicio de estampado, pierde validez.

**Firma Electrónica:** Son los datos en forma electrónica consignados en un mensaje de datos, o adjuntados o lógicamente asociados al mismo, que pueda ser utilizados para identificar al firmante en relación con el mensaje de datos e indicar que el firmante aprueba la información recogida en el mensaje de datos. Para efectos de la aplicación del presente acuerdo una firma digital es una clase de firma electrónica, adicionalmente la firma electrónica evidencia cualquier modificación al mensaje de datos posterior al envío.

**NORMATIVIDAD APLICABLE**

**1. Constitución Política,** en su artículo 29, prescribe que "el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas". En virtud de tal disposición, se conoce el principio de legalidad como pilar en el ejercicio de las funciones por parte de las autoridades judiciales y administrativas, razón por la cual, están obligadas a respetar las normas propias de cada juicio y a asegurar la efectividad de todas aquellas normas que permiten a los administrados presentar, solicitar y controvertir pruebas, formular peticiones alegaciones, y que, en últimas, garantizan el ejercicio efectivo del derecho de defensa.

**2. Ley 1562 de 2012** en su Artículo 7° establece literalmente que: "... Se entiende que la empresa afiliada está en mora cuando no ha cumplido con su obligación de pagar los aportes correspondientes dentro del término estipulado en las normas legales vigentes. Para tal efecto, la Entidad Administradora de Riesgos Laborales respectiva, deberá enviar a última dirección conocida de la empresa o del contratista afiliado una comunicación por correo certificado en un plazo no mayor a un (1) mes después del no pago de los aportes. La comunicación constituirá a la empresa o contratista afiliado en mora. Copia de esta comunicación deberá enviarse al representante de los Trabajadores en Comité Paritario de Salud Ocupacional (Copaso). Si pasados dos (2) meses desde la fecha de registro de la comunicación continúa la mora, la Administradora de Riesgos Laborales dará aviso a la empresa y a la Dirección Territorial correspondiente del Ministerio del Trabajo para los efectos pertinentes. La administradora deberá llevar el consecutivo de registro de radicación de los anteriores avisos, así mismo la empresa reportada en mora no podrá presentarse a procesos de contratación estatal..." (cursiva y subrayado por fuera del texto).

**3. Ley 527 de 1999,** por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones; establece lo siguiente:

Art.5. No se negarán efectos jurídicos, validez o fuerza obligatoria a todo tipo de información por la sola razón de que este en forma de mensaje de datos.

Art.6. Cuando cualquier norma requiera que la información conste por escrito, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si la información que éste contiene es accesible para su posterior consulta.

Art.7. Un método electrónico de firma será equivalente a la firma autógrafa cuando (i) el método utilizado permita identificar al iniciador del mensaje, y que el contenido del mensaje cuenta con la aprobación de esa persona, y (ii) el método sea tanto confiable como apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado.

Art.10. Los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil.

Art.12. Cuando la ley requiera que ciertos documentos, registros o informaciones sean conservados, ese requisito quedará satisfecho, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Que la información que contengan sea accesible para su posterior consulta.
2. Que el mensaje de datos o el documento sea conservado en el formato en que se haya generado, enviado o recibido o en algún formato que permita demostrar que reproduce con exactitud la información generada, enviada o recibida, y
3. Que se conserve, de haber alguna, toda información que permita determinar el origen, el destino del mensaje, la fecha y la hora en que fue enviado o recibido el mensaje o producido el documento.

Art.13. El cumplimiento de la obligación de conservar documentos, registros o informaciones en mensajes de datos, se podrá realizar directamente o a través de terceros, siempre y cuando se cumplan las condiciones enunciadas en el artículo anterior.



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

Art. 14. En la formación del contrato, salvo acuerdo expreso entre las partes, la oferta y su aceptación podrán ser expresadas por medio de un mensaje de datos. No se negará validez o fuerza obligatoria a un contrato por la sola razón de haberse utilizado en su formación uno o más mensajes de datos.

Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso, dispone lo siguiente:

Art. 244. Se reconoce expresamente que los documentos en forma de mensajes de datos se presumen auténticos mientras que dentro del proceso no hayan sido tachados de falsos o desconocidos.

Art. 247. Serán valorados como mensajes de datos los documentos que hayan sido aportados en el mismo formato en que fueron generados, enviados o recibidos, o en algún otro formato que lo reproduzca con exactitud. La impresión en papel de un mensaje de datos será valorada de conformidad con las reglas generales de los documentos.

Decreto 266 de 2000, señala en el Artículo 26, que se autoriza a la Administración Pública el empleo de cualquier medio tecnológico o documento electrónico, que permita la realización de los principios de igualdad, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, oralidad y eficacia en la función administrativa, así como el establecimiento de condiciones y requisitos de seguridad que para cada caso sean procedentes, sin perjuicio de las competencias que en la materia tengan algunas entidades especializadas.

Ley 962 de 2005 se dictan disposiciones sobre la racionalización de trámites y procedimientos administrativos, y la oferta a través de medios electrónicos de información y servicios relacionados, señala en su artículo 6 que para el trámite, notificación y publicación de la sustanciación de las actuaciones, así como la expedición de los actos administrativos podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. (...) "La utilización de medios electrónicos se regirá por lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y en las normas que la complementen, adicione o modifiquen".

Decreto 2693 de 2012 establece que el Estado garantiza la integridad, coherencia y confiabilidad en la información y los servicios que se realicen a través de medios electrónicos

Decreto 333 de 2014 reglamenta lo relacionado con el régimen de acreditación de las **entidades de certificación**, en desarrollo de lo previsto en el artículo 160 del Decreto ley 19 de 2012; esta norma define lo siguiente:

**Entidad de certificación cerrada;** entidad que ofrece servicios propios de las entidades de certificación solo para el intercambio de mensajes entre la entidad y el suscriptor, sin exigir remuneración por ello.

**Entidad de certificación abierta:** la que ofrece, al público en general, servicios propios de las Entidades de certificación, tales que:

- a) Su uso no se limita al intercambio de mensajes entre la entidad y el suscriptor, y
- b) Recibe remuneración

Es importante resaltar que mediante la Ley 527 de 1999 **se establecieron las entidades de certificación**, para desarrollar actividades de emisión de certificados en relación con las firmas digitales de las personas, ofrecer o facilitar los servicios de registro y estampado cronológico de la transmisión y recepción de mensajes de datos, así como para cumplir con las demás funciones relativas a las comunicaciones basadas en firmas digitales. Dichas entidades requerían de la autorización previa por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio para el ejercicio de su actividad.

Decreto 1072 de 2015, Artículo 2.2.4.2.1.2. Formulario de afiliación. Efectuada la selección el empleador deberá adelantar el proceso de vinculación con la respectiva entidad administradora, mediante el diligenciamiento de un formulario provisto para el efecto por la entidad administradora seleccionada, establecido por el Ministerio de Salud y Protección Social.

**ANÁLISIS JURIDICO**

1. ARL Sura en cumplimiento de lo establecido en el artículo 7 de la Ley 1562 de 2012, **utiliza el servicio del correo electrónico certificado**, para constituir en mora a las empresas afiliadas que no han cumplido con su obligación de pagar los aportes correspondientes dentro del término estipulado en las normas legales vigentes: **a través de un comunicado que es enviado a la última dirección electrónica conocida de la empresa.**

Para el efecto es necesario aclarar lo siguiente:



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

ARL SURA contrató a la empresa denominada OIGAME CONSULTORES EMPRESARIALES SAS U OIGAME S.A.S, identificada con el Nit. No. 900072155 — 6 quien a su vez tiene relación contractual vigente con la

empresa ANDES SERVICIO DE CERTIFICACION DIGITAL S.A identificada con el nit 900210800-1 para el servicio de **NOTIFICACION ELECTRONICA CERTIFICADA**, buscando la optimización del proceso de notificación y envíos de correos físicos, mediante utilización de herramientas tecnológicas avanzadas y certificadas, garantizando la identidad e integridad del propietario o remitente de un documento o transacción electrónica con validez jurídica a través de:

**Estampado Cronológico:** Registro y estampado cronológico en la generación, transmisión y recepción de mensajes de datos.,

**Generación de Firmas Digitales:** emisión certificados sobre la verificación respecto de la alteración entre el envío y recepción de mensaje de datos y de documentos electrónicos transferibles.

**Generación de los datos de creación de las firmas digitales certificadas y cualquier otra actividad relacionada con la creación, uso o utilización de firmas digitales y electrónicas**

**Y Archivo, Registro, Conservación, Custodia y Anotación de Documentos electrónicos Transferibles y Mensajes de Datos:** Registro, custodia y anotación de los documentos electrónicos transferibles. Archivo y conservación de mensajes de datos y documento electrónicos transferibles.

La empresa ANDES SERVICIO DE CERTIFICACION DIGITAL S.A cuenta con reacreditación otorgada por la ONAC para realizar los servicios de notificación electrónica certificada tal y como lo demuestran los documentos que anexamos al presente escrito.

Esta organización dedicada a la prestación de servicios Outsourcing, tiene más de 10 años de experiencia; cuenta con operación y cubrimiento nacional en las principales ciudades del país; trabaja con aseguradoras como: ARL Positiva, Allianz, Mundial y La Previsora, La Nueva EPS, Colmena, Coomeva, entre otros. Está certificada en el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información ISO 2701; adicionalmente cuentan con certificaciones en procesos de gestión de recuperación de cartera, auditoría documental y servicios BPO bajo norma ISO 27001.

El servicio de correo certificado, tiene las siguientes características descritas en la Ley 527 1999 Art. 35. Contenido de los certificados. Un certificado emitido por una entidad de certificación autorizada, además de estar firmado digitalmente por ésta, debe contener por menos lo siguiente:

1. Nombre, dirección y domicilio del suscriptor
2. Identificación del suscriptor nombrado en el certificado
3. El nombre, la dirección y el lugar donde realiza actividades la entidad de certificación
4. La clave pública del usuario.
5. La metodología para verificar la firma digital del suscriptor impuesta en el mensaje de datos
6. El número de serie del certificado.
7. Fecha de emisión y expiración del certificado.

El servicio de Notificaciones electrónicas para Cartera de Seguridad Social ofrecido por OIGAME, es un producto que incluye:

Habilitación de un servidor FTP para la recepción de las bases de datos con la relación de aportantes a notificar en cada caso.

Recepción de bases de datos con estructura estándar previamente acordado para cada tipo de notificación.

Emisión masiva de los siguientes tipos de notificaciones, las cuales pueden ser generadas de forma preventiva o certificada-constitución en mora: a. Notificación preventiva b. Notificación de cartera general c. Notificación de constitución en mora d. Notificación de cartera e. Notificación de prejudicios (LDC 's)

Almacenamiento de las Actas Certificadas para Notificaciones hasta por seis (6) meses después del envío de la Notificación.

Se proveen hasta diez (10) usuarios de consulta al Portal de Notificaciones, en el cual la Administradora puede consultar la totalidad de las notificaciones electrónicas enviadas al aportante.

Reiteramos que el servicio que le presta OIGAME a la ARL SURA a través de sus empresas autorizadas para la certificación electrónica ANDES SERVICIO DE CERTIFICACION DIGITAL S.A, garantiza:

**Prueba de envío y de entrega,** pues el servicio de Correo Electrónico Certificado provee un registro del envío y de la recepción de acuerdo con los artículos 20 y 21 de la ley 527 de 1999.



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

**Prueba del Contenido**, pues a través del servicio se puede establecer que el mensaje de correo electrónico no ha sido alterado y de esa manera se puede obtener evidencia del contenido. En el caso colombiano tendrá pleno valor probatorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 527 de 1999.

**Estampa cronológica certificada**, lo que garantiza que se cuente con una fuente de fecha y hora confiable y objetiva que proporciona evidencia esencial en caso de existir disputa sobre ese aspecto. Registro y estampado cronológico en la generación, transmisión y recepción de mensajes.

**Equivalencia Funcional**: El servicio de Correo Electrónico Certificado, bajo la normatividad colombiana pueden (sic) servir como equivalente funcional del correo físico certificado.

**Original Electrónico**, ya que el Recibo de Verificación provee un verdadero original electrónico del contenido del mensaje, de los archivos adjuntos del mensaje, y de la transmisión de meta-datos, incluyendo la auditoría de la trazabilidad de trayectoria de la entrega.

**Generación de Firmas Digitales**: emisión certificados sobre la verificación respecto de la alteración entre el envío y recepción de mensaje de datos y de documentos electrónicos transferibles. Generación de los datos de creación de las firmas digitales certificadas y cualquier otra actividad relacionada con la creación, uso o utilización de firmas digitales y electrónicas.

**Archivo, Registro, Conservación, Custodia y Anotación de Documentos Electrónicos Transferibles y Mensajes de Datos**: Registro, custodia y anotación de los documentos electrónicos transferibles. Archivo y conservación de mensajes de datos y documento electrónicos transferibles.

2. El formulario de afiliación que el marco normativo vigente a dispuesto (sic) como obligatorio, para la vinculación de las empresas o contratistas al sistema de seguridad social en Riesgos laborales, establece los campos de domicilio principal, teléfono y correo electrónico de la empresa; los datos del representante legal y su correo electrónico serán de obligatorio registro en el formulario, al igual para los formularios de trabajadores independientes los campos domicilio principal, teléfono y correo electrónico del afiliado y del contratante serán obligatorios.

Las personas naturales y jurídicas afiliadas a la ARL SURA, deben actualizar los datos de ubicación en el caso que se presenten cambios; por lo tanto, se presume que el correo electrónico que reposa en nuestras bases de datos, es el último conocido por nuestra compañía, y que está activo y vigente para efectos de la constitución en mora; adicionalmente el correo electrónico destinado por las empresas para fines empresariales o corporativos, que incluso es público en el registro mercantil de los comerciantes inscritos en la Cámara de Comercio, no constituye un dato personal de ninguna clase, ARL Sura no requiere autorización expresa de la empresa afiliada para realizar la constitución en mora vía correo electrónico; sin embargo, garantizamos que la entrega del mismo se haga efectiva continuando con el manejo a través de empresas de correo electrónico certificado.

3. En lo que tiene que ver con "La comunicación constituirá a la empresa o contratista afiliado en mora. Copia de esta comunicación deberá enviarse al representante de los Trabajadores en Comité Paritario de Salud Ocupacional (Copaso). Es importante aclarar, que el Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo (COPASST) no es una persona jurídica independiente o que se encuentre ubicado en un lugar distinto a la sede de la empresa, si no que por el contrario, forma parte de la misma empresa, por cuanto es un comité que apoya al empleador para la gestión en la promoción y prevención en lo que tiene que ver con la seguridad y salud de los trabajadores, por lo anterior, el correo electrónico certificado enviado a este comité en cumplimiento a la norma señalada, se remite también a la dirección electrónica de la empresa, y en ese sentido, la carta que se adjunta es la misma enviada a la empresa, pero en la parte inferior de la misma, por ser copia, se hace mención, que va dirigida al Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo.
4. En lo que respecta a "Si pasados dos (2) meses desde la fecha de registro de la comunicación continúa la mora, la Administradora de Riesgos Laborales dará aviso a la empresa y a la Dirección Territorial correspondiente del Ministerio del Trabajo para los efectos pertinentes". ARL SURA cumple con lo indicado por la norma, ya que al señalar la misma que se dé aviso, y en esa medida queremos aclarar que el aviso se hace de manera física a la Dirección Territorial del Ministerio por medio de correo certificado, y a la empresa se le da aviso vía correo electrónico.
5. ARL SURA suministra a la Dirección Territorial del Ministerio, la información soportada del nombre de la empresa, Nit, ciudad, teléfono, meses en mora, dirección, que figura en nuestro sistema de información.

**CONCLUSIONES**

1. La notificación electrónica está soportada en términos de la equivalencia funcional, dado que la Ley 527 de 1999 establece que los mensajes de datos tienen la misma validez jurídica que los escritos. En este sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado



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

emitió el Concepto No. 1.989 de 2010 según el cual la solución de Notificación en línea diseñada por el Programa Gobierno en línea, es funcionalmente equivalente y tiene el mismo efecto legal de la notificación personal, por lo tanto es válido que ARL SURA utilice el correo electrónico certificado, para enviarle a las empresas o contratistas afiliados, el comunicado de constitución en mora, por la falta de pago de aportes a la seguridad social en Riesgos Laborales.

Por otro lado, la Ley 1562 de 2012 en su Artículo 7° establece que la Entidad Administradora de Riesgos Laborales respectiva, deberá enviar la constitución en mora a la última dirección conocida de la empresa o del contratista afiliado una comunicación por correo certificado; por tanto, el legislador no señaló (sic) que el único correo certificado válido era el físico, por lo que no le corresponde a la Dirección Territorial del Ministerio del bajo hacer una interpretación restrictiva de la norma, ni mucho menos desconocer la valdez jurídica del correo electrónico certificado.

2. Por lo expuesto en este escrito, es válido que ARL SURA utilice el correo electrónico certificado, para enviarle copia al representante de los Trabajadores en Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo (Copasst), del comunicado de constitución en mora que se realiza a la empresa, por la falta de pago de aportes a la seguridad social en Riesgos Laborales.
3. No es necesaria la autorización de la empresa o del COPASST, para que ARL SURA remita el comunicado de constitución en mora, por correo electrónico certificado, dado que dicha información es suministrada en el formulario de afiliación de manera obligatoria y es pública en el registro mercantil del comerciante, además no es un dato personal que requiera autorización previa.
4. Por último y no menos importante es ratificar que la empresa OIGAME tiene relación contractual vigente con las empresas ANDES – Leidanet para utilizar correo electrónico certificado tal y como lo evidencia la reacreditación de la ONAC.

En virtud de lo anteriormente expuesto, realizamos las siguientes peticiones:

**PETICIONES:**

1. **CONCEDER** el recurso de **REPOSICIÓN** y en subsidio el de **APELACIÓN** en contra de la resolución 1683 del 13 de diciembre de 2019
2. En consecuencia, **REVOCAR** el archivo resuelto bajo la resolución 1677 del 13 de diciembre de 2019 de acuerdo a los argumentos expuestos en el presente escrito.
3. **DARLE CONTINUIDAD** a la averiguación preliminar (sic) bajo el Exp 7068001-302324 y en concordancia **SANCIONAR** a la empresa **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ** teniendo en cuenta los argumentos y anexos planteados en el presente recurso de reposición y en subsidio de apelación y todas las evidencias expuestas en el trayecto de la investigación y que reposan en el expediente.

**ANEXOS:**

(...)

**COMPETENCIA PARA RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN**

La Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo es competente para resolver en segunda instancia el recurso de apelación interpuesto por las presuntas violaciones a las normas en Seguridad y Salud en el Trabajo y Riesgos Laborales, conforme al artículo 115 del Decreto 2150 de 1995 y el numeral 15 del artículo 23 del Decreto 4108 de 2011, que a la letra consagran:

El Decreto 2150 de 1995, modificatorio del Decreto 1295 de 1994:

**"Artículo 115°.-Competencia de sanciones.** El inciso primero del artículo 91 del Decreto Nacional 1295 de 1994, quedará así:

**"Artículo 91°.-Le corresponde a los directores regionales y seccionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social imponer las sanciones establecidas a continuación, frente a las cuales opera el recurso de apelación ante el Director Técnico de Riesgos Profesionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social".**

El Decreto 4108 de 2011:



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

**\*Artículo 23. Funciones de la Dirección de Riesgos Profesionales.**

*Son funciones de la Dirección de Riesgos Profesionales, las siguientes:*

(...)

15. *Conocer y resolver los recursos de apelación y queja interpuestos **contra las providencias proferidas por los directores de las Direcciones Territoriales relacionadas con el Sistema de Riesgos Profesionales**. (Destacado por la Dirección).*

Así también, los Decretos Nos. 491 del 28 de marzo 2020, 564 del 15 de abril de 2020; las Resoluciones No. 0784 del 17 de marzo del 2020 y 0876 del 01 de abril de 2020 respectivamente, así como el Acuerdo PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura, por medio de los cuales se suspenden términos para las decisiones administrativas adoptadas por el Ministerio del Trabajo, por el COVID 19.

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

**CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN**

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

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

**Caso concreto:**

La Dirección Territorial de Santander ordenó el archivo del procedimiento administrativo sancionatorio iniciado en contra de **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ** por presunta mora en el pago de aportes al Sistema de Riesgos Laborales de los trabajadores a su cargo; así argumentó el a quo:

(...)

*El presunto incumplimiento de las obligaciones mencionadas están constituidas por las documentales obrantes a folios 1 a 5 y 19 a 22 del expediente que corresponden a la relación de los aportes debidos al sistema general de seguridad social en riesgos laborales expedido por la ARL SURA, las cuales acreditan que se adeudan periodos de mayo de 2018 a enero de 2019 de 4 de sus trabajadores de la siguiente forma:*

Mayo 2018	Archila Carvajal Juan David Miranda Medina Brayan Rey Barrera Fernando
Junio 2018	Rey Barrera Fernando
Julio 2018	Medina Parra Fabio Alexander



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

	Rey Barrera Fernando
Agosto 2018	Rey Barrera Fernando
Septiembre 2018	Rey Barrera Fernando
Octubre 2018	Rey Barrera Fernando
Noviembre 2018	Rey Barrera Fernando
Diciembre 2018	Rey Barrera Fernando
Enero 2019	Rey Barrera Fernando
(...)	

De manera que sería del caso imponer la sanción por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del empleador contempladas en el artículo 21 literales a) y b) del Decreto 1295 de 1994; si no fuera porque se advierte al revisar nuevamente el expediente y analizar exhaustivamente las documentales arrojadas, que la ARL SURA **no efectuó la constitución en mora** como lo prevé el inciso cuarto del artículo 7 de la Ley 1562 que señala: (...)"

Y renglón seguido hace alusión a una respuesta emanada de este Ministerio referente a la "notificación por correo electrónico en casos de constitución en mora", para concluir que "(...) al constatar que la Administradora de riesgos laborales no atendió el parámetro de publicidad con el fin de constituir en mora a su deudor, requerimiento taxativo emanado por el ordenamiento jurídico, no queda otro camino, sino el de archivar las presentes diligencias por esta razón; advirtiéndolo como se anunció de manera previa que **la mora en el pago de los aportes al sistema de Seguridad Social en Riesgos Laborales a cargo de HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ, si se ocasionó.**" (Resaltado fuera de texto original)

Por su parte, aduce el recurrente no estar de acuerdo con la decisión de archivo del Ministerio del Trabajo, Dirección Territorial de Santander, dentro del procedimiento sancionatorio iniciado en contra de **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ.**, toda vez que en su sentir, existe una serie de sustentos de orden legal para poder llevar a cabo la constitución en mora a una empresa a través de una empresa de correo certificado de manera electrónica, así como para enviar copia al representante del Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo por este mismo medio, aunado a que no requiere autorización de la empresa afiliada para enviar dicha comunicación de la forma descrita.

Sea lo primero advertir que, la competencia para imponer las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones relacionadas con el pago de los aportes al Sistema General de Riesgos Laborales se encuentra palmariamente detallada en nuestro ordenamiento jurídico, en los siguientes términos:

De una parte, en los literales a) y b) del artículo 21 del decreto 1295 de 1994, que al tenor rezan:

- Decreto 1295 de 1994, artículo 21, literales a) y b):

"El empleador será responsable:

- Del pago de la totalidad de las cotizaciones de los trabajadores a su servicio.
  - Trasladar el monto de las cotizaciones a la administradora de riesgos profesionales (...).
- (...)"

De otra parte, encontramos el art. 115 del Decreto 2150 de 1995, por el cual se modifica el artículo 91 del Decreto No. 1295 de 1994 y que contempla las competencias que a este despacho le atañen en materia sancionatoria, en asuntos de riesgos laborales.

Sumada a la citada competencia conferida en el artículo 91 del Decreto No. 1295 de 1994, modificado por el artículo 115 del decreto 2150 de 1995; la resolución 2143 del 28 de mayo de 2014, estipula en su artículo 1°, numeral 8°, las funciones conferidas a los Directores Territoriales,



Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve un recurso de apelación" referentes al conocimiento y decisión en primera instancia de las investigaciones administrativas atinentes al incumplimiento a normas de riesgos laborales.

En concordancia con las atribuciones antes descritas, el despacho considera relevante recordar, que dentro las facultades de policía administrativa a este ministerio atribuidas, en cabeza de sus funcionarios, encontramos la de ejercer la vigilancia y control en las normas laborales, según lo estipulado en los artículos 485 y 486 del Código Sustantivo del Trabajo; para el procedimiento administrativo sancionatorio decidido mediante la resolución atacada, atañe, el artículo 91 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.

El anterior recuento normativo, permite concluir que a cargo de esta cartera ministerial se encuentra la verificación del cumplimiento en el pago oportuno de aportes al Sistema de General de Riesgos Laborales por parte de las empresas, empleadores o aportantes, sin entrar a considerar si las entidades administradoras de riesgos laborales dieron o no cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 1562 de 2012, es decir, lo que es objeto de inspección y vigilancia es el cumplimiento de la obligación que le asiste a los responsables del pago de las respectivas cotizaciones.

En el caso de marras, es claro, y así lo reconoce el A quo en el fallo de instancia, que la empresa **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**, incurrió en la infracción descrita en la normativa al respecto, lo cual debe ser objeto de reproche por parte de esta entidad conforme a sus competencias constitucionales y legales. Tal como se indicó en el fallo recurrido, la Dirección Territorial de Santander comunicó y notificó al aquí investigado todas y cada una de las actuaciones procesales, solicitándole acreditar el pago de los aportes al Sistema General de Riesgos Laborales correspondiente a los períodos enero a noviembre de 2018, ante lo cual de manera recurrente guardó silencio, derecho que le asiste y se predica respecto de hechos perjudiciales, es decir, que auto incriminan. No obstante, ante el llamado de una autoridad administrativa como lo es este Ministerio, debió acreditar el cumplimiento de sus obligaciones para con el pago de aportes al SGRL.

Conforme a lo anterior es procedente indicar que la verificación del cumplimiento de las disposiciones en materia de riesgos laborales es una de las funciones del Ministerio del Trabajo. Ello se deriva del contenido del artículo 17 del Código Sustantivo del Trabajo, que radica la competencia en las autoridades administrativas del trabajo para la vigilancia de las disposiciones sociales, así como del artículo 485 del C.S.T, que ratifica la competencia especial sobre la vigilancia y control del cumplimiento de las normas laborales y demás disposiciones sociales en este Ministerio; concretándose tales facultades en el artículo 486 del C.S.T.

No obstante lo dicho en precedencia, observa esta instancia las siguientes actuaciones de la Dirección Territorial de Santander:

- a) El auto por medio del cual se ordena comunicar la existencia de méritos previo a dar inicio a procedimiento administrativo sancionatorio, fue remitido a la dirección registrada en el certificado de matrícula mercantil que obra a folio 6 del expediente, el cual fue devuelto por parte de la empresa de correos 472, razón por la cual se procedió a publicarlo en la página web de este Ministerio y en un lugar visible de la Dirección Territorial, visto a folio 48.
- b) El pliego de cargos, Auto No. 1506 de 25 de junio de 2019, se notificó por aviso fijado en la página web de la entidad y en sitio visible de la DT el día 15 de julio de 2019, tal como se observa a folios 62 y 63 del cuaderno administrativo.
- c) El auto No. 003046 de fecha 18 de noviembre de 2019, fue enviado para ser comunicado a la dirección física que consta en el certificado de matrícula mercantil, esto es, Calle 3 No. 15 A -20 Barrio Jardín del Limoncito, Floridablanca- Santander y el cual fue devuelto por la empresa de correos 472 por la causal "DESCONOCIDO" (Fls. 69 a 71)
- d) Así mismo, se observa que la Dirección Territorial de Santander, intentó comunicar dicho acto de trámite a través del correo electrónico que figura en el ya citado certificado de



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

matrícula mercantil: [HECTORB\\_HORMICOL@HOTMAIL.COM](mailto:HECTORB_HORMICOL@HOTMAIL.COM), en fecha 22 de noviembre de 2019, mensaje efectivamente entregado. No obstante, no es posible tener certeza acerca del momento en que el investigado tuvo acceso a dicho documento, tal como lo dispone el inciso final del artículo 56 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Lo anterior constituye una afectación al principio de publicidad que debe regir a las actuaciones administrativas y que es consustancial al principio/derecho constitucional al debido proceso. En este contexto, comienza el Despacho por precisar que el derecho fundamental al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, lo integran el conjunto de facultades y garantías previstas en el ordenamiento jurídico, cuyo objetivo básico es brindar protección a quien se encuentre sometido a cualquier proceso, de manera que dentro del trámite puedan hacer valer sus derechos sustanciales y se logre el respeto de las formalidades propias del juicio, asegurando con ella una recta y cumplida administración de justicia.

Así mismo, el debido proceso ha sido entendido como el derecho que tienen las partes de hacer uso del conjunto de facultades y garantías que el ordenamiento jurídico les otorga para efectos de hacer valer sus derechos sustanciales dentro de un procedimiento judicial o administrativo, y es allí donde cobra importancia el trámite procesal de la notificación, en el que se materializa el principio de principio de publicidad, en virtud del cual, las dediciones preferidas por un juez o autoridad administrativa deben ser comunicadas a las partes para que sean conocida por éstas y se les garantice los derechos de defensa y contradicción como nociones integrantes del debido proceso a que se refiere el artículo 29 superior. En efecto, la notificación permite que la persona a quien concierne el contenido de una decisión administrativa la conozca y pueda utilizar los medios jurídicos para la defensa de sus intereses.

En el mismo sentido, se observa que *"...El artículo 29 de la Constitución Política define el debido proceso como un derecho fundamental de aplicación inmediata aplicable a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Se halla relacionado íntimamente con el principio de legalidad, ya que la aplicación de normas preexistentes y decididas democráticamente, constituye un límite a la actuación administrativa que evita arbitrariedades por parte de las autoridades y protege los derechos de los ciudadanos en el marco de las actuaciones judiciales y administrativas. Específicamente, el debido proceso administrativo se consagra en los artículos 29, 6 y 209 de la C.P. Y la jurisprudencia lo ha definido como: "(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal". Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados..."<sup>2</sup>*

*"...Uno de los elementos esenciales del debido proceso es el principio de publicidad. Los artículos 209 y 228 de la C.P., lo reconocen también como uno de los fundamentos de la función administrativa. La jurisprudencia ha considerado que este principio no es una mera formalidad, ya que consiste en dar a conocer, a través de publicaciones, comunicaciones o notificaciones, las actuaciones judiciales y administrativas a toda la comunidad, como garantía de transparencia y participación ciudadana, así como a las partes y terceros interesados en un determinado proceso para garantizar sus derechos de contradicción y defensa, a excepción de los casos en los cuales la ley lo prohíba por tratarse de actos sometidos a reserva legal. La realización del principio de publicidad, considerado como un mandato de optimización que "depende de las posibilidades fácticas y jurídicas concurrentes", compete al Legislador y varía de acuerdo con el tipo de actuación. Asimismo, requiere de las autoridades y de la administración, una labor efectiva y diligente para alcanzar el objetivo de dar a conocer el contenido de sus decisiones a los ciudadanos.*

<sup>2</sup> Corte Constitucional en Sentencia C-012 de 23 de enero 2013. M.P. MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO



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

"...Precisamente, una de las formas en las que se concreta **el principio de publicidad** es a través de las notificaciones, actos de comunicación procesal que garantizan el "derecho a ser informado de las actuaciones judiciales o administrativas que conduzcan a la creación, modificación o extinción de una situación jurídica o a la imposición de una sanción". A través de la notificación se materializan los principios de publicidad y contradicción en los términos que establezca la ley, de modo que sólo cuando se da a conocer a los sujetos interesados las decisiones definitivas emanadas de la autoridad, comienza a contabilizarse el término para su ejecutoria y para la interposición de recursos. En otras palabras, los actos judiciales o de la administración son oponibles a las partes, cuando sean realmente conocidos por las mismas, a través de los mecanismos de notificación que permitan concluir que tal conocimiento se produjo. Adicionalmente, este procedimiento otorga legitimidad a las actuaciones de las autoridades administrativas y judiciales..."

En este orden de ideas, es menester resaltar, que el máximo órgano de la jurisdicción constitucional, se ha pronunciado frente a la importancia de la oportunidad procesal de presentar alegatos en los siguientes términos: "los alegatos de conclusión juegan un destacado papel en orden al mejor entendimiento de los hechos, de los intereses en conflicto, de la forma en que cada extremo asume los motivos de hecho y de derecho –a favor y en contra –, y por tanto, en lo concerniente a la mejor comprensión del universo jurídico y probatorio que ampara los intereses en conflicto. Por consiguiente, de una parte, la dinámica de los alegatos de conclusión tiene la virtualidad de facilitarle a los interesados o contendientes la oportunidad para esgrimir sus argumentos culminantes en procura de sus propios derechos e intereses; y de otra, tal dinámica se ofrece a los ojos de la autoridad administrativa o del juez correspondiente como un conjunto de razonamientos que a manera de referente interpretativo les permite examinar retrospectivamente todas y cada una de las actuaciones surtidas. Lo cual, sin duda alguna, se constituye en hito procesal de significativa importancia para la salvaguarda de la postulación y la excepción, al propio tiempo que se atiende a la depuración de la certeza jurídica que requiere el fallador para decir el derecho"<sup>3</sup>

Es importante resaltar que, "el desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, no sólo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual son titulares todas las personas naturales y jurídicas (C.P., art. 229), que en calidad de administrados deben someterse a la decisión de la administración, por conducto de sus servidores públicos competentes."<sup>4</sup>

Destaca la Dirección de Riesgos Laborales, que en el presente caso se configuró una **VIOLACIÓN A LA NORMA DE ORDEN SUPERIOR QUE GARANTIZA AL DEBIDO PROCESO** y sobre el particular, tenemos que la Ley 1437 de 2011 establece los principios que se deben seguir en las actuaciones administrativas, así:

"...**Artículo 3°. Principios.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a **los principios del debido proceso**, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 107 de 10 de febrero de 2004. Exp. D-4557. M.P. Jaime Araujo Rentería

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 540 de 23 de octubre de 1997. Exp. D-1667. M.P. Hernando Herrera Vergara



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

*y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa".*

Así las cosas, al evidenciar de manera clara una irregularidad dentro del presente Procedimiento Administrativo Sancionatorio, que viola tajantemente el debido proceso, es procedente actuar conforme a los numerales 1 y 3 del artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que estipula:

**"CAUSALES DE REVOCATORIA.** *Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:*

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
- 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona. (...)"* (Subrayado por este despacho)

Frente a estas causales se entiende que tiene que ver con la ilegalidad del acto administrativo y las vulneraciones causadas en la presente investigación, y cuando la administración encuentra que este es contrario a la Constitución o la Ley y que le causan un agravio injustificado a una persona, lo que hace es retirarlo de la vida jurídica, dejarlo sin efecto mediante el mecanismo de la revocatoria, pero no declara su inconstitucionalidad o ilegalidad, pues ello es tarea propia de los jueces, previa demostración ante estos de la existencia de la violación de las normas superiores.<sup>5</sup>

En este orden de ideas, los hechos reseñados constituyen, en definitiva, un flagrante desconocimiento del derecho fundamental al debido proceso de las partes involucradas en investigación, que sin duda dejaría abierta la posibilidad de interponer y solicitar la nulidad procesal ante la Jurisdicción Administrativa en el futuro; razón por la cual la Dirección de Riesgos Laborales, como fuente de garantía y suficiencia en las actuaciones del Ministerio del Trabajo y en aras de proteger los derechos constitucionales al debido proceso, los bienes jurídicos de la protección al Estado Social de Derecho, el principio de transparencia en el ejercicio de la función pública, el principio de legalidad y seguridad jurídica; así como, el principio de obligatoriedad de los procedimientos establecidos en la ley y aseguramiento y la garantía procesal de los derechos de todas las personas, este Despacho considera **viable revocar** las actuaciones aquí advertidas y llevadas a cabo por la **Dirección Territorial de Santander del Ministerio del Trabajo**, así como los Actos Administrativos contentivos de las resoluciones proferidas dentro del procedimiento administrativo surtido, por todo lo anteriormente advertido en la presente causa.

Lo anterior en virtud del acatamiento a los principios que señala el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, como son el principio de moralidad, responsabilidad y transparencia; y en aras de proteger el derecho constitucional del debido proceso, los bienes jurídicos de la protección al Estado Social de Derecho, el principio de transparencia en el ejercicio de la función pública, el de legalidad y seguridad jurídica; así como el de obligatoriedad de los procedimientos establecidos en la ley y asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna, este Despacho al evidenciar lo anteriormente reseñado procederá a revocar íntegramente las disposiciones contenidas en la Resolución 001683 del 13 de diciembre de 2019, proferida por la Dirección Territorial de Santander del Ministerio del Trabajo, por ser contrarias a la Constitución y a la ley, y en su lugar se ordenará a la Dirección Territorial competente adelantar en debida forma el procedimiento administrativo sancionatorio, en contra de **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**, a partir de la comunicación del auto por medio del cual se corre traslado para la presentación de alegatos, verificando el cumplimiento del pago oportuno de aportes al Sistema de General de Riesgos Laborales por parte de las empresas, empleadores o aportantes, sin entrar a considerar si

<sup>5</sup> Carlos Alberto Zambrano Barrera, Magistrado de la Sección Tercera del Consejo de Estado (Revocatoria Directa del Acto Administrativo).



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

principio de legalidad y seguridad jurídica; así como, el principio de obligatoriedad de los procedimientos establecidos en la ley y aseguramiento y la garantía procesal de los derechos de todas las personas, este Despacho considera **viable revocar** las actuaciones aquí advertidas y llevadas a cabo por la **Dirección Territorial de Santander del Ministerio del Trabajo**, así como los Actos Administrativos contentivos de las resoluciones proferidas dentro del procedimiento administrativo surtido, por todo lo anteriormente advertido en la presente causa.

Lo anterior en virtud del acatamiento a los principios que señala el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, como son el principio de moralidad, responsabilidad y transparencia; y en aras de proteger el derecho constitucional del debido proceso, los bienes jurídicos de la protección al Estado Social de Derecho, el principio de transparencia en el ejercicio de la función pública, el de legalidad y seguridad jurídica; así como el de obligatoriedad de los procedimientos establecidos en la ley y asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna, este Despacho al evidenciar lo anteriormente reseñado procederá a revocar íntegramente las disposiciones contenidas en la Resolución 001683 del 13 de diciembre de 2019, proferida por la Dirección Territorial de Santander del Ministerio del Trabajo, por ser contrarias a la Constitución y a la ley, y en su lugar se ordenará a la Dirección Territorial competente adelantar en debida forma el procedimiento administrativo sancionatorio, en contra de **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**, a partir de la comunicación del auto por medio del cual se corre traslado para la presentación de alegatos, verificando el cumplimiento del pago oportuno de aportes al Sistema de General de Riesgos Laborales por parte de las empresas, empleadores o aportantes, sin entrar a considerar si las entidades administradoras de riesgos laborales dieron o no cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 1562 de 2012, pues se reitera, el objeto de inspección y vigilancia lo constituye el cumplimiento de la obligación que le asiste a los responsables del pago de las respectivas cotizaciones, advirtiendo que todo el recaudo probatorio aportado y existente hasta la fecha en la presente investigación, mantendrán su validez procesal.

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

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO:** **REVOCAR** la Resolución No. 001683 de 13 de diciembre de 2019, mediante el cual la Dirección Territorial de Santander, resuelve ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionatorio, adelantado en contra del empleador **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 91243831, con dirección de notificaciones en la Calle 3 No. 15 A- 20, Barrio Jardín del Limoncito, del Municipio de Floridablanca- Santander, toda vez que dentro de las facultades otorgadas a este Ministerio, está la de verificar el cumplimiento de la obligación que le asiste a los responsables del pago de las cotizaciones en el Sistema de Riesgos Laborales, sin entrar en consideraciones acerca del procedimiento de constitución en mora surtido por parte de las Administradoras de Riesgos Laborales, aunado a que se evidencia una afectación al debido proceso al no haberle sido comunicado el auto que corre traslado para alegatos, contrariando el mandato del artículo 10 de la Ley 1610 de 2013, verificando el cumplimiento del pago oportuno de aportes al Sistema de General de Riesgos Laborales por parte de la investigada, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**ARTICULO SEGUNDO:** **MANTENER** validez procesal a todo el recaudo probatorio existente en la presente investigación administrativo laboral, conforme a los considerandos expuestos en la parte motiva del presente proveído.



19 OCT 2020

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

**ARTÍCULO TERCERO:** REMITIR el expediente a la Dirección Territorial de origen, con el fin de que se surtan las notificaciones respectivas.

**ARTÍCULO CUARTO:** NOTIFICAR su contenido a los jurídicamente interesados, al empleador **HÉCTOR BARRERA HERNÁNDEZ.**, identificado con cédula de ciudadanía No. 91243831, con dirección de notificaciones en la Calle 3 No. 15 A- 20, Barrio Jardín del Limoncito, del Municipio de Floridablanca y a la Administradora de Riesgos Laborales **SEGUROS DE VIDA SURAMERICANA S.A.**, por intermedio de su representante legal judicial **CARLOS AUGUSTO MONCADA PRADA**, en la Carrera 29 No. 45-94, Oficina 701 de la Ciudad de Bucaramanga- Santander.

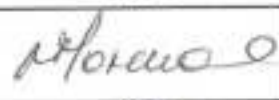

**ARTÍCULO QUINTO:** ORDENAR a la Dirección Territorial de Santander rehacer la actuación administrativa a partir de la comunicación del auto por medio del cual se corre traslado para alegatos de conclusión, conservando las pruebas allegadas legalmente al proceso, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1610 de 2013, recalcando de igual manera que la Dirección Territorial debe actuar con celeridad conforme a lo establecido en el numeral 13 del artículo 3º y el párrafo 2 del artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C. a los,

19 OCT 2020

**LETTY ROSMIRA LEAL MALDONADO**  
Directora de Riesgos Laborales

Funcionario	Nombre y Apellidos	Vo. Bo
Proyectado por	NADIA VIVIANA MORENO CORRALES Profesional Especializado- Grupo Atención a Recursos en Segunda Instancia	
Revisó y aprobó contenido con los documentos legales de soporte	JAVIER DÍAZ MARROQUÍN Coordinador Grupo Atención a Recursos en Segunda Instancia	

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes, y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad, lo presentamos para la firma de la Directora de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo.