

# **Aplicabilidad de las funciones de inspección, vigilancia y control en seguridad y salud en el trabajo en Norte de Santander\***

## **Applicability of inspection, surveillance and control functions in occupational health and safety in Norte de Santander**

Recibido: febrero 10 de 2020 - Evaluado: abril 2 de 2020 - Aceptado: junio 9 de 2020

Luz Belqui Rodríguez-Jaimes \*\*  
Franklin Joel Corzo-Mantilla \*\*\*

### **Para citar este artículo / To cite this Article**

L. B. Rodríguez-Jaimes, F. J. Corzo-Mantilla, “Aplicabilidad de las funciones de inspección, vigilancia y control en seguridad y salud en el trabajo en Norte de Santander” Revista de Ingenierías Interfaces, vol. 3, no. 2, pp.117-144, 2020.

### **Resumen**

Esta investigación tuvo como propósito analizar la aplicabilidad de las funciones de inspección, vigilancia y control en seguridad y salud en el trabajo en Norte de Santander. Se tomó como referente las disposiciones normativas vigentes en materia laboral en Colombia para poder verificar el cumplimiento de las funciones de los inspectores de trabajo aplicado a las empresas nortesantandereanas; para así, evaluar la eficacia y eficiencia del control de estos requisitos legales. Dentro de los principales resultados obtenidos, se obtuvo que a septiembre de 2019, de las 40.923 empresas formalmente inscritas ante la Cámara de Comercio de Cúcuta, se encuentran 17.826 afiliadas a las Administradoras de Riesgos Laborales, equivalente al 44% de la cobertura al Sistema General de Riesgos Laborales; el Ministerio de Trabajo de la Dirección Territorial del Norte de Santander cuenta

---

\*Artículo inédito: “Aplicabilidad de las funciones de inspección, vigilancia y control en seguridad y salud en el trabajo en Norte de Santander”.

\*\*Administradora de los servicios de la salud, Correo electrónico: luzbel374@hotmail.com, 0000-0002-3591-094X

\*\*\* Ingeniero Industrial, Correo electrónico: jcorzo@misena.edu.co, 0000-0003-2909-6416.

con 26 inspectores de trabajo, de los cuales 22 tienen facultad funcional en la ciudad de Cúcuta y 4 en los municipios del departamento, es decir, que para el período 2019, se debió realizar visitas de inspección en el ejercicio de la función previsiva a 1.574 empresas por cada inspector, con un indicador de 6 empresas diarias.

**Palabras clave:** inspección, vigilancia, control. seguridad y salud en trabajo, sistema de riesgos laborales.

## Abstract

The purpose of this investigation was to analyze the applicability of the inspection, surveillance and control functions in occupational health and safety in Norte de Santander. The regulations on Occupational Health and Safety in Colombia were taken as a reference in order to verify the fulfillment of the duties of labor inspectors applied to North American companies; for this, evaluate the effectiveness and efficiency of the control of these legal requirements. Among the main results obtained, it was obtained that as of September 2019, of the 40,923 companies formally registered with the Chamber of Commerce of Cucuta, 17,826 are affiliated with the Labor Risks Administrators, equivalent to 44% with coverage to the General System of Occupational hazards; In the Northern Territorial Directorate of Santander of the Ministry of Labor there are 26 Labor inspectors of which 22 have functional faculty in the city of Cucuta and 4 in the municipalities of the department, that is, that for the period 2019, it was due Make inspection visits in the exercise of the projected function to 1.574 companies for each inspector, with an indicator of 6 companies per day.

**Keywords:** inspection, surveillance, control. occupational health and safety, occupational risk system.

## 1. Introducción

El Congreso de la República de Colombia ha definido normas legales en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo de obligatorio cumplimiento para los diferentes actores vinculados, como empresas públicas y privadas, con y sin ánimo de lucro, temporales y trabajadores independientes, entre otros, estipulado en el Decreto 1072 de 2015, Resolución 1111 de 2017 y Resolución 312 de 2019 [1], [2], [3]. Asimismo, es un deber del Ministerio

de Trabajo ejercer la función principal de inspección, vigilancia y control, por cuanto, es la autoridad competente, facultada para verificar y garantizar el cumplimiento de los Sistemas de Riesgos Laborales y Seguridad y Salud en el Trabajo, mediante funciones preventivas, intervenir en funciones de conciliador, participar activamente en el mejoramiento de los vacíos jurídicos existentes y deficiencias procedimentales, actuar como ente garante al cumplimiento de normas del sistema general de seguridad social en riesgos laborales y pensiones y principalmente, el Ministerio de Trabajo, tiene la facultad de autoridad policiva laboral.

En relación a la aplicabilidad de la Ley 1610 de 2013 [4], el Ministerio de Trabajo no cuenta con la suficiente cobertura en funciones de inspección, vigilancia y control que garantice el cumplimiento del Sistema General de Riesgos Laborales, la cual, se denota en la carencia de visitas de evaluación, verificación, seguimiento y cumplimiento de las disposiciones normativas laborales vigentes en general, por parte de los inspectores del trabajo; además, de la exigencia al cumplimiento del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo que deberán realizar los inspectores conforme a los Estándares Mínimos prescrito en la Resolución 312 de 2019 [3].

En ese orden, La Inspección del Trabajo en Colombia, puede catalogarse en un criterio generalista que abarca todo el ámbito de la normatividad laboral y no en un criterio especialista que separe específicamente por disciplinas el derecho laboral. Es decir, ostenta un amplio mandato sobre una gran variedad de cuestiones. Puede decirse que su ámbito de competencia coincide con todo el campo de la legislación laboral y de seguridad social [5].

El Ministerio de Trabajo no cuenta con los recursos suficientes para disponer de un personal especializado en las diferentes disciplinas laborales que les corresponda, toda vez que su función no está enfocada en temas específicos; el deber ser de la inspección, vigilancia y control se debería enfocar por grupos especializados de inspectores divididos en normas laborales individuales y colectivas, Sistema General de Seguridad Social Integral que se conforma en salud, pensión y riesgos laborales y el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.

El Ministerio de Trabajo cuenta activamente con funciones principales que contribuye al mejoramiento de los sistemas y es garante del cumplimiento de las disposiciones normativas en materia laboral en referencia al trabajo individual y colectivo, Sistema General de Seguridad Social en Riesgos Laborales y Pensiones y el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 1610 de 2013 [4], la cual, regula aspectos sobre las Inspecciones del trabajo y los acuerdos de formalización laboral, diferenciados en una función preventiva que pretende el cumplimiento de las normas de carácter laboral adoptando medidas garantistas; una función coactiva competente a la autoridad de policía laboral quien tiene la facultad coercitiva, se refiere a las aplicación de sanciones referente a los criterios de proporcionalidad y racionalidad para definir el monto de la sanción a los infractores de las normas laborales, establecidas en el Decreto Único del Sector Trabajo; una función conciliadora en la que se interviene en solución de conflictos laborales de carácter individual y colectivo, aplicando el principio de celeridad procesal y de economía; una función de mejoramiento que permite superar los vacíos y deficiencias procedimentales que se presentan en la aplicación de las disposiciones normativas laborales vigentes; y una función de garante al cumplimiento de las normas del trabajo en materia del Sistema General de Riesgos Laborales y Pensiones.

Las funciones previas del Ministerio de Trabajo con actividad habitual son funciones de autoridad de policía laboral y conciliadora, que permiten agotarse por vía administrativa a través de los procedimientos administrativos sancionatorios que pueden iniciarse de oficio o a petición de parte, la cual brindan como resultado un acuerdo conciliatorio o una decisión coercitiva en razón a los responsables de la inobservancia o transgresión de una norma del trabajo. Así se evidencia en el reporte de archivo del excel denominado “Querellas Norte de Santander” [5] emitido por el Ministerio de Trabajo que han dispuesto para el presente documento, en la que deja como resultado un total de seiscientos veintiuno (621) procedimientos administrativos sancionatorios en la dirección territorial del Norte de Santander del Ministerio de Trabajo, durante el período comprendido entre julio de 2009 y octubre de 2019, de los cuales, se encuentran doscientos treinta (230) procedimientos activos y trescientos noventa y uno (391) procedimientos finalizados.

Los procedimientos administrativos sancionatorios se dividen en dos tipos de investigación, unos de naturaleza en riesgos laborales de los cuales se encuentra 253 procesos y otros en Normas Laborales, que cuenta con 368. En ese orden, se resume que a corte octubre de 2019 de tipo riesgos laborales, han sido 152 procesos finalizados y 101 activos; igualmente los procedimientos administrativos sancionatorios de naturaleza normas laborales, en el mismo período, han finalizados 239 procesos y 129 se encuentran activos. En conclusión, de los 253 casos de naturaleza en riesgos laborales en lo que se resalta principalmente la inobservancia o transgresión de las disposiciones normativas vigentes en materia de seguridad y salud en el trabajo, se han ejecutoriado el 60% de los procedimientos en el Ministerio de Trabajo de la Dirección Territorial del Norte de Santander.

Las acciones de inspección, vigilancia y control del Ministerio de Trabajo en Colombia es un sistema institucional mixto, que pretenden garantizar el cumplimiento general de normas laborales; sin embargo, la población trabajadora activa de nuestro país y el total de las empresas formales e inscritas ante las Cámaras de Comercio y afiliadas a la Administradoras de Riesgos Laborales no es suficiente su cobertura a dicho cumplimiento, porque el Ministerio carece de exiguos recursos para la acciones de fiscalización previsiva.

En ese orden de ideas, se pretende un plan de mejoramiento sostenible que permita dar el cumplimiento al objetivo de la funcionalidad del Ministerio de Trabajo y no caer en yerros como se muestra el modelo institucional de la legislación laboral en Chile; este modelo, es un sistema mixto conformado por la administración del Estado mediante los Inspectores del Trabajo y los Tribunales de Justicia del Trabajo, que se les atribuyó facultades similares afectando insosteniblemente dicho sistema; la función primordial de los inspectores es la fiscalización de la legislación laboral y previsional que también puede ser revestida por la actuación judicial.

Este embrollo institucional que la propia jurisprudencia laboral ha creado, sostenido en fallos elípticos y mayoritariamente rituales, está permitiendo algo inesperado para el mundo de las relaciones laborales en Chile: flexibilidad laboral pura y dura, sostenida en el debilitamiento a tal extremo de las facultades fiscalizadoras de la inspección del trabajo, que

la mayor parte de las normas legales de protección al trabajador podrían quedar sin aplicación [6]. Lo que se pretendió en la investigación, es un análisis de la aplicabilidad normativa en función a los inspectores, más no es proponer un cambio al sistema de la administración pública; lo que se plantea es que mediante convenios con instituciones de educación superior se apoye al Ministerio de Trabajo en la realización de acciones básicas, con el propósito de cumplir con las acciones especializadas de inspección, vigilancia y control por parte de los inspectores.

Mientras que el modelo Norte americano es un enfoque especialista en el ámbito del derecho laboral, de tipo pluralista de inspectores del trabajo especializado por cada disciplina, que dentro de sus divisiones laborales se encuentra la Administración de Seguridad y Salud Ocupacional – OSHA, como una de las Agencias de Gobierno de los Estados Unidos. Por consiguiente, en el caso norteamericano, donde existen diversas oficinas públicas en materia de control laboral, tales como la División de Salarios y Horas, OSHA (seguridad e higiene), ERISA (jubilaciones), EEOC (discriminación laboral), NLRB (sindicatos y negociación colectiva), etcétera” [6].

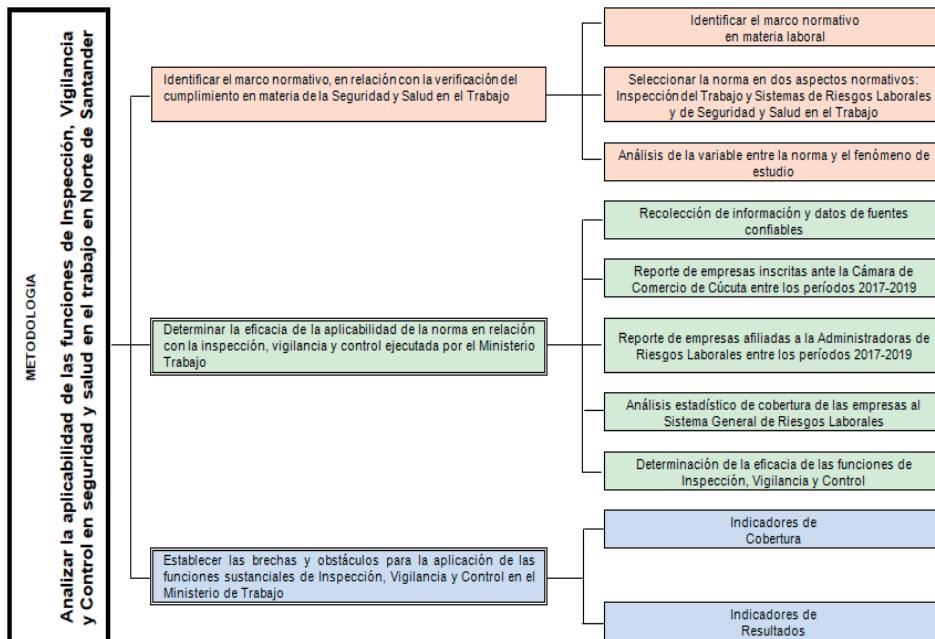
A través de un análisis descriptivo, se plantea proponer estrategias de apoyo para el cumplimiento efectivo de la inspección, vigilancia y control por parte del Ministerio de Trabajo, basado principalmente al objeto de estudio de la investigación, en la verificación del cumplimiento de estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo a los actores vinculados, priorizando a aquellos con mayor vulnerabilidad frente a la clasificación del riesgo en relación a la actividad económica mediante alianzas o convenios de personal externo con formación académica tecnológica o superior en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo que contribuyan a la verificación efectiva de cumplimiento en normas laborales.

## **2. Materiales y métodos**

En cuanto al objeto de estudio, el proceso de la metodología se basó en el análisis del articulado normativo laboral vigente de los Sistemas de Riesgos Laborales y de la Seguridad y Salud en el Trabajo en la que se integró la

funcionalidad de la autoridad competente en el ejercicio de la inspección, vigilancia y control. Para el desarrollo de la investigación se utilizaron instrumentos como la matriz documental en la que se diseñó la Matriz de Análisis Normativa que proporcionó una variable entre los instrumentos internacionales, la Constitución Política de Colombia, Leyes, Decretos y Resoluciones en materia laboral e información aportada por el Ministerio de Trabajo.

En la Figura 1, se presenta el esquema metodológico descrito anteriormente.



**Figura 1.** Metodología de la Investigación.

**Fuente:** Autores

### 3. Resultados

#### Identificación del marco normativo, en relación a la verificación del cumplimiento en materia de la Seguridad y Salud en el Trabajo.

Para el desarrollo de la investigación, se inició con la identificación de normas vigentes de Colombia, que para el objeto de estudio, fue necesario

abarcar articulados legales en relación a la inspección del trabajo y disciplinas del Sistema General de Riesgos Laboral y Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, como se muestra en la Tabla I, en la que se presenta la norma aplicable, el objetivo de la norma identificada y el requerimiento específico, es decir, las disposiciones normativas que se identificaron para el fenómeno de estudio.

**Tabla I.** Identificación del marco legal en: inspección del trabajo en Colombia y sistemas de riesgos laborales y de seguridad y salud en el trabajo.

IDENTIFICACIÓN DEL MARCO LEGAL			
	Norma Aplicable	Objetivo de la Norma	Requerimiento Específico
MARCO CONSTITUCIONAL	Convenio Internacional C081 de 1947, Emitido por: Organización Internacional del Trabajo.	Sobre la Inspección del Trabajo	<b>Art. 5.</b> La autoridad competente deberá adoptar las medidas pertinentes para fomentar: (a) la cooperación efectiva de los servicios de inspección con otros servicios gubernamentales y con instituciones, públicas o privadas, que ejerzan actividades similares
	Convenio Internacional C161 de 1985, Emitido por: Organización Internacional del Trabajo.	Sobre los Servicios de Salud en el Trabajo	<b>Art. 5.</b> Sin perjuicio de la responsabilidad de cada empleador respecto de la salud y la seguridad de los trabajadores a quienes emplea y habida cuenta de la necesidad de que los trabajadores participen en materia de SST, los servicios de salud en el trabajo deberán asegurar las funciones siguientes que sean adecuadas y apropiadas a los riesgos de la empresa para la salud en el trabajo: <b>A.</b> Identificación y evaluación de los riesgos que puedan afectar a la salud en el lugar de trabajo; <b>B.</b> Vigilancia de los factores del medio ambiente de trabajo y de las prácticas de trabajo que puedan afectar a la salud de los trabajadores, incluidos las instalaciones sanitarias, comedores y alojamientos, cuando estas facilidades sean proporcionadas por el empleador; <b>C.</b> Asesoramiento sobre la planificación y la organización del trabajo, incluido el diseño de los lugares de trabajo, sobre la selección, el mantenimiento y el estado de la maquinaria y de los equipos y sobre las sustancias utilizadas en el trabajo; <b>D.</b> Participación en el desarrollo de programas para el mejoramiento de las prácticas de trabajo, así como en las pruebas y la evaluación de nuevos equipos, en relación con la salud; <b>E.</b> Asesoramiento en materia de salud, de seguridad y de higiene en el trabajo y de ergonomía, así como en materia de equipos de protección individual y colectiva; <b>F.</b> Vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con el trabajo; <b>G.</b> Fomento de la adaptación del trabajo a los trabajadores; <b>H.</b> Asistencia en pro de la adopción de medidas de rehabilitación profesional.

**Fuente:** Autores



**Continuación Tabla I.** Identificación del marco legal en: inspección del trabajo en Colombia y sistemas de riesgos laborales y de seguridad y salud en el trabajo.

IDENTIFICACIÓN DEL MARCO LEGAL			
	Norma Aplicable	Objetivo de la Norma	Requerimiento Específico
MARCO CONSTITUCIONAL	Convenio Internacional C161 de 1985, Emitido por: Organización Internacional del Trabajo.	Sobre los Servicios de Salud en el Trabajo	J. Organización de los primeros auxilios y de la atención de urgencia; K. Participación en el análisis de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales.
	Convenio Internacional C167 de 1988, Emitido por: Organización Internacional del Trabajo.	sobre seguridad y salud en la construcción	<b>Art. 35.</b> Cada Miembro deberá: <b>A.</b> Adoptar las medidas necesarias, incluido el establecimiento de sanciones y medidas correctivas apropiadas, para garantizar la aplicación efectiva de las disposiciones del presente Convenio; y <b>B.</b> Organizar servicios de inspección apropiados para supervisar la aplicación de las medidas que se adopten de conformidad con el Convenio y dotar a dichos servicios de los medios necesarios para realizar su tarea, o cerciorarse de que se llevan a cabo inspecciones adecuadas.
MARCO CONSTITUCIONAL	Constitución Política de Colombia 1991 - Asamblea Nacional Constituyente	Constitución Política de Colombia	<b>Art. 2.</b> Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; ... Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.
			<b>Art. 209.</b> La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.
MARCO CONSTITUCIONAL	Constitución Política de Colombia 1991 - Asamblea Nacional Constituyente	Constitución Política de Colombia	<b>Art. 25.</b> El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.
			<b>Art. 48.</b> Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

**Fuente:** Autores

**Continuación Tabla I.** Identificación del marco legal en: inspección del trabajo en Colombia y sistemas de riesgos laborales y de seguridad y salud en el trabajo.

IDENTIFICACIÓN DEL MARCO LEGAL			
	Norma Aplicable	Objetivo de la Norma	Requerimiento Específico
MARCO NORMATIVO	Ley 9 de 1979 - congreso de la República de Colombia	Medidas Sanitarias	<b>Art. 80.</b> Para preservar, conservar y mejorar la salud de los individuos en sus ocupaciones la presente Ley establece normas tendientes a: <b>A.</b> Prevenir todo daño para la salud de las personas, derivado de las condiciones de trabajo; <b>B.</b> Proteger a la persona contra los riesgos relacionados con agentes físicos, químicos, biológicos, orgánicos, mecánicos y otros que pueden afectar la salud individual o colectiva en los lugares de trabajo; <b>C.</b> Eliminar o controlar los agentes nocivos para la salud en los lugares de trabajo; <b>D.</b> Proteger la salud de los trabajadores y de la población contra los riesgos causados por las radiaciones; <b>E.</b> Proteger a los trabajadores y a la población contra los riesgos para la salud provenientes de la producción, almacenamiento, transporte, expendio, uso o disposición de sustancias peligrosas para la salud pública
	Resolución 1016 de 1989 - Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social	Se reglamenta la organización y funcionamiento de los Programas de Salud Ocupacional	<b>Art. 4. PARÁGRAFO 1:</b> Los patronos o empleadores estarán obligados a destinar los recursos humanos, financieros y físicos indispensables para el desarrollo y cabal cumplimiento del programa de Salud Ocupacional en las empresas y lugares de trabajo, acorde con las actividades económicas que desarrollen, la magnitud y severidad de los riesgos profesionales y el número de trabajadores expuestos. <b>PARÁGRAFO 2:</b> Para el desarrollo del programa de Salud Ocupacional el empresario o patrono, designará una persona encargada de dirigir y coordinar las actividades que requiera su ejecución.
	Resolución 1016 de 1989 - Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social	Se reglamenta la organización y funcionamiento de los Programas de Salud Ocupacional	<b>Art. 17.</b> Las autoridades competentes exigirán los programas de Salud Ocupacional, dentro de los siguientes términos establecidos de acuerdo con el número de trabajadores y contados a partir de la vigencia de la presente Resolución. Seis (6) meses para las empresas de cien (100) o más trabajadores. Doce (12) meses para las empresas de veinticinco (25) a noventa y nueve (99) trabajadores, inclusive. Dieciocho (18) meses para las empresas de menos de veinticinco (25) trabajadores.
	Ley 1562 de 2012 - Congreso de la República de Colombia	Se modifica el Sistema de Riesgos Laborales	<b>Art. 17. Sanciones.</b> El incumplimiento de los programas y normas de salud ocupacional y aquellas obligaciones propias del empleador, previstas en el SGRL, acarreará multa de hasta 500 SMMLV, graduales de acuerdo a la gravedad de la infracción y previo cumplimiento del debido proceso destinados al Fondo de Riesgos Laborales. En caso de reincidencia, se podrá ordenar la suspensión de actividades hasta por un término de 120 días o cierre definitivo de la empresa por parte de las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo. En caso de accidente que ocasione la muerte del trabajador donde se demuestre el incumplimiento de las normas de salud ocupacional, se impondrá multa entre 20 a 1.000 SMMLV destinados al Fondo de Riesgos Laborales; en caso de reincidencia, una vez verificadas las circunstancias, se podrá ordenar la suspensión de actividades o cierre definitivo de la empresa por parte de las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo, garantizando siempre el debido proceso.

**Fuente:** Autores

**Continuación Tabla I.** Identificación del marco legal en: inspección del trabajo en Colombia y sistemas de riesgos laborales y de seguridad y salud en el trabajo.

IDENTIFICACIÓN DEL MARCO LEGAL			
	Norma Aplicable	Objetivo de la Norma	Requerimiento Específico
MARCO NORMATIVO	Ley 1610 de 2013 - Congreso de la República de Colombia	Se regulan aspectos sobre las inspecciones del trabajo y los acuerdos de formalización laboral.	<p><b>Art. 3. Funciones Principales.</b> Las Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social tendrán las siguientes funciones principales:</p> <p><b>1. Función Preventiva:</b> Que propende porque todas las normas de carácter sociolaboral se cumplan a cabalidad, adoptando medidas que garanticen los derechos del trabajo y eviten posibles conflictos entre empleadores y trabajadores.</p> <p><b>2. Función Coactiva o de Policía Administrativa:</b> Como autoridades de policía del trabajo, la facultad coercitiva se refiere a la posibilidad de requerir o sancionar a los responsables de la inobservancia o violación de una norma del trabajo, aplicando siempre el principio de proporcionalidad.</p> <p><b>3. Función Conciliadora:</b> Corresponde a estos funcionarios intervenir en la solución de los conflictos laborales de carácter individual y colectivo sometidos a su consideración, para agotamiento de la vía gubernativa y en aplicación del principio de economía y celeridad procesal.</p> <p><b>4. Función de mejoramiento de la normatividad laboral:</b> Mediante la implementación de iniciativas que permitan superar los vacíos y las deficiencias procedimentales que se presentan en la aplicación de las disposiciones legales vigentes.</p> <p><b>5. Función de acompañamiento y garante del cumplimiento de las normas laborales del sistema general de riesgos laborales y de pensiones.</b></p>
	Resolución 6045 de 2014 - Ministerio de Trabajo	Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2013 - 2021	

**Fuente:** Autores

**Continuación Tabla I.** Identificación del marco legal en: inspección del trabajo en Colombia y sistemas de riesgos laborales y de seguridad y salud en el trabajo.

IDENTIFICACIÓN DEL MARCO LEGAL			
	Norma Aplicable	Objetivo de la Norma	Requerimiento Específico
MARCO NORMATIVO	Decreto 1072 de 2015 - Presidente de la República de Colombia	Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo	<b>ARTÍCULO 2.2.4.6.1.</b> 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.
	Decreto 1072 de 2015 - Presidente de la República de Colombia	Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo	<b>ARTÍCULO 2.2.4.6.37. Transición.</b> Todos los empleadores públicos y privados, los contratantes de personal bajo cualquier modalidad de contrato civil, comercial o administrativo, organizaciones de economía solidaria y del sector cooperativo, así como las empresas de servicios temporales, deberán sustituir el Programa de Salud Ocupacional por el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), a partir del 1º de junio de 2017 y en dicha fecha, se debe dar inicio a la ejecución de manera progresiva, paulatina y sistemática.
	Decreto 1072 de 2015 - Presidente de la República de Colombia	Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo	<b>ARTÍCULO 2.2.4.11.5. Criterio de proporcionalidad y razonabilidad para la cuantía de la sanción a los empleadores.</b> Se establecen los criterios de proporcionalidad y razonabilidad, conforme al tamaño de la empresa de acuerdo a lo prescrito en el artículo 2º de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 2º de la Ley 905 de 2004 y el artículo 51 de la Ley 1111 de 2006 y conforme a lo establecido en los artículos 13 y 30 de la Ley 1562 de 2012...
	Resolución 312 de 2019 - Ministerio del Trabajo	Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo	<b>ARTÍCULO 25.</b> Fases de adecuación, transición y aplicación para la implementación del Sistema de Gestión de SST con estándares Mínimos. <b>Numeral 5:</b> Inspección, Vigilancia y Control. Fase de verificación del cumplimiento de la normatividad vigente sobre el SG-SST. La efectúa a partir de noviembre de 2019, el Min. Trabajo conforme a los Estándares Mínimos establecidos en la presente Resolución.
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px; text-align: center;">Inspecciones del Trabajo en Colombia</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">SGRL y SG-SST</div>			

**Fuente:** Autores

La siguiente etapa de la investigación, se desarrolló mediante una matriz de análisis documental, la cual, se denominó Matriz de Análisis Legal, en la que se introducen las disposiciones normativa identificadas, entre ellas se encuentra los Instrumentos Internacionales ratificados por Colombia, La constitución Política de Colombia, Leyes, Decretos y Resoluciones

en materia de la funcionalidad de Inspección, Vigilancia y Control de los Inspectores del Trabajo y Sistemas de Riesgos Laborales y de la Seguridad y Salud en el Trabajo, la cual cuenta con la identificación de variables que existe en lo reglado y el estudio de investigación, como se muestra en las Tablas II y III a continuación.

**Tabla II.** Matriz de análisis legal – Inspecciones del trabajo en Colombia.

MATRIZ DE ANÁLISIS LEGAL				
Norma Aplicable	Objetivo de la Norma	Dimensión	Organismos de Control y Vigilancia	Variable entre la norma y fenómeno de estudio
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES				
Convenio Internacional C081 de 1947, Emitido por: Organización Internacional del Trabajo.	Sobre la Inspección del Trabajo	Garantizar el cumplimiento de las disposiciones normativas legales en materia laboral	Min. Trabajo	Es de vital importancia la cooperación de terceros en el ejercicio de actividades similares que garanticen el cumplimiento de normas en materia laboral; a pesar que el Min. De Trabajo cuenta con entidades adscritas y vinculadas, tales como: SENA, Colpensiones, Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, Superintendencia de Subsidio y Servicio Público de empleo, estas no ejercen actividades similares que permitan apoyar a las Direcciones Territoriales, razón por la cual, no se cuenta con la cobertura sostenible de los inspectores del trabajo para velar por el cumplimiento de las normas legales, específicamente en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, objeto de estudio.
Convenio Internacional C167 de 1988, Emitido por: Organización Internacional del Trabajo.	sobre seguridad y salud en la construcción	Garantizar el cumplimiento de las disposiciones normativas legales en materia de seguridad y salud en el trabajo para el sector de la construcción y demás sectores exclusivos de alto riesgo	Min. Trabajo	El Instrumento Técnico Internacional promueve garantías para el sistema de Seguridad y Salud en la construcción, que a pesar de la funcionalidad de Inspección, Vigilancia y Control de los inspectores del trabajo, que se reflejan en las acciones de Función Policiva del Trabajo, no se cuenta con un desarrollo sostenible que garantice el cumplimiento normativo desde la función preventiva, siendo el sector de la construcción una actividad de alto riesgo, que tampoco se encuentra definido en el Decreto 2090 de 2003.

**Fuente:** Autores

**Continuación. Tabla II.** Matriz de análisis legal – Inspecciones del trabajo en Colombia.

Norma Aplicable	Objetivo de la Norma	Dimensión	Organismos de Control y Vigilancia	Variable entre la norma y fenómeno de estudio
<b>MARCO CONSTITUCIONAL</b>				
Constitución Política de Colombia 1991 - Asamblea Nacional Constituyente	Constitución Política de Colombia	A través de los organismos y autoridades competentes, se asegura el cumplimiento de los deberes sociales del estado y los particulares	Estado Colombiano	El Estado Colombiano es garante a la protección de principios, derechos y deberes sociales del Estado por medio de las autoridades públicas. Frente al fenómeno de estudio se evidencia la insuficiencia del recurso humano en el Min. de Trabajo, toda vez que, de los 26 inspectores del trabajo en Norte de Santander, les corresponde realizar funciones previsivas a 6 empresas diariamente por cada inspector, con base a las estadísticas realizadas en la investigación.
		El Estado Colombiano es garante de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad mediante los organismos y autoridades competentes.	Estado Colombiano	Es un deber de los inspectores del trabajo en Colombia, velar por el cumplimiento de las disposiciones normativas legales en materia laboral consagrado en la Ley 1610 de 2013, que, para el fenómeno de estudio, se pretende realizar un análisis de la aplicabilidad normativa Vs instrumentos internacionales, constitución Política de Colombia, Leyes, Decretos y Resoluciones en relación al Sistema de Gestión de Riesgos Laborales y Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.
<b>MARCO NORMATIVO</b>				
Resolución 1016 de 1989 - Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social	Se reglamenta la organización y funcionamiento de los Programas de Salud Ocupacional	Garantizar el cumplimiento de los Programas de la Salud Ocupacional a partir de septiembre de 1989.	Min. Trabajo	A partir de la Resolución 1016 de 1989, inicia el Régimen de Transición hasta la Resolución 312 de 2019, la cual, se fijan términos de cumplimiento, de acuerdo al número de trabajadores en las empresas que, para el estudio de investigación, se considera por una parte la flexibilidad del Estado para el cumplimiento de lo reglado; por la otra, la exigencia de la norma, sin contar con un plan estratégico estructurado para el cumplimiento de dicho sistema, debido a la insuficiencia formativa del mismo.
Ley 1562 de 2012 - Congreso de la República de Colombia	Se modifica el Sistema de Riesgos Laborales	Función coercitiva del Min de trabajo en caso de incumplimiento de normas en Seguridad y Salud Ocupacional	Min. Trabajo	la aplicabilidad de las sanciones prescritas en la presente Ley, es competencia del Min. Trabajo, función coercitiva que se realiza por la inobservancia o el incumplimiento de las normas laborales a los actores involucrados, que, frente al fenómeno de la investigación, se aplica por parte de los inspectores, como prueba de ello, se cuenta con el informe de Querellas Norte de Santander, la cual indica que durante los últimos 10 años se ha realizado 621 procedimientos administrativos sancionatorios, de los cuales, aún se encuentra activos 230 procesos.

**Fuente:** Autores

**Continuación. Tabla II.** Matriz de análisis legal – Inspecciones del trabajo en Colombia.

Norma Aplicable	Objetivo de la Norma	Dimensión	Organismos de Control y Vigilancia	Variable entre la norma y fenómeno de estudio
<b>MARCO NORMATIVO</b>				
Ley 1610 de 2013 - Congreso de la República de Colombia	Se regulan aspectos sobre las inspecciones del trabajo y los acuerdos de formalización laboral.	Aplicabilidad de las funciones de los inspectores del trabajo	Min. Trabajo	El Estado Colombiano es garante de la protección, derechos y deberes del conglomerado social mediante las autoridades públicas competentes, que para el presente artículo, se regula las funciones principales de los inspectores del trabajo. Frente al fenómeno de estudio se evidencia que Ministerio de Trabajo cumple eficazmente la función conciliadora y la función de autoridad policiva laboral como lo indica el informe denominado Querellas Norte de Santander, pero, frente a la función previsiva se denota la carencia de resultados, toda vez que, el departamento cuenta con 26 inspectores del trabajo para desarrollar sus funciones a más de 40.000 empresas inscritas formalmente en la Cámara de Comercio de Cúcuta.
Resolución 6045 de 2014 - Ministerio de Trabajo	Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2013 - 2021	Garantizar el cumplimiento del Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2013-2021	Min. Trabajo	El criterio de la función de Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio de Trabajo, que para esta normativa se precisa como ente proporcionador de los lineamientos para el Seguimiento y Evaluación del Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2013-2021.
		Generación de actividades para garantizar el cumplimiento de los objetivos trazados dentro del Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2013-2021	Min. Trabajo	Dentro del Sistema General de Riesgos Laborales, los procesos de Inspección Vigilancia y Control por parte del Ministerio del Trabajo se encuentran inmersos dentro del Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2013-2021, como parte del fortalecimiento del mismo.
Decreto 1072 de 2015 - Presidente de la República de Colombia	Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo	Criterio de proporcionalidad y razonabilidad para la cuantía de la sanción a los empleadores.	Min. Trabajo	El criterio de proporcionalidad y razonabilidad para la cuantía de la sanción a los actores involucrados por la inobservancia o transgresión de disposiciones normativas laborales, se verificó su cumplimiento de aplicabilidad de la norma sancionatoria como lo muestra el informe aportado por el Ministerio de Trabajo para el presente estudio de investigación.

**Fuente:** Autores

**Tabla III.** Matriz de Análisis Legal - Sistema de Riesgos Laborales y Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.

Norma Aplicable	Objetivo de la Norma	Categoría	Dimensión	Organismos de Control y Vigilancia	Variable entre la norma y fenómeno de estudio
<b>INSTRUMENTOS INTERNACIONALES</b>					
Convenio Internacional C161 de 1985, Emitido por: Organización Internacional del Trabajo.	Sobre los Servicios de Salud en el Trabajo	Las ARL deberán asegurar el funcionamiento adecuado a los riesgos de las empresas para la salud de la población trabajadora	Asesoramiento permanente que garantice el cumplimiento del Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo	Administradoras de Riesgos Laborales	En relación al Convenio Internacional, las Administradoras de Riesgos laborales, hacen parte del campo de aplicación del Sistema de Riesgos Laborales y del Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo, la cual deberán brindar asesorías permanentes, asistencia y acompañamiento técnico para el diseño y ejecución del SG SST a las empresas; además, deben realizar actividades de promoción y prevención a las empresas de alto riesgo (IV y V) y empresas superiores a 50 trabajadores. Que, para el fenómeno de estudio, las ARL, cuentas con la prestación del servicio de Proveedores, corredor de seguros e Intermediarios para la realización de estas responsabilidades, sin embargo, no se logra la cobertura en empresa con riesgo I, II y III.
<b>MARCO CONSTITUCIONAL</b>					
Constitución Política de Colombia 1991 - Asamblea Nacional Constituyente	Constitución Política de Colombia	El trabajo es un derecho fundamental en el Estado Colombiano	El Estado Colombiano es garante de los derechos fundamentales, especialmente el trabajo en condiciones dignas y justas	Min. Trabajo	Le corresponde al Estado Colombiano velar por el cumplimiento del Régimen del Sector Trabajo y garantizar que se cumplan los derechos y principios mínimos fundamentales al trabajo mediante la autoridad pública competente, comprendida en la autoridad administrativa del Ministerio de Trabajo y de la autoridad de justicia por los jueces de la república

**Fuente:** Autores



**Continuación. Tabla III.** Matriz de Análisis Legal - Sistema de Riesgos Laborales y Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.

Norma Aplicable	Objetivo de la Norma	Categoría	Dimensión	Organismos de Control y Vigilancia	Variable entre la norma y fenómeno de estudio
<b>INSTRUMENTOS INTERNACIONALES</b>					
<b>MARCO CONSTITUCIONAL</b>					
Constitución Política de Colombia 1991 - Asamblea Nacional Constituyente	Constitución Política de Colombia	La seguridad social es un derecho constitucional irrenunciable	La seguridad social integral es el pilar constitucional a que tienen derecho el conglomerado social	Min. Trabajo - Min. De Salud y Protección Social	El Sistema General de Seguridad Social Integral es un derecho fundamental garantista al conglomerado social, especialmente la seguridad y salud de la población trabajadora en la que se debe proteger las condiciones de la salud mediante la promoción y prevención a cargo de las empresas y las prestaciones asistenciales y económicas de las Administradoras de Riesgos Laborales y Empresas Promotoras de la Salud; que frente al fenómeno de estudio, indica que el 44% de las empresas en Norte de Santander han afiliado a sus trabajadores al Sistema General de Riesgos Laborales a septiembre de 2019.
<b>MARCO NORMATIVO</b>					
Ley 9 de 1979 - congreso de la República de Colombia	Medidas Sanitarias	Preservar, Conservar y Mejoras la salud de los trabajadores	Garantizar la Salud y Seguridad de la población trabajadora promoviendo medidas de higiene y seguridad industrial.	Min. Trabajo	Desde 1950, mediante el Código Sustantivo del Trabajo, se ha creado disposiciones normativas de obligatorio cumplimiento a los empleadores en medidas de higiene y seguridad a sus trabajadores. En la actualidad existe una multiplicidad de normas que exigen el cumplimiento del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, las cuales, no se cumplen en su totalidad, por cuanto, estas ha sido un mecanismo transitorio, y su determinante cumplimiento se incorporó a partir de la Resolución 312 de 2019.

**Fuente:** Autores

**Continuación. Tabla III. Matriz de Análisis Legal - Sistema de Riesgos Laborales y Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.**

Norma Aplicable	Objetivo de la Norma	Categoría	Dimensión	Organismos de Control y Vigilancia	Variable entre la norma y fenómeno de estudio
<b>MARCO NORMATIVO</b>					
Resolución 1016 de 1989 - Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social	Se reglamenta la organización y funcionamiento de los Programas de Salud Ocupacional	Obligatorio cumplimiento al desarrollo de los Programas de Salud Ocupacional a cargo de los empleadores del país	Garantizar la Salud y Seguridad de la población trabajadora promoviendo medidas de higiene y seguridad industrial.	Min. Trabajo	A partir de la presente Resolución, (1989), se pretendió la exigibilidad a todos los empleadores del país a dar cumplimiento a los Programas de Salud Ocupacional en forma permanente, organizacional y funcional; 23 años después, mediante la Ley 1562 de 2012 se sustituye la Salud ocupacional en SG SST, a hoy, no se ha logrado el total cumplimiento a la ejecución del sistema con efectos jurídicos que vulneran derechos laborales
Decreto 1072 de 2015 - Presidente de la República de Colombia	Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo	Obligatorio cumplimiento para todo tipo de empresas públicas y privadas, contratistas, empresas sin ánimo de lucro y empresas temporales en diseñar e implementar el SG SST	Garantías de seguridad y salud a la población trabajadora y tener cobertura del SG SST a los mismos.	Min. Trabajo	El propósito de la normativa es el deber de implementar y ejecutar el SG SST con una cobertura sobre toda la población trabajadora independientemente de su forma de contratación Vs al análisis de estudio carece de un desarrollo sostenible, toda vez que, su cobertura es insuficiente por cuanto a septiembre de 2019, en Norte de Santander, de 40,923 empresas inscritas formalmente en Cámara de Comercio, solo el 44% cuentan con las afiliaciones ante las ARL, sin contar con la certeza que se esté ejecutando dicho sistema como garantía de seguridad y salud a los trabajadores.
Decreto 1072 de 2015 - Presidente de la República de Colombia	Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo	Obligatorio cumplimiento para todo tipo de empresas públicas y privadas, contratistas, empresas sin ánimo de lucro y empresas temporales en diseñar e implementar el SG SST	Garantías de cumplimiento para la Implementación y Ejecución del SG SST	Min. Trabajo	Como se mencionó anteriormente, A partir de la Resolución 1016 de 1989, se pretendió la exigibilidad a todos los empleadores del país a dar cumplimiento al SG SST, con el presente Dto, se da continuidad al Régimen de Transición que no finiquita un cumplimiento coercitivo por la falta de un sistema estructurado que debió definir el estado colombiano.
Resolución 312 de 2019 - Ministerio del Trabajo	Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo	Inspección y vigilancia y control a cargo de los Inspectores del Trabajo	Garantías de cumplimiento para la Implementación y Ejecución del SG SST	Min. Trabajo	Es un deber de los inspectores del trabajo la velar por el cumplimiento de las disposiciones normativas del SG SST, mediante la función de inspección, vigilancia y control que para el estudio de la investigación, indica que se realiza una función coercitiva por querrela anónimas equivalente en el Norte de Santander, en 621 Procedimientos Administrativos Sancionatorios en el último decenio.

**Fuente:** Autores

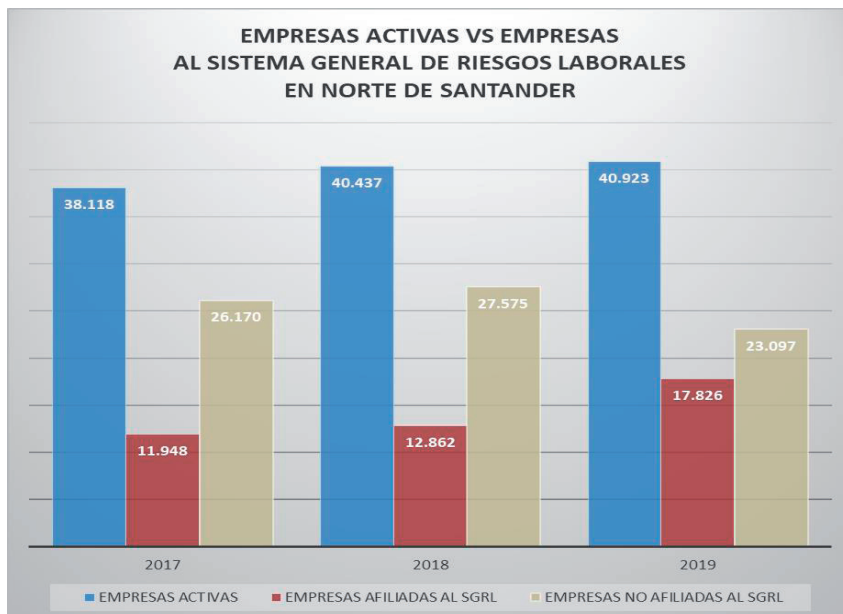
## **Determinación de eficacia en la aplicabilidad de la norma en relación con la inspección, vigilancia y control ejecutada por el Ministerio de Trabajo.**

Además de la identificación de un marco legal en materia de los sistemas de riesgos laborales y de la seguridad y salud en el trabajo e inspecciones del trabajo, se recolectó información y datos de fuentes conocidas, entre ellas, el Ministerio de Trabajo.

Asimismo, se contó con información virtual, en la que se logró datos estadísticos de la Cámara de Comercio de Cúcuta “DataCúcuta” [7] y reporte consolidado por las Administradoras de Riesgos Laborales, por departamento y por período año mediante información recolectada por la Federación de Aseguradores Colombianos-Fasecolda [8].

Con la información recolectada, se procedió por períodos 2017, 2018 y 2019 al reporte de empresas inscritas formalmente en la Cámara de Comercio de Cúcuta y el reporte de empresas afiliadas a las administradoras de riesgos laborales en el Norte de Santander, como se muestra a continuación:

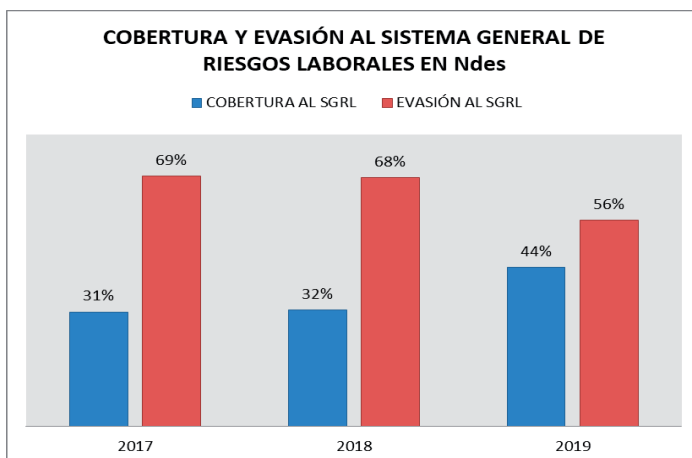
A pesar el hay evasión del sistema, la Figura 2 interpreta la evolución de las afiliaciones al Sistema General de Riesgos Laborales, la cual ha incrementado en un 38.6% entre el período 2018 y 2019, lo que se evidencia aún, la insuficiencia de la actuación previsiva a cargo de los inspectores del Ministerio del Trabajo en la Dirección Territorial del Norte de Santander, toda vez que el deber ser, de cumplimiento a las garantías del sistema de riesgos laborales de la población trabajadora, no puede ser inferior al 100% de las empresas inscritas en Cámara de Comercio. Son menor las empresas afiliadas a las administradoras que las empresas registradas en la Cámara de Comercio de Cúcuta, es decir, que menos del 45% de las empresas registradas, se encuentran afiliadas al SGRL.



**Figura 2.** Análisis Estadístico de Cobertura de las empresas al Sistema General de Riesgos Laborales.

**Fuente:** Autores

En la Figura 3, se identifica la cobertura del Sistema de Riesgos Laborales y la evasión de las empresas en el departamento Norte de Santander.



**Figura 3.** Cobertura y evasión del Sistema General de Riesgos Laborales.

**Fuente:** Autores

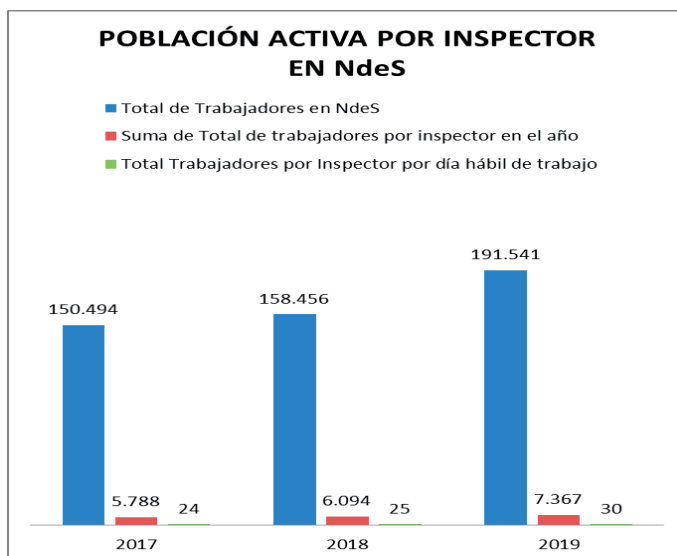
## **Establecimiento de las brechas y obstáculos para la aplicación de las funciones sustanciales de Inspección, Vigilancia y Control del Ministerio de Trabajo.**

Con los anteriores resultados se establece las brechas y los obstáculos para la eficacia de las actuaciones del Ministerio del Trabajo de la Territorial Norte de Santander, en la que se muestran los siguientes extremos:

El 69% de las 38.118 empresas activas en el período 2017 son evasoras del Sistema General de Riesgos Laborales; similarmente se evidencia en el período 2018, equivalente a un 68% y el en 2019, son evasoras del SGRL el 56% de las 40.923 empresas inscritas en Cámara de Comercio de Cúcuta, es decir que la cobertura al sistema es inferior al total de las empresas activas, en lo que puede causar una afectación al sistema financiero de estas administradoras, y asimismo, se vulneran los derechos laborales a la población trabajadora desprotegida por los actores evasores.

Si bien es cierto, que el Ministerio de Trabajo cuenta con la efectividad de la función conciliadora y de la función policiva laboral, en esta última se observa un indicador de resultados eficaz, toda vez que, han sancionado a aquellos actores involucrados por inobservancia y trasgresión a las normas laborales, como lo muestra el documento “Querellas Norte de Santander” el cual indica que en el último decenio han realizado 621 procedimientos administrativos sancionatorios, de los cuales 230 procesos se encuentra activos; en los 3 últimos años se han presentado 115 sanciones por incumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo, que comprende: 30 sanciones en el 2017, 27 en el 2018 y 58 en el 2019; mientras que la función preventiva, muestra un indicador de resultados insuficiente, por cuanto, son mayores los actores evasores del Sistema que aquellos cumplidores del régimen del trabajo.

En la Figura 4, se evidencia la responsabilidad del inspector del trabajo por una población determinada que, para el desarrollo de la investigación, se incorporó la población trabajadora del Norte de Santander, sin medir la población total activa; lo que se concluye en que el inspector deberá realizar visitas de inspección por cada 30 trabajadores por días hábiles laborados.



**Figura 4.** Población activa por cada inspector del trabajo en Norte de Santander.

**Fuente:** Autores

En conclusión, los inspectores del trabajo son eficientes en unas de las funciones determinadas en la Ley 1610 de 2013[4], pero, es ineficaz la función previsiva, es decir, que las disposiciones normativas aplicables al Ministerio del Trabajo en la Dirección Territorial Norte de Santander, no cuenta con la eficacia en la función principal de inspección, vigilancia y control.

Con base a los resultados obtenidos en la investigación, se abrió un espacio para la revisión y el análisis de aspectos claves dentro del tema de estudio, las cuales en su mayoría corroboraron afirmaciones que se plasman a continuación:

Un aspecto relevante de la legislación colombiana ha sido la formulación, diseño, decreto y publicación de diversas leyes, normas, procedimientos, entre otras, sin embargo “muchas de las preceptivas de los años primigenios de la seguridad social no se alejan en demasía de aquello que se presenta como contemporáneo y más avanzado” [9]. Debido a que en materia laboral el Estado Colombiano ha tenido inmerso el objetivo de fomentar

una cultura de prevención y protección de la población trabajadora, tal como se pudo evidenciar en la Matriz de Análisis Normativa diseñadas en este documento.

No obstante, es preciso mencionar que “el empleo informal en Colombia no ha estado en el centro del debate político y normativo para dignificarlo, en búsqueda de alternativas tales que garanticen el acceso al Sistema General de Seguridad Social en pleno” [10]. Por tanto, queda un amplio escenario para contemplar la función del Estado colombiano como garante de la seguridad social no tan solo de los trabajadores vinculados a las empresas formalmente constituidas sino también de los que hacen parte del sector informal.

A su vez “es necesario también que los entes gubernamentales en unión con la Academia realicen estudios para medir el impacto real de los mecanismos de protección del trabajador informal” [11]. En razón a las estrategias y metas que se plantearon dentro del Plan Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2013-2021, que a la presente fecha ya debe contar con una serie resultados y avances de las gestiones ejecutadas vs las planeadas.

Es pertinente mencionar que desde la Ley 1562 del 2012 [12], se modificó el termino de Programa de Salud Ocupacional por Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, según [13] la gestión de la seguridad y salud en el trabajo (GSST) encuentra su espacio más apropiado para desarrollarse, ya que se interesa por resolver diferentes problemas de prevención dentro del contexto socioeconómico y organizacional del trabajo.

Sin embargo, hoy día es claro que ha transcurrido el tiempo y en nuestro país no se tienen estadísticas definidas del porcentaje de cumplimiento de dicho sistema, a pesar de haberse denotado los actores responsables, su obligatoriedad en el diseño e implementación del mismo y de haberse establecido plazos, por lo tanto es necesario hacer seguimiento a sus indicadores en términos de progresos y de resultados para alimentar las acciones futuras en SST [14].

Dentro de la amplia gama de aspectos que abarca el Sistema General de Riesgos Laborales, la práctica de la prevención es uno de los principales

objetivos al que deben apuntar todos los actores dentro del mismo, no tan solo por los beneficios asistenciales y económicos que nos brinda su cobertura sino por la gestión a nivel administrativo y organizacional. Por consiguiente [13] afirma que esta práctica esté incorporada e integrada realmente en la gestión estratégica de las organizaciones. Lo cierto es que más del 50% de las organizaciones o empresas legalmente constituidas en nuestro departamento Norte de Santander no actúan según esta premisa, ya que evaden directamente su afiliación obligatoria al sistema.

Con respecto a los evasores del Sistema General de Riesgos Laborales y de quienes no han diseñado e implementado el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo en Norte de Santander, es claro que su conducta actúa en contravención a una cultura preventiva, pues lo cierto es que, aun hoy en día, los trabajadores pueden llegar a consentir laborar en condiciones deficientes y hasta indignas de seguridad [15].

Además es evidente que la crisis humanitaria y económica por la que atraviesa nuestro departamento fronterizo puede contribuir a que los incumplimientos normativos en materia de riesgos laborales aumenten, por la misma flexibilidad en los términos de cumplimiento que define las normas laborales, tales como el régimen de transición que permiten a los actores responsables dilatar la ejecución de los sistemas; lo que atribuye principalmente en la afectación al trabajador en las condiciones de la salud y laborales.

A pesar que, los nortesantandereanos tan solo cuenta con 26 inspectores, la ejecución de la función policiva laboral se realizaron 115 sanciones por incumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo en los 3 últimos años; es una realidad que muchos de los actores responsables solo actúan con el fin de evitar una multa o sanción y no ver afectado su factor económico, más que por la dignidad y el cuidado de la salud del ser humano que le está prestando un servicio desde el ámbito laboral, cabe mencionar la investigación llevada a cabo en Perú donde la sanción más común fue por el incumplimiento de implementar un sistema de gestión o no tener un reglamento de SST, que a su vez tuvo la mayor cantidad de trabajadores afectados [16].



Para el cierre de la discusión se trajo a colación dos estudios investigativos referentes al Sistema General de Riesgos Laborales y el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, en relación a la siniestralidad y a las acciones de tutela por accidentes de trabajo y enfermedades laborales, respectivamente. En uno se pudo constatar que no es suficiente elaborar un marco normativo, como la Ley 776 de 2002, Ley 1562 de 2012 y Decreto 1072 de 2015 [17].

Puesto que se hace muy necesario que se ejecuten las funciones de los actores vinculados como responsables, en especial las que llevan consigo el controlar o verificar el cumplimiento de las mismas, lo cual [18] confirma que finalmente, se puede decir que la situación acá evidenciada desde los casos de tutela analizados por la Corte Constitucional, confirman el débil papel de las ARL y de las propias empresas en la labor de promoción y prevención en salud laboral, y del Ministerio del Trabajo en su labor de inspección, vigilancia y control en el tema de la seguridad y salud en el trabajo.

## **Conclusiones**

Durante el desarrollo de la investigación, se pretendió identificar el marco normativo al cumplimiento de la funcionalidad de inspección, vigilancia y control de los inspectores del trabajo y el cumplimiento de las disposiciones normativas legales relativas a los sistemas de riesgos laborales y de la seguridad y salud en el trabajo en el departamento Norte de Santander, en la que se determinó la insuficiente eficacia de la aplicabilidad normativa.

Los resultados más importantes de la investigación se evidencian en la evasión del Sistema de Riesgos Laborales, toda vez que, la brecha equivale al 69%, 68% y 56% de los actores evasores en los últimos tres periodos años, lo cual muestra la insuficiente actuación de inspección, vigilancia y control de los inspectores del trabajo en Norte de Santander. Lo que se sintetiza en que, si hay evasión del sistema por los actores involucrados, refleja que tampoco se está cumpliendo con la implementación y ejecución del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

Además, Nuestro departamento cuenta con tan solo 26 inspectores del trabajo, de los cuales, deben responder a una cobertura de más de 40.000 empresas, es decir, que para el período 2019, a cada inspector le correspondía 1.574 empresas; lo que conlleva, un deber de cada inspector cumplir con las funciones de inspección, vigilancia y control de 6 empresas diarias.

Las consecuencias que amerita el exiguo ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control se basan principalmente en la carencia de los recursos humanos con que cuenta la Dirección Territorial del Norte de Santander, que no cumple con el número de inspectores exigidos por la Organización Internacional del Trabajo en la que nuestro país es un estado signatario, depende del total de la empresa activas y de la población trabajadora en un lugar determinado.

De las funciones de los inspectores del trabajo prescritas en el artículo 3° de la Ley 1610 de 2013, les corresponde, además, presentar informes anuales, apoyar la gestión de otras entidades, atender al ciudadano y trámites, por cuanto, su objetivo es identificar el concepto, requisitos y principios del ejercicio de la función de la inspección del Trabajo, como lo consagra el manual de funciones del inspector en Colombia.

Por lo anterior, es determinante que se diseñe y se establezca un plan de mejoramiento para el cumplimiento de aplicabilidad de la funciones de inspección, vigilancia y control, asimismo, velar por el cumplimiento de las disposiciones normativas en materia laboral; la cual, los autores de la presente investigación proponen estrategias de apoyo con instituciones de educación superior, que puedan contribuir en las actuaciones básicas del Ministerio del Trabajo y lograr un alcance eficiente en las responsabilidades de los inspectores del trabajo.

La presente investigación se concluye con la siguiente pregunta: ¿Será alcanzable la responsabilidad de los inspectores en actuaciones que garanticen velar por el cumplimiento de las disposiciones normativas del trabajo en Norte de Santander y proteger los derechos y deberes de la población trabajadora?

## Referencias

- [1] Ministerio del trabajo. Decreto 1072. Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector trabajo, 2015.
- [2] Ministerio Del trabajo. Resolución 1111. Estándares mínimos del Sistema de Seguridad y Salud en el trabajo para empleadores y contratantes, 2017.
- [3] Ministerio Del trabajo. Resolución 312 de 2019. Estándares mínimos del Sistema de Seguridad y Salud en el trabajo para empleadores y contratantes, 2019.
- [4] Congreso de la República de Colombia. Ley 1610 de 2013, Por la cual se regulan algunos aspectos sobre las inspecciones del trabajo y los acuerdos de formalización laboral, 2013.
- [5] C. E. Molina, “La Inspección de Trabajo en Colombia”. Revista Latinoamericana de Derecho Social, no. 6, pp. 65-92, 2008.
- [6] J. L. Ugarte, “Inspección del Trabajo en Chile: Vicisitudes y Desafíos Revista Latinoamericana de Derecho Social”. Revista Latinoamericana de Derecho Social, no. 6, pp. 187-204, 2008.
- [7] Datacucuta. Histórico registro Mercantil, 2018. [En línea]. Disponible en: <http://www.datacucuta.com/index.php/indicadores-regionales/registro-mercantil>
- [8] Federación de Aseguradores Colombianos. Reporte Consolidado por compañía, 2019. [En línea]. Disponible en: <https://sistemas.fasecolda.com/rldatos/Reportes/xCompania.aspx>
- [9] J. M. Arango, J. E. Luna, Y. A. Correa, y A. C. Campos, “Marco Legal de los Riesgos Profesionales y la Salud Ocupacional en Colombia”. Revista Salud Pública, vol. 15, no. 3, pp. 354-365, 2013.
- [10] J. G. Ocampo, y M. O. Garzón, “El Sistema de Riesgos Laborales frente

al Trabajador del Sector Informal. Revista Opinión Jurídica Universidad de Medellín”. Revista Opinión Jurídica Universidad de Medellín, vol. 15, no. 30, pp. 183-204, 2016. Doi: 10.22395/ojum.v15n30a9.

[11] E. M. Vásquez, y E. Martínez, “Políticas Públicas en Seguridad Social para la Protección de los Trabajadores Informales en Colombia”. Revista Gerencia Política Salud, vol. 24, no. 12, pp. 87-98, 2013.

[12] Congreso de la República de Colombia, Ley 1562 de 2012. Por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional, 2012.

[13] J. H. Molano, y N. Arévalo, “De la Salud Ocupacional a la Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo: más que semántica, una transformación del sistema general de riesgos laborales”. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales INNOVAR, no. 23, pp. 21-31, 2013.

[14] S. H. Torres, y M. I. Riaño, “La Política Pública de Seguridad y Salud en el Trabajo: El Caso Colombiano”. Revista Gerencia y Política de Salud, vol. 17, no. 35, pp. 1657-7027, 2018. Doi.org/10.11144/Javeriana.rgps17-35.pps

[15] E. Oré, “Prevención de Riesgos Laborales y Derecho Penal”. Revista de la Facultad de Derecho, no. 81, pp. 197-225, 2018.

[16] CH. Mejía, E. Miraval, D. Quiñones, y R. Gomero, “Sanciones por Infracciones contra la Salud y Seguridad en el Trabajo en Empresas de Perú”. Revista Asociación Especialista Medicina del Trabajo, no. 24, pp. 149-157, 2015.

[17] D. E. Cuervo, y M. Moreno, “De la Siniestralidad en el Sistema de Riesgos Laborales Colombiano: Reflexiones desde la Academia”. Universitas, PP. 131-164, 2017. Doi:10.11144/Javeriana.vj135.assr

[18] M. Torres, y N. Torres, “Trabajo y Salud: La Corte Constitucional frente a la Tutela por Accidentes y Enfermedades Laborales”. Revista Salud Pública, vol. 19, no. 6, pp. 772-779, 2017.