



**MINISTERIO DEL TRABAJO**  
**Dirección Territorial de Santander**

RESOLUCIÓN No. **000483**

**30 SEP 2020**

**“Por medio de la cual se archiva una Averiguación Preliminar”**

**EL DIRECTOR TERRITORIAL DE SANTANDER**

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

**Expediente 7068001 – 14692426 de 20 de mayo de 2019**

**Radicación: 01EE2019746800100002142 de 05 de marzo de 2019**

**I. INDIVIDUALIZACION DEL IMPLICADO**

Se decide en el presente proveído la responsabilidad que le asiste a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER**, identificada con NIT 804.000.705-0 y dirección de notificación en la Carrera 37 No 44 – 74 de la ciudad de Bucaramanga – Santander.

**II. HECHOS**

Que el día 05 de marzo de 2019, mediante radicado 01EE2019746800100002142, se recibe en estas instalaciones documento suscrito por el señor JOSE GUSTAVO CAPACHO BARRERA., en el que manifiesta negligencia y dilación injustificada por parte AFP PROTECCION S.A., MEDIMAS EPS., y la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER, en el trámite de Calificación Pérdida de la Capacidad Laboral (folios 1 - 32)

Que mediante Auto 001482 de junio 19 de 2019, se ordenó Avocar el conocimiento de las actuaciones, y en consecuencia dictar acto de trámite para adelantar averiguación preliminar contra la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, por la presunta vulneración a las normas de Seguridad y Salud en el Trabajo. (Folio 33)

Que el día 09 de julio de 2019, mediante guía interna 127, se comunicó el Auto 001482 de junio 19 de 2019, a JOSE GUSTAVO CAPACHO BARRERA y JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER; comunicaciones que fueron efectivas según guías de correo YG233265553CO y YG233265567CO, respectivamente de Servicios Postales Nacionales S.A. 472. (Folios 34 – 37)

Que el 17 de julio de 2019, mediante radicado 01EE2019746800100007335, se recibe en estas oficinas respuesta en 14 folios al auto de averiguación preliminar por parte de ELVA SANTAMARIA SANCHEZ Directora Administrativa y Financiera de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER. (Folios 38 – 51)

Que mediante Auto comisorio 001931 de 05 de agosto de 2019, se ordena oficiar a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, para que se pronuncie sobre la querrela y actuaciones

*J.P.*

que ha desarrollado en virtud de las solicitudes presentadas por el señor JOSE GUSTAVO CHAPARRO BARRERA, haciendo salvedad de no enviar nuevamente la respuesta que ya fue recibida el pasado 17 de julio de 2019 (folios 52 – 53)

En atención a las respuestas recibidas por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, el 31 de enero de 2020, se solicita a MEDIMAS EPS información sobre los tramites que ha efectuado en pro de la calificación del señor JOSE GUSTAVO CAPACHO BARERRA, teniendo constancia de recibido de la misma con guía expedida por Servicios Postales Nacionales S.A. RA235156803CO, sin que se allegase respuesta alguna (folio 54 - 55)

El 31 de enero de 2020, se solicita nuevamente a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER estado actual del proceso de calificación a favor del señor JOSE GUSTAVO CAPACHO BARERRA oficio enviado con guía expedida por Servicios Postales Nacionales S.A RA235156794CO (folio 56)

EL 14 de febrero de la anualidad, se recibe en dos folios respuesta por parte de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER (folios 58 y 59)

Que el día 24 de febrero de 2020, el Inspector de Trabajo y Seguridad Social comisionado, rinde informe de las actuaciones en etapa de averiguación preliminar. (Folio 60)

### III. PRUEBAS ALLEGADAS A LA ACTUACIÓN

1. Querrela presentada con material probatorio bajo radicado 01EE2019746800100002142 de 05 de marzo de 2019. (Folios 1 – 32)
2. Oficio allegado por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, con material probatorio bajo radicado 01EE2019746800100007335 (Folios 38 – 51)
3. Oficio allegado por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, con material probatorio bajo radicado 06EE2020746800100001500 (Folios 58 - 59)

### IV CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Este despacho es competente para pronunciarse en el presente asunto, de conformidad con las facultades otorgadas en el artículo 30 del Decreto 4108 del 02 de noviembre de 2011, la Resolución 404 del 22 de marzo de 2012, y lo contemplado en la Resolución 02143 del 28 mayo de 2014, por medio de la cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo y teniendo en cuenta la misión encomendada a este Ministerio en relación con la Inspección, Control y Vigilancia del cumplimiento de las normas en materia laboral, específicamente en normas de la Seguridad y Salud en el Trabajo y Riesgos Laborales. Así las cosas, este despacho procedió a adelantar diligencias administrativas para verificar el cumplimiento de las normas de Seguridad y Salud en el Trabajo y Riesgos Laborales por parte de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, frente al proceso de calificación del señor JOSE GUSTAVO CAPACHO BARRERA

Además, se considera el artículo 115 del Decreto 2150 de 1995 que establece la competencia para la imposición de multas a los Directores Regionales y Seccionales del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

Visto el contenido del material documental que obra en el expediente, es pertinente hacer un análisis del material probatorio allegado por el querellante y la querellada, así:

El querrellado allegó documental bajo radicado 01EE2019746800100002142 de 05 de marzo de 2019, en el que manifiesta querrela contra la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, en razón a que esta no se ha servido llevar a cabo su proceso calificación luego de que la EPS MEDIMAS,

le determinara una pérdida de capacidad labora del 64.50% y que el fondo de pensiones PROTECCION presentara los recursos correspondientes al mencionado dictamen.

Anexa al anterior requerimiento entre otras, fallo de tutela proferido por el JUZGADO TERCERO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES de la ciudad de Bucaramanga, en el que ordena al fondo de pensiones y cesantías PROTECCION S.A., realizar el pago de los honorarios correspondientes a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, con el fin de que se determine la pérdida de capacidad laboral del señor JOSE GUSTAVO CAPACHO BARRERA, asimismo dispone: "*como quiera que no le asiste responsabilidad frente a las pretensiones de la demanda*" ordena desvincular de la mencionada acción a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, fallo que posteriormente es confirmado por el JUZGADO DOCE CIVIL DEL CIRCUITO de esta misma ciudad.(folio 15)

Frente a la querella, este operador administrativo requirió a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, para que allegará informe sobre el proceso adelantado con el señor JOSE GUSTAVO CAPACHO BARRERA, obteniendo como respuesta oficio radicado 01EE2019746800100007335 de 17 de julio de 2019 , que reza: "*...de conformidad con el art 142 del Decreto-Ley 019 de 2012 le corresponde a las entidades del Sistema de Seguridad Social Integral (EPS, ARL, Fondo de Pensiones) adelantar en primera oportunidad los tramites de valoración y calificación y en caso de existir controversia contra dicha calificación será la Entidad quien debe remitir el expediente a la Junta Regional para adelantar el trámite de calificación solicitado.*

*Las Juntas de Calificación son organismos de creación legal y si bien es cierto que son las llamadas a determinar la perdida de la capacidad laboral de los afiliados a la seguridad social, también lo es que las mismas fueron creadas principalmente para resolver las controversias que se presenten contra los dictámenes emitidos en primera oportunidad por las Entidades del Sistema de Seguridad Social y es por ello que en aras de respetar el debido proceso que debe cumplir cada uno de los tramites que las entidades realizan el proceso de calificación se debe adelantar por la Entidad del Sistema de Seguridad Social que corresponde y una vez se realice el trámite y en caso de existir Controversia, el caso deberá ser remitido y la Junta Regional actuara como segunda instancia tal y como lo dispuso la norma en el artículo 12 del Decreto ley 019 de 2012"*

*Por lo anterior, en cada uno de los oficios emitidos por la Junta Regional, se ha manifestado la intención de adelantar el trámite de Calificación una vez la Entidad competente remita la solicitud de Calificación, que en este caso es Medimas EPS (quien adelanto calificación en primera oportunidad); solicitud esta que deberá venir acompañada de los documentos descritos en el artículo 2.2.5.1.28 del decreto 1072 de 2015 en donde se describieron los requisitos mínimos que debe contener el expediente para ser solicitado el dictamen ante la Junta Regional y Nacional de Calificación de Invalidez."*

Ahora bien, el despacho pudo evidenciar que el fondo de pensiones y cesantías PROTECCION S.A., cumplió con lo ordenado por el JUZGADO TERCERO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES de la ciudad de Bucaramanga, como consta en folios 41 a 43, en lo que respecta al pago de honorarios realizado a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER.

De lo manifestado por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, valga citar el Decreto 019 de 2012, en su artículo 142:

**ARTÍCULO 142. Calificación del estado de invalidez.** El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 52 de la Ley 962 de 2005, quedará así:

*"Artículo 41. Calificación del Estado de Invalidez. El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez vigente a la fecha de calificación. Este manual será expedido por el Gobierno Nacional y deberá contemplar los criterios técnicos de*

evaluación para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su capacidad laboral.

Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. *Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.* Subrayado fuera de texto

Lo anterior para demostrar que le corresponde a la entidad del sistema de seguridad social quien calificó en primera oportunidad, que para el caso que nos ocupa es MEDIMAS EPS., remitir el expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander, en consonancia con lo anterior, el artículo 2.2.5.1.28 del Decreto 1072 de 2015, dispone:

**ARTÍCULO 2.2.5.1.28. Requisitos mínimos que debe contener el expediente para ser solicitado el dictamen ante la Junta Regional y Nacional de Calificación de Invalidez.** Conforme a la reglamentación que se expida para el procedimiento y trámite que en primera oportunidad deben realizar las entidades de seguridad social, los expedientes o casos para ser tramitados en las Juntas de Calificación de Invalidez requieren unos requisitos mínimos, según se trate de accidente, enfermedad o muerte, los cuales independientemente de quién es el actor responsable de la información debe estar anexa en el expediente a radicar, así:

(...)

Formulario de solicitud de dictamen diligenciado

(...)

Copia completa de la historia clínica de las diferentes instituciones prestadoras de servicios de salud, incluyendo la historia clínica ocupacional, entidades promotoras de salud, medicina prepagada o médicos generales o especialistas que lo hayan atendido, que incluya la información antes, durante y después del acto médico, parte de la información por ejemplo debe ser la versión de los hechos por parte del usuario al momento de recibir la atención derivada del evento. En caso de muerte la historia clínica o epicrisis de acuerdo con cada caso. Si las instituciones prestadoras de servicios de salud no hubiesen tenido la historia clínica, o la misma no esté completa, deberá reposar en el expediente certificado o constancia de este hecho, caso en el cual, la entidad de seguridad social debió informar esta anomalía a los entes territoriales de salud, para la investigación e imposición de sanciones a que hubiese lugar.

(...)"

Lo que determina que MEDIMAS EPS., tiene la obligación de cumplir con unos requisitos mínimos para solicitar a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, la calificación en segunda oportunidad.

Corolario a lo anterior el parágrafo 4 del artículo 31 del Decreto 1352 de 2013, dispone que: "cuando las Entidades Promotoras de Salud califiquen origen común en primera oportunidad, y se presente controversias por parte del trabajador, la Empresa Promotora de Salud deberá solicitar a la Administradora del Fondo de Pensiones o Administradora del Régimen de Prima Media, según corresponda, que efectúe el pago anticipado, para que la Entidad Promotora de Salud pueda remitir expediente en el término de cinco (5) días ante la Junta de Calificación de Invalidez copia de la consignación". Lo que permite inferir con claridad la obligación que le corresponde a la entidad promotora de salud MEDIMAS EPS., dentro del trámite de calificación del señor JOSE GUSTAVO CAPACHO BARRERA, respecto a la remisión del expediente a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER

Así este despacho concluye, que al confrontar la querrela presentada, con la respuesta allegada por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, no se evidencia incumplimiento alguno por parte de esta, observando por el contrario a folios 58, que la misma realizo solicitud del expediente a MEDIMAS EPS., dejando constancia de la presente solicitud a la superintendencia de salud con el objeto de garantizar se proceda conforme a los parámetros legales.

Por lo anterior, y en atención al artículo 3 del Decreto 2462 de 2013, el cual dispone que: "Corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud, ejercer inspección, vigilancia y control respecto de los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud enunciados, entre otros, en los artículos 121 y 130 de la Ley 1438 de 2011 o las demás normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan. Esta Dirección Territorial archivara la presente averiguación preliminar respecto de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, y concomitantemente trasladara para lo de su competencia a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD el asunto bajo estudio.

En mérito de lo anteriormente expuesto, **LA DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SANTANDER DEL MINISTERIO DEL TRABAJO,**

#### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: ARCHIVAR** la presente averiguación preliminar contenida en el Expediente 7068001 – 14692426 del 20 de mayo de 2019, donde son partes JOSE GUSTAVO CAPACHO BARRERA y JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, de conformidad con lo anotado en la parte motiva de esta resolución.

**ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR** a los jurídicamente interesados el contenido del presente acto administrativo, en los términos del artículo 67 a 69 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE SANTANDER, identificada con el NIT. 804.000.705-0, y dirección de notificación en la Carrera 37 No 44 – 74 de la ciudad de Bucaramanga – Santander, representada legalmente por la Directora Administrativa y Financiera ELVA SANTAMARIA SANCHEZ, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 37.827.644 o quien haga sus veces, y al querellante señor JOSE GUSTAVO CAPACHO BARRERA identificado con Cédula de Ciudadanía No. 91.474.300 y dirección de notificación en la Calle 51 A No. 31 – 23 Barrio Nuevo Sotomayor en la ciudad de Bucaramanga – Santander.

**ARTICULO TERCERO: TRASLADAR** por competencia a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, con dirección en la Carrera 68 A N° 24 B – 10. Torre 3. Piso 4. Edificio Plaza Claro de Bogotá D.C., la querrela presentada por el señor JOSE GUSTAVO CAPACHO BARRERA, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO CUARTO: INFORMAR** en la diligencia de notificación que contra la presente resolución procede el recurso de reposición y el de apelación de conformidad con el artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que pueden ser interpuestos en la misma diligencia de notificación personal o dentro de los diez (10) días siguientes a ella o la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación según el caso.

#### NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bucaramanga, a los

30 SEP 2020

  
FRANCISCO ANTONIO PLATA JAIMES

Director Territorial