



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR

Valledupar, Cesar, Dos (02) de marzo de dos mil Veintiuno (2021)

RAD: 20001 31 03 002 2021 00024 00 Acción de tutela de primera instancia JENNY CARMEN GARCÍA PICO contra DIRECCIÓN TERRITORIAL CESAR DEL MINISTERIO DE TRABAJO, ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA, DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ - ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, GERENTE GENERAL COOMEVA EPS - DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC. Derechos fundamentales a la Seguridad Social, Debido Proceso, al Trabajo en Condiciones Dignas y al Principio a la Dignidad Humana.

ASUNTO A TRATAR:

Procede el Despacho a resolver la lo que en derecho corresponda en la presente Acción de Tutela de primera instancia impetrada por JENNY CARMEN GARCÍA PICO contra DIRECCIÓN TERRITORIAL CESAR DEL MINISTERIO DE TRABAJO, ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA, DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ - ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, GERENTE GENERAL COOMEVA EPS - DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC.

HECHOS:

Como sustento fáctico de la acción constitucional, el accionante manifiesta en síntesis lo siguiente:

El día 24 de octubre de 2019 presenté escrito formal a la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A., solicitando tratamiento y rehabilitación por la patología reconocida como LUMBAGO NO ESPECIFICADO, patología que había sido reconocida producto del accidente de trabajo de fecha 04 de septiembre de 2014, bajo Dictamen # 1098628136-3490 de fecha 20 de enero de 2016, de la Junta Nacional de Calificación de invalidez.

El día 14 de febrero de 2020, se genera oficio denominado SEG PQR ENT 2019204U417491 por parte de la ARL POSITIVA, donde manifiesta que se generaron autorizaciones médicas y posterior a ello se decretó la procedencia para realizar calificación de pérdida de capacidad laboral.

El día 19 de febrero de 2020, fue notificada del Dictamen # 2155613 de fecha 09 de febrero de 2020, en el que se me califica la pérdida de capacidad laboral (PCL) 0% de las patologías OTROS TRASTORNOS ESPECIFICADOS DE LOS DISCOS INTERVERTEBRALES LUMBAGO NO ESPECIFICADO -CONTUSION EN LA REGION LUMBOSACRA Y DE LA PELVIS.

El día 02 de marzo de 2020, presentó recurso de reposición en subsidio de apelación frente al Dictamen #2155613 de fecha 09 de febrero de 2020, emitido por la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A.

El día 13 de marzo de 2020, radicó queja ante la Dirección Territorial del Cesar del Ministerio de Trabajo contra la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A. en razón que en el Dictamen # 2155613 de fecha 09 de febrero de 2020, se realizó doble calificación de las patologías Contusión en región Sacrococcigea la Contusión de la región Lumbosacra y de la Pelvis, así mismo busca calificar una PCL de una patología de origen común denominada Otros Trastornos especificados de los Discos intervertebrales y calificar la patología Lumbago No Especificado sin el lleno de requisitos establecidos en el Decreto 1507 de 2014.

La ARL Positiva Compañía de Seguros S.A., le calificó la PCL de la Patología Lumbago No Especificado sin haberle brindado la atención integral en salud por esa patología, se vio obligada a instaurar acción de tutela para que se le ampara derechos fundamentales tales como a la salud en conexidad con la vida, al trabajo digno y a la dignidad humana, acción constitucional que por reparto judicial fue de conocimiento del Juzgado Cuarto Civil Municipal de Valledupar bajo radicado 20001 4003-004-2020-001 01 -00.

El día 13 de Marzo de 2020 el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Valledupar bajo radicado 200014003-004-2020-0A101-00 ampara los derechos fundamentales y ordena la atención integral en Salud a la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A.

El día 14 de Agosto de 2020, la Junta Regional de Calificación de invalidez del Magdalena bajo Dictamen 1098628136-1180 de fecha 14 de agosto de 2020, resuelve el recurso de reposición en subsidio de apelación interpuesto el día 02 de marzo de 2020 en este Dictamen conceptúa lo siguiente la Junta a página cuatro del dictamen se permite citar: "...La patología Otros Trastornos Especificados de los Discos intervertebrales fue calificada en segunda instancia de origen enfermedad común, con dictamen de fecha 26 de junio de 2019, motivo por el cual consideramos que no se debe incluir en la presente determinación de pérdida de la capacidad laboral por accidente laboral..."

El Dictamen 1098628136-1 180 de fecha 14 de agosto de 2020, la Junta Regional de Calificación de invalidez del Magdalena calificó la PCL de las patologías Contusión de la Región Lumbosacra y de la Pelvis y el Lumbago No Especificado.

El día 25 de Agosto de 2020, interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación contra el Dictamen 1098628136-1180 de fecha 14 de agosto de 2020 de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena además radicó solicitud formal solicitando copia íntegra del expediente sobre el cuales generó el Dictamen por parte de la Junta Regional.

El día 18 de septiembre de 2020, la Junta Regional de Calificación de invalidez del Magdalena, desata el recurso de reposición confirmando el Dictamen y concediendo la apelación ante la Junta Nacional de Calificación de invalidez.

En razón de que la Junta Regional de Calificación de invalidez del Magdalena no respondió la solicitud formal elevada donde se solicitaba copia íntegra de los documentos que fueron de soporte para la calificación se vio obligada a instaurar acción de tutela

siendo asignada por reparto al Juzgado Primero Civil Municipal en la Oralidad bajo radicado 2024-04279.

El Juzgado Primero Civil Municipal en la Oralidad bajo radicado 2020-00279 niega el amparo solicitado, contra la decisión se interpone impugnación la cual es asignada por reparto al Juzgado Quinto Civil del Circuito bajo radicado 2420-00279-01.

El día 20 de noviembre de 2020, el Juzgado Quinto Civil del Circuito, bajo radicado 2020-00279-01 ampara los derechos fundamentales y ordena a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena en un término de 48 horas entregar las copias del expediente de donde se originó el Dictamen 1098628136-1180 de fecha 14 de agosto de 2020, a la fecha esta Junta se ha negado a cumplir el fallo de tutela.

La ARL es una entidad pública que presta un servicio público, sus actuaciones están fundamentadas en la buena fe, al generar el Dictamen # 2155613 de fecha 09 de febrero de 2020 en primera oportunidad. Dentro del Dictamen # 2155613 de fecha 09 de febrero de 2020 fueron calificadas tres patologías me permito enunciar:

Otros trastornos de los discos intervertebrales, patología que la Junta Nacional a través de Dictamen # 1098628136-11365 de fecha 26 de junio de 2019 estableció el origen de la patología de origen común, por lo tanto carece de competencia para calificar la Pérdida de Capacidad Laboral-PCL toda vez que la atención integral y la calificación debe ser realizada por COOMEVA EPS y Contusión de la Región Lumbosacra y de la Pelvis.

Es una patología que fue reconocida por la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A. bajo otro nombre la cual fue denominada bajo Dictamen #749964 de fecha 13 de junio de 2014 contusión en la región Sacrococcigea.

La Junta Regional de Calificación de Invalidez del Cesar al momento de calificar la PCL del accidente del 11 de junio de 2014, Dentro el Dictamen # 5664 de fecha 25 de febrero de 2016 ya no llamo la patología contusión en la región Sacrococcigea pues al asignarle el Código CIE se equivocó y erradamente coloco Otros trastornos de los Discos intervertebrales pero dentro del motivo de la calificación si especifico que era deficiencia de la columna lumbar.

La Junta Regional de Calificación de invalidez del Cesar, si bien es cierto, erró al colocar el código CIE dentro de la calificación dentro de la motivación del Dictamen 5664 de fecha 25 de febrero de 2016, establece que está calificando la PCL del accidente del 11 de junio de 2014 y la deficiencia es en la columna lumbar y al momento de resolver la reposición bajo Acta 1908 de fecha 20 de mayo de 2016, lo dejó consignado donde le resuelve la reposición a la ARL Positiva Compañía de seguros S.A.

La Junta Nacional de Calificación de invalidez a través de Dictamen 1098628136-3490 del 20 de enero de 2016, resuelve la apelación frente al Accidente del 04 de septiembre de 2004, considerando lo siguiente:

- a. Frente al accidente del 11 de junio de 2014, se dieron las patologías de Contusión de la Región Lumbosacra y de la Pelvis y Contusión del tobillo.
- b. Frente al accidente del 04 de septiembre de 2014 se pronunció de la siguiente manera: Reconoció como accidente de trabajo

los hechos ocurridos el día 04 de septiembre de 2014. Denominando la patología Lumbago No Especificado.

- c. Evidenció otra patología la cual ordeno se estudiara el origen denominada, Otros Trastornos Especificados de los Discos intervertebrales.

Concluye, que efectivamente la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A. ha generado doble calificación por la patología denominada contusión en la región Sacrococcigea o (Otras Trastornos de los Discos intervertebrales columna lumbar o deficiencia en la columna lumbar o Contusión de la Región Lumbosacra de la Pelvis dictámenes que ha generado Ia ARL me permito citar: 1.- Dictamen 741549 de fecha 04/03/2015 y Dictamen 2155613 de fecha 09/02/2020.

Queda demostrado que efectivamente se ha generado doble calificación frente a esta patología por parte de la ARL ahora por parte de las Juntas Regionales: Dictamen 5664 de fecha 25 de febrero de 2016 Junta Regional de Calificación de invalidez del Cesar, y Dictamen 1098628136-1180 del 14 de agosto de 2020 Junta Regional de Calificación de invalidez de Magdalena.

La ARL Positiva Compañía de Seguros S.A. aprovechó que la Junta Regional de Calificación de invalidez del Cesar, se equivocó al momento de colocar el código CIE dentro del dictamen # 5664 de fecha 25 de febrero de 2016 y actuando de manera desleal insinúa que la Junta del Cesar calificó la patología Otros Trastornos Especificados de los Discos intervertebrales ya su PCL y que la patología contusión en la región lumbosacra y de la Pelvis no ha sido calificada buscando doble calificación. Es algo ilógico pensar que el 20 de enero de 2016, se ordenó a la Junta Nacional de Calificación de invalidez, que se estudie el origen y el 25 de febrero de 2016 se califique la PCL cuando primero debía calificarse el origen.

Este error lo viene aprovechando para la conveniencia de la ARL para no brindar las atenciones médicas, pues la patología del accidente del 11 de junio de 2014 se le ha venido cambiando el nombre pero siempre consecuente que es en Ia región lumbar, y siempre el representante legal actúa de manera desleal como se evidencia en el Dictamen # 2155613 de fecha 09 de febrero de 2020 emitido por la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A.

Referente a la patología del Lumbago No Especificado en su momento la ARL consideró que el día 04 de septiembre de 2014, no ocurrió ningún accidente de trabajo y así lo manifestó en el recurso de reposición en subsidio de apelación de fecha 14 de abril de 2015 contra el Dictamen 4846 del 19 de febrero de 2015 emitido por la Junta Regional de Calificación de invalidez del Cesar quien había reconocido que el 04 de septiembre de 2014 ocurrió un accidente de trabajo la cual denomino Otros Trastornos Especificados de los Discos intervertebrales.

El 20 de enero de 2016, bajo Dictamen 1098628136-3490 de la Junta nacional de Calificación de invalidez desata la apelación interpuesta por la ARL Positiva Compañía de Seguros contra el Dictamen 4846 del 19 de febrero de 2015, emitido por la Junta Regional de Calificación de invalidez del Cesar, modificando el Dictamen de la siguiente manera cambia el nombre de la patología de Otros Trastornos Especificados de los Discos intervertebrales a Lumbago No Especificado. Dentro de ese Dictamen la Junta Nacional de Calificación de invalidez ordeno a la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A. brindar la atención médica.

Lumbago no especificado, esta patología no ha tenido atención integral en salud a pesar de que existe una Providencia por parte de un Juez de tutela solo se vino a prestar atención medica solo hasta el 21 de Octubre de 2020, por lo tanto, no se ha brindado la atención que se requiere para poder generar una calificación de PCL, tal como lo establece el Decreto 1507 de 2014.

DIRECCIÓN TERRITORIAL CESAR -MINISTERIO DE TRABAJO:

El día 13 de marzo de 2020, radicó queja ante la Dirección Territorial del Cesar Ministerio de Trabajo contra la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A. en razón que en el Dictamen # 2155613 de fecha 09 de febrero de 2020, se realizó doble calificación de las patologías Contusión en región Sacrococcigea y/o Contusión de la región Lumbosacra y de la Pelvis, así mismo busca calificar una PCL de una patología de origen común denominada Otros Trastornos especificados de los Discos Intervertebrales y calificar la patología Lumbago No Especificado sin el lleno de requisitos establecidos en el Decreto 1507 4e 2014.

A la fecha de la presentación de la demanda de tutela, el ente territorial del ministerio de Trabajo no se ha pronunciado, lo que ha con llevado a que se estén generando Dictámenes sin el lleno de requisitos establecido en el Decreto 1072 de 2015 en el cual establece en el Artículo 2.2.5.1.34. La Prohibición de realizar allegar doble Calificación ante las Juntas de Calificación de Invalidez.

Desde el 13 de marzo de 2020, le informo a la Dirección Territorial del Cesar- Ministerio de Trabajo que la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A., realizó doble calificación de unas patologías, el recurso que interpuso el 02 de marzo de 2020, el cual resolvió la Junta regional de Calificación de Invalidez del Magdalena, no resolvió el tema de la doble calificación de las patologías Contusión en región Sacrococcigea y/o Contusión de la región Lumbosacra y de la Pelvis, por el contrario siguió calificando dos veces la misma patología.

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA:

La Junta conoció del recurso interpuesto con fecha 02 de Marzo de 2020 donde se le ponía en conocimiento que dentro del Dictamen # 2155613 de fecha 09 de febrero de 2020 expedido por la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A, se había generado una doble calificación de la patología Contusión en región Sacrococcigea y/o Contusión de la región Lumbosacra y de la Pelvis, así mismo, que la Patología Lumbago No Especificado no se podía calificar toda vez que la ARL no había brindado la atención integral que había ordenado la Junta Nacional de Calificación de invalidez.

la Junta Regional de Calificación de invalidez del Magdalena, en vez de devolver el expediente tal como lo establece Artículo 2.2,5.1.31., del Decreto 1072 de 2015 por existir doble calificación volvió a calificar bajo Dictamen 1098628136-1180 de fecha 14 de agosto de 2020, por tercera vez las patologías Contusión en región Sacrococcigea y/o Contusión de la región Lumbosacra y de la Pelvis además para poder calificar el lumbago No Especificado del archivo que les reposa de la calificación de la patología de origen común Otros Trastornos de los Discos intervertebrales sustrajeron información para acomodar el dictamen y decir que la patología era discogenica, situación que carece de fundamento científico toda vez que la primera atención medica fue brindada por la aseguradora en Octubre de 2020, en razón de esta situación

fue que solicite la copia íntegra del expediente donde se originó el Dictamen.

JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, COOMEVA EPS, COLPENSIONES Y EL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC:

La Junta Nacional de Calificación de invalidez, es la entidad a la cual le fue remitido el expediente por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena, para que resuelva la apelación.

COOMEVA EPS es la entidad encargada de brindar la atención integral en salud en caso de que la ARL a través de sus artificios logre que se consolide la doble calificación de las patologías y la calificación de una patología a la cual no se le ha brindado la atención integral, porque las enfermedades existen y si una ficción jurídica busca desaparecer responsabilidades estas no desaparecen del estado fisiológico y biológico de la persona, por lo tanto es necesario que comparezca a esta demanda de tutela.

COLPENSIONES es la entidad de la seguridad social que a la postre sería la encargada de asumir cualquier deficiencia procesal que pueda generar una obligación que con lleve a una prestación económica permanente, por lo tanto, debe velar que la seguridad social no se ve afectada de tal manera que pueda generar un detrimento a futuro.

El Instituto Nacional Penitenciario Y Carcelario INPEC en calidad de empleador debe velar porque las entidades prestadoras del servicio como la ARL brinde las atenciones requeridas pues de no darse una atención puede con llevar a una disminución de la capacidad laboral que a La postre se convertirán en una baja eficiencia de la fuerza laboral.

DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE ESTIMAN VIOLADOS:

La parte actora considera que con los anteriores hechos se han vulnerados los derechos fundamentales a la Seguridad Social, Debido Proceso, al Trabajo en Condiciones Dignas y al Principio a la Dignidad Humana.

PRETENSIONES:

Solicita el accionante, lo siguiente se ampare los derechos fundamentales como a la Seguridad Social, Debido Proceso, al Trabajo en Condiciones Dignas y al Principio a la Dignidad Humana, de manera transitoria tal como lo establece Artículo 8 del Decreto 2591 de 1991 hasta tanto la Dirección Territorial del Ministerio de Trabajo no se pronuncie de fondo sobre la queja interpuesta con fecha 13 de marzo de 2020 donde se pone en conocimiento la doble calificación de la patología denominada Contusión en región Sacrococcigea y/o contusión de la región Lumbosacra y de la Pelvis y se realizó la calificación de la patología Lumbago No Especificado sin el lleno de requisitos establecido en el Decreto 1507 de 2014.

Así mismo, se ordene a la Dirección Territorial Cesar del Ministerio de Trabajo se pronuncie de fondo sobre la queja interpuesta con fecha 13 de marzo de 2420 donde se pone en

conocimiento la doble calificación de la patología denominada Contusión en región Sacrococcige y se realizó la calificación de la patología Lumbago No Especificado sin el lleno de requisitos establecido en el Decreto 1507 de 2014.

Por último, se ordene a la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A., hacer entrega a la Dirección Territorial del Cesar Ministerio de Trabajo y al despacho copia del dictamen con el cual se reconoció de origen profesional la patología denominada Contusión de la Región Lumbosacra y de la Pelvis, esta copia es con el fin de probar que efectivamente la ARL generó doble calificación de PCL de una misma patología.

PRUEBAS :

PARTE ACCIONANTE :

1. Copia del Dictamen # 1098628136-3490 de fecha 20 de enero de 2016 de la Junta Nacional de Calificación de invalidez.
2. Copia del Dictamen # 2155613 de fecha 09 de febrero de 2020 de la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A.
3. Copia del recurso de reposición en subsidio de apelación contra el Dictamen # 2155613 de fecha 09 de febrero de 2020 de la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A.
4. Copia del Oficio 930 el Juzgado Cuarto Civil Municipal.
5. Copia de la queja interpuesta con fecha 13 de marzo de 2020 ante la Dirección Territorial del Ministerio de Trabajo.
6. Copia del Dictamen 1098628136-1 1 B0 de fecha 14 de agosto de 2020 la Junta Regional de Calificación de invalidez del Magdalena.
7. Copia donde se resuelve la reposición con fechas de septiembre de 2020 la Junta Regional de Calificación de invalidez del Magdalena.
8. Copia de la providencia del Juzgado Primero Civil Municipal en la Oralidad bajo radicado 2420-40279 de fecha 02 de octubre de 2020.
9. Copia de la providencia del Juzgado Quinto Civil del Circuito bajo radicado 202A-0027901 de fecha 20 de noviembre de 2020.
10. Copia del Dictamen #749964 de fecha 13 de junio de 2014 de la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A.
11. Copia del recurso contra el Dictamen 4846 de la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A.
12. Copia del Dictamen 741549 de fecha 0410312015 donde la ARL Positiva Compañía de Seguros había calificado la PCL de la patología Contusión en región Sacrococcigea y/o Contusión de la región Lumbosacra y de la Pelvis.
- 13.- Copia del Dictamen # 5664 de fecha 25 de febrero de 2016 de la Junta Regional de Calificación de invalidez del Cesar.
- 14.- Copia del Acta 1908 de fecha 20 de mayo de 2016 donde se resolvió la reposición del Dictamen # 5664 de fecha 25 de febrero de 2016 de la Junta Regional de Calificación de invalidez del Cesar.

PARTE ACCIONADA :

ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. :

- 1.- Copia del Oficio SAL 38253 del 28 de marzo de 2017.
- 2.- Copia del Oficio SAL 2020 01 005 010475 del 24 de enero de 2020. Copia del Oficio SAL 90429 del 5 de agosto de 2016.
- 3.- Copia del Oficio SAL 120596 del 06 de octubre de 2016.
- 4.- Copia del Dictamen N° 2155613 del 09 de febrero de 2020 y su escrito de notificación.
- 5.- Copia del Dictamen N° 1098628136 del 14 de agosto de 2020.
- 6.- Copia del Oficio 2020 01 005 252326 del 06 de octubre de 2020. Copia de la Autorización de Servicios de Salud N° 3016190 del 11 de febrero de 2021.
- 7.- Copia de la Autorización de Servicios de Salud N° 30160603 del 11 de febrero de 2021
- 8.- Copia de la carta de recomendaciones laborales de la accionante de fecha 22 de enero de 2021.

TRÁMITE PROCESAL

Con proveído de 18 de febrero de 2021, este Despacho Judicial admitió la acción de tutela, corriendo de ella traslado a la DIRECCIÓN TERRITORIAL CESAR DEL MINISTERIO DE TRABAJO, ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE LNVALIDEZ DEL MAGDALENA, DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE LNVALIDEZ - ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, GERENTE GENERAL COOMEVA EPS - DIRECTOR GENERAL DEL LNSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, concediéndoles el término de dos (2) días, para que rindiera un informe sobre los hechos relatados en la acción presentada.

CONTESTACIÓN DE LA DIRECCIÓN TERRITORIAL CESAR DEL MINISTERIO DE TRABAJO:

Alega, que debido a la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social por causa del coronavirus COVID - 19, el Ministerio del Trabajo mediante Resolución No. 0784 del 17 de marzo del 2020 "adopto medidas transitorias por motivos de emergencia sanitaria" y en su numeral 1 del artículo 2 resolvió:

"1. Establecer que no corren términos procesales en todos los tramites, actuaciones y procedimientos de competencia del Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección, las Direcciones de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, de Riesgos Laborales, de la Oficina de Control Interno Disciplinario, de las Direcciones Territoriales, Oficinas Especiales e Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social de este Ministerio, tales como averiguaciones preliminares, queja disciplinarias, procedimientos administrativos sancionatorios y sus recursos, solicitudes de tribunales de arbitramento, tramites que se adelanten por el procedimiento administrativo general y demás actuaciones administrativas y que requieran el computo de términos en las diferentes dependencias de este Ministerio. Esta medida implica la interrupción de los términos de

caducidad y prescripción de los diferentes procesos que adelante el Ministerio del Trabajo.”

En el artículo 5 de la mencionada resolución al indicar su vigencia se establece que la misma será del 17 al 31 de marzo de 2020 inclusive.

Aduce, que mediante Resolución del 1 de abril del 2020, se modifican las medidas transitorias previstas en la Resolución 0784 del 17 de marzo del 2020, indicando en el artículo 4 de la parte resolutive lo siguiente:

“ARTICULO 4. MODIFICAR el artículo 5° de la Resolución 0784 del 17 de marzo de 2020, el cual quedara del siguiente tenor:

ARTICULO 5. VIGENCIA: Las medidas adoptadas en la presente resolución estarán vigentes hasta que se supere la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social en los términos del inciso 3° del artículo 6° del Decreto 491 del 2020, así como la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante Decreto 417 del 17 de marzo del 2020, por lo cual se reanudarán los términos a partir del día hábil siguiente, en las condiciones señaladas en las normas procesales que regulan la interrupción y reanudación de términos.”

Indica, que mediante Resolución 1294 del 14 de julio del 2020, se levanta de manera parcial la suspensión de términos señalada por la Resolución 0784 del 17 de marzo de 2020, modificada por la Resolución 0876 del 1° de abril de 2020, respecto de algunos trámites y servicios o actuaciones administrativas, donde no se encontraba inmerso el presente trámite.

Manifiesta, que mediante Resolución 1590 del 8 de septiembre del 2020, se ordena levantar la suspensión de términos señalada en la Resolución 0784 del 17 de marzo de 2020, modificada por la Resolución 0876 del 1° de abril de 2020 respecto de los trámites administrativos, investigaciones y procesos disciplinarios en el Ministerio del Trabajo.

Alega, que revisada la base de datos de todos los grupos de apoyo, se encontró querrela administrativa interpuesta por la señora JENNY CARMEN GARCÍA PICO vs ARL POSITIVA, la misma se encuentra asignada de Dirección, asignada a nuestro sistema SISINFO, donde se procedió a comisionar a inspector de trabajo se encuentra en trámite las comunicaciones a las partes.

Manifiesta, que actualmente se encuentran en congestión administrativa ocasionada por la emergencia sanitaria presentada en el país, existiendo 450 peticiones allegadas cuando los términos se encontraban suspendidos, siendo estos tramitados actualmente en orden cronológico de llegada.

En virtud de lo anterior, solicita negar la acción de tutela.

CONTESTACIÓN DE LA ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A.:

Alega, que en el caso es controvertido y definido por la JRCI del Cesar a través del DML 1098628136-1180 de fecha 14/08/2020 asignando un valor porcentual de secuelas de 0%, decisión nuevamente controvertida y actualmente en estado de controversia ante la JNCI situación por la que esta ARL efectuó pago de honorarios por valor de \$ 877.803 con ID de pago 330.000.033.042, situación informada a la JRCI del Cesar con radicado SAL-2020 01 005 252326 de fecha 06/10/2020, a la fecha a la espera de pronunciamiento.

Aduce, que es evidente que no se produjo doble calificación respecto del diagnóstico S300 CONTUSION DE LA REGION LUMBOSACRA Y DE LA PELVIS, el cual se contempló por esta ARL en la determinación de origen del accidente de trabajo de fecha 11/06/2014 y conceptuado por la JNCI en el DML 1098628136-3490 de fecha 20/01/2016 sobre el que se dirime la controversia respecto del accidente de trabajo de fecha 04/09/2014.

Indica, que aun con la doble inclusión de los mismos diagnósticos en dos siniestros diferentes, no se genera traumatismo en el control administrativo y medico de los casos entendiendo que siempre se conceptuó el origen laboral del diagnóstico S300 CONTUSION DE LA REGION LUMBOSACRA Y DE LA PELVIS.

En virtud de lo anterior, solicita que se declare improcedente la acción de tutela.

No existe vulneración al debido proceso entendiendo que esta Compañía accedió a los trámites administrativos de determinación de origen y calificación de PCL (Decreto 1507 de 2014) correspondientes y de conformidad con las disposiciones legales para ello, no existe entonces vulneración de derecho fundamental alguno.

CONTESTACIÓN DE LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE LINVALIDEZ DEL MAGDALENA:

Estando debidamente notificada, guardo silencio.

CONTESTACIÓN DE LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE LINVALIDEZ:

Alega, que en atención a la acción de tutela, se informa que la señora Garcia Pico, cuenta con tres trámites de calificación los cuales corresponden a las siguientes.

- El primer expediente fue radicado en esta entidad el 20 de octubre de 2015, remitido de la Junta Regional del Cesar, en esta entidad previo reparto interno le correspondió la sala segunda de decisión, en esta entidad previo estudio de la historia clínica obrante en el expediente se presentó el caso en audiencia privada que se llevó a cabo el 20 de enero de 2016, en esta audiencia se resolvió el recurso de apelación se emitió el dictamen y se informó a las partes conforme lo establece el Decreto 1352 de 2013.

Revisado el trámite de calificación se evidencia que el recurso de apelación fue presentado por parte de ARL POSITIVA, por inconformidad con la decisión emitida por parte de la Junta Regional mediante Dictamen N° 4846 de fecha 19-02-2015, los miembros de la sala estudian el caso y concluyen lo siguiente:

En virtud de lo expuesto se decide MODIFICAR el dictamen N° 4846 de fecha 19-02-2015 emitido por la Junta Regional de Calificación de Cesar, con el siguiente resultado:

Diagnóstico(s)

1. Lumbago no especificado.
2. Contusión de la región lumbosacra y pelvis.
3. Contusión del tobillo.

Origen: Accidente de Trabajo

Diagnostico(s):

1. Otros Trastornos Especificados de los Discos Invertebrales

Origen: No es secuelas del Accidente de trabajo y debe ser estudiado el origen"

- El segundo expediente fue radicado en esta entidad el 13 de noviembre de 2018, remitido de la Junta Regional de Magdalena, en esta entidad previo reparto interno entre las salas le correspondió la sala primera de decisión, en esta entidad los miembros de la sala estudiaron el caso y resolvieron en audiencia privada que se llevó a cabo el 26 de noviembre de 2019, en esta audiencia se resolvió el recurso de apelación se emitió el dictamen y se informó a las partes conforme lo establece el Decreto 1352 de 2013.

Revisado el trámite de calificación se evidencia que el recurso de apelación fue presentado por parte de ARL POSITIVA, en esta entidad los miembros de la sala estudiaron el caso y concluyeron lo siguiente:

"Por lo anterior esta junta decide MODIFICAR, el dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Magdalena.

Diagnóstico(s): Otros trastornos especificados de los discos invertebrales.

Origen: Enfermedad Común"

- El tercer expediente fue radicado en esta entidad el 14 de diciembre de 2020, remitido de la Junta Regional del Magdalena, en esta entidad los miembros de la sala estudiaron el caso y resolvieron el recurso de apelación en audiencia privada que se llevó a cabo el 22 de febrero de 2021, en esta audiencia se resolvió recurso de apelación se emitió el dictamen y se informó a las partes conforme lo establece el Decreto 1352 de 2013.

Revisado el trámite de calificación se evidencia que el recurso de apelación fue presentado por parte de la accionante, en esta

entidad los miembros de la sala estudiaron el caso y concluyeron lo siguiente:

"Por lo anterior, esta junta decide CONFIRMAR el dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Magdalena.

Diagnósticos:

- Contusión lumbosacra y de la pelvis
- Lumbago no especificado

Origen: Accidente de Trabajo

Pérdida de Capacidad Laboral: 0.0%"

Indica, que la paciente manifiesta en el escrito de tutela que esta entidad cambio el diagnóstico a Lumbago no especificado, sin embargo, es pertinente indicar al despacho que lo hizo esta entidad fue indicar el nombre que se encuentra en el Código Internacional de Enfermedades (CIE 10), por tanto, se cambió el diagnostico se ajustó a lo establecido en la normatividad.

De acuerdo a lo anterior, solicito al despacho DESVINCULAR, a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, de la presente acción de tutela.

CONTESTACIÓND DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES:

Alaga, que dicha pretensión no puede ser atendida por no resultar de su competencia administrativa y funcional correspondiente únicamente a la Dirección Territorial del Cesar - Ministerio de Trabajo y a la ARL Positiva, emitir respuesta y adelantar el trámite que en derecho corresponda.

En virtud de lo anterior, solicita la desvinculación en el presente asunto.

CONTESTACIÓND DE GERENTE GENERAL COOMEVA EPS:

Estando debidamente notificada, guardo silencio.

CONTESTACIÓND DEL DIRECTOR GENERAL DEL LNSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC:

Alega, que la Dirección General del INPEC no ha violado, no está violando ni amenaza violar los derechos fundamentales mencionados en el escrito de la tutela. NO es el INPEC el encargado de dar solución a lo planteado por el accionante.

Solicita que se declare la FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA, respecto de la Dirección General del INPEC.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL:

La acción de tutela es un mecanismo de defensa establecido por la constitución a favor de todas personas cuyos derechos fundamentales sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente previstos por la constitución y la ley, cuyo amparo inmediato puede ser reclamado ante los jueces de la república. Esta acción constitucional es de carácter preferente, sumario y subsidiario, por cuanto a él se recurre cuando no estén contemplados otros medios de defensa judicial, tal como indica el artículo 86 de la constitución nacional en su inciso tercero: esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, limitación esta que fue reiterada en el numeral 1 del artículo 6 del decreto 2591 de 1991.

LEGITIMACION ACTIVA

La accionante JENNY CARMEN GARCÍA PICO, actuando en nombre propio impetra acción de tutela, teniendo como objetivo que constitucionalmente a través del presente mecanismo, le salvaguarde los derechos fundamentales constitucionales vulnerados.

LEGITIMACIÓN PASIVA:

La DIRECCIÓN TERRITORIAL CESAR DEL MINISTERIO DE TRABAJO, ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE LINVALIDEZ DEL MAGDALENA, DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE LINVALIDEZ - ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, GERENTE GENERAL COOMEVA EPS - DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, están legitimadas como parte pasiva por ser la entidad a la cual se le atribuye la vulneración a dichos derechos fundamentales, por estar involucradas en la expedición de dictamen de PCL.

INMEDIATEZ Y SUFSIDIARIDAD:

Con respecto a este presupuesto considera esta agencia judicial que el mismo se cumple puesto que la queja es de fecha 13 de marzo de 2020, y la fecha de la presente acción de tutela es de fecha 16 de febrero de 2021, la cual se torna dentro de los términos razonable y oportuno.

Así mimos, la Jurisprudencial ha sostenido que *"Frente a dicha cuestión, esta Corporación sostuvo que reclamar por vía de tutela "la entrega de aquellos componentes de la ayuda humanitaria que no le fueron suministrados en su momento, no puede suponer una tardía reclamación y mucho menos se puede inferir que el simple transcurso del tiempo sea suficiente para dar por cierto que ya superó su situación de desplazamiento". En tal sentido, reclamar la entrega de ayuda humanitaria después de varios años de ocurrir la situación de desplazamiento forzoso puede justificarse, cuando durante ese lapso no ha sido posible superar la situación de emergencia y vulnerabilidad, siendo imperioso que el juez*

constitucional brinde la protección pertinente" (**Sentencia T-004/18**)

PROBLEMA JURIDICO:

En el presente asunto, el problema jurídico a resolver radica: ¿Si la DIRECCIÓN TERRITORIAL CESAR DEL MINISTERIO DE TRABAJO, ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA, DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ - ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, GERENTE GENERAL COOMEVA EPS - DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, han vulnerado los derechos fundamentales constitucionales a la Seguridad Social, Debido Proceso, al Trabajo en Condiciones Dignas y al Principio a la Dignidad Humana?

FUNDAMENTO DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL:

Debido proceso administrativo y la importancia constitucional del derecho fundamental a la defensa técnica en los procesos judiciales o administrativos - Sentencia T-295/18:

El artículo 29 Superior dispone que el debido proceso debe aplicarse a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. En este sentido, esta garantía constituye un control al poder del Estado en las actuaciones que se desarrollen contra los particulares. Así, por ejemplo, la **Sentencia T-391 de 1997**, señaló que esta garantía involucra la observancia de las formas propias de cada juicio, cuyo alcance en materia administrativa se refiere a seguir lo dispuesto en la ley y en las normas especiales para agotar el respectivo trámite.

El debido proceso se ve afectado cuando el funcionario judicial se aparta del proceso legalmente establecido, ya sea porque sigue un proceso distinto al aplicable o porque omite una etapa sustancial del mismo sentencia, lo cual desconoce el derecho de defensa y contradicción de una de las partes del proceso. De acuerdo con la **Sentencia SU-159 de 2002**, este último evento se presenta cuando la ausencia de una etapa procesal o de alguna formalidad desconoce las garantías previstas en la ley para los sujetos procesales, de forma tal que, por ejemplo, se impide que: "(i.) puedan ejercer el derecho a una defensa técnica, que supone la posibilidad de contar con la asesoría de un abogado -en los eventos en los que sea necesario -, ejercer el derecho de contradicción y presentar y solicitar las pruebas que considere pertinentes para sustentar su posición; (ii.) Se les comunique de la iniciación del proceso y se permita su participación en el mismo y (iii.) se les notifiquen todas las providencias proferidas por el juez, que de acuerdo con la ley, deben serles notificadas", entre otras.

En este sentido, la Corte ha señalado que en todo proceso judicial o administrativo es constitucionalmente imperioso que la persona contra la cual se dirige un cargo o acusación pueda hacer frente a los reproches formulados en su contra y que los argumentos que presente se consideren en la respectiva actuación judicial o administrativa, pues esto no sólo sirve al interés individual del mismo, sino también al esclarecimiento de la verdad.

En el plano de los sistemas interamericano y universal de protección de derechos humanos, la regulación del derecho la defensa técnica se encuentra consagrado en los artículos 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

De ahí que, independientemente de que la actuación administrativa se inicie en cumplimiento de un deber constitucional o de oficio, todas las garantías constitucionales son exigibles, pues ese hecho no afecta su

naturaleza, ni podrá entenderse que los obligados tengan restricciones en cuanto al contenido y alcance del derecho al debido proceso administrativo, por lo que corresponde a las autoridades promover y garantizar los derechos de las personas (artículo 2° de la C.P). En efecto, uno de los contenidos del derecho al debido proceso se circunscribe a que las **personas conozcan y comprendan el trámite administrativo en el que se encuentran involucradas.**

Por tanto, las autoridades administrativas deben garantizar en virtud del derecho al debido proceso, principios como el de legalidad, contradicción, defensa y que se conozcan las actuaciones de la administración, de cuya aplicación se derivan importantes consecuencias para las partes involucradas en el respectivo proceso administrativo. Así lo expuso la **Sentencia C-331 de 2012:**

"(i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados. Todas estas garantías se encuentran encaminadas a garantizar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, de conformidad con los preceptos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes y los derechos de los ciudadanos, con el fin de evitar posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la administración a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho. Igualmente, esta Corporación ha sostenido que estas garantías inherentes al debido proceso administrativo constituyen un contrapeso al poder del Estado en las actuaciones que desarrolle frente a los particulares".

"Desde la perspectiva de los asociados, de este derecho se desprenden las garantías de (i) conocer las actuaciones de la administración; (ii) pedir y controvertir las pruebas; (iii) ejercer con plenitud su derecho de defensa; (iv) impugnar los actos administrativos, y (v) gozar de las demás garantías establecidas en su beneficio. En lo que respecta a la administración, todas las manifestaciones del ejercicio de la función pública administrativa se encuentran cobijadas por el debido proceso, tales como (i) la formación y ejecución de actos administrativos; (ii) las peticiones presentadas por los particulares; y (iii) los procesos que se adelanten contra la administración por los ciudadanos en ejercicio legítimo de su derecho de defensa". (Subraya fuera de texto).

Cabe resaltar que para ejercer el derecho a la defensa de forma material y no solo formal, es indispensable que la persona tenga conocimiento de la actuación administrativa, de las etapas en las que se desarrolla la misma y su alcance. Una de las garantías mínimas del debido proceso es el ejercicio de defensa y contradicción, a ser oído y a promover la nulidad de aquéllas que se obtienen con violación al debido proceso, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 y 209 Superiores y 3 de la Ley 1437 de 2011^[64].

No obstante, para que ello sea posible no sólo debe agotarse el trámite de la notificación, sino que como quedó visto la autoridad administrativa debe corregir los errores que se deriven de la falta de comprensión o entendimiento de las personas acerca del procedimiento administrativo, más aún si se trata de la imposición de medidas de carácter sancionatorio.

De la misma forma, el derecho al debido proceso comprende la garantía de que el proceso se lleve a cabo dentro de un plazo razonable. Sobre este aspecto, la **Sentencia C-496 de 2015** dijo que el derecho a un plazo razonable se refiere "(...) a que el proceso se tramite sin dilaciones injustificadas, respecto de lo cual es necesario analizar tres (3) elementos: (i) la complejidad del asunto, (ii) la actividad procesal del interesado y (iii) la conducta de las autoridades nacionales". No obstante, esta garantía no solo se refiere a la protección de que los juicios se den sin dilaciones injustificadas, sino además que las mismas tampoco se adelanten con tanta celeridad que tornen ineficaz o precluya

la garantía del derecho a la defensa y en especial el derecho a la contradicción, por ejemplo, al no permitir que se prepare debidamente la defensa.

22. En este aspecto, el artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que integra el bloque de constitucionalidad, establece acerca de las garantías judiciales que: "(...) *Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter*". (Subraya fuera de texto)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que toda persona contra la cual se dirige una acusación formal, tiene derecho a ser oída en un plazo razonable en toda actuación judicial, administrativa o de cualquier otro carácter. De esta manera, los procesos que puedan culminar con la expulsión o deportación de extranjeros deben observar las garantías mínimas como la del plazo razonable, el cual debe apreciarse en relación con la duración total del proceso, desde su inicio hasta su finalización, incluyendo los recursos de instancia que eventualmente pueden presentarse.

23. Así lo expuso ese órgano judicial en el **Caso Wong Ho Wing contra Perú** (Sentencia del 30 de junio de 2015):

"207. Respecto a la garantía del plazo razonable, el artículo 8.1 de la Convención Americana establece que '[t]oda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter'.

De este modo, la Corte ha establecido que en procesos tales como los que puedan desembocar en la expulsión o deportación de extranjeros, el Estado no puede dictar actos administrativos o adoptar decisiones judiciales sin respetar determinadas garantías mínimas, cuyo contenido es sustancialmente coincidente con las establecidas en el artículo 8 de la Convención (...)

209. Este Tribunal ha señalado que el "plazo razonable" al que se refiere el artículo 8.1 de la Convención se debe apreciar en relación con la duración total del proceso, desde el primer acto procesal hasta que se dicte una decisión definitiva, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse (...)".

Cabe anotar que en este caso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos concluyó que el proceso de extradición contra el señor Wong Ho Wing duró más de seis años y excedió el plazo razonable, como también que a la fecha de proferir la decisión judicial no había concluido, por tanto, señaló que las autoridades estatales no actuaron con la celeridad y el deber de diligencia exigidos en este tipo de casos, más aún cuando el proceso de extradición constituye una etapa previa al posible proceso penal que debe enfrentar el acusado^[68].

24. Ahora bien, la Corte Interamericana analizó esta garantía en casos en los que el procedimiento se agota en un plazo irrazonablemente corto. Así, en el caso **Familia Pacheco Tineo contra el Estado Plurinacional de Bolivia** (25 de noviembre de 2013), expuso lo siguiente:

"192. La Corte constata que, tal como surge de sus alegatos, el Estado planteó un análisis en abstracto acerca de la efectividad de tales recursos, citando jurisprudencia del Tribunal Constitucional boliviano para alegar que en la época de los hechos esos recursos eran adecuados y efectivos para haber detenido la expulsión de la familia Pacheco Tineo o para cuestionar violaciones

del debido proceso en la denegatoria de su solicitud de estatuto de refugiados, e incluso para eventualmente solicitar daños y perjuicios. Sin embargo, en este caso las presuntas víctimas no contaron con posibilidad alguna de conocer, mínimamente, las decisiones que habían sido proferidas en relación con su solicitud y su situación migratoria, pues está probado que fueron expulsados de Bolivia en la mañana del día siguiente a la emisión de la resolución de expulsión, la cual fue expedida en un plazo excesivamente sumario, no les fue notificada y fue ejecutada inmediatamente. Tal situación hizo nugatorio o impracticable cualquier recurso interno que existiera en Bolivia para haber amparado o remediado los actos ejecutados en su perjuicio. Por ende, no corresponde a la Corte realizar un examen in abstracto de la adecuación y efectividad de tales recursos para subsanar las violaciones de derechos analizadas anteriormente (...)".

En este orden de ideas, el plazo razonable puede desconocerse por la ausencia de celeridad y diligencia en la respectiva actuación, lo cual hace que la misma se extienda de manera irrazonable en el tiempo, o porque el procedimiento administrativo o judicial se realiza en un plazo excesivamente sumario, lo cual, de paso, afecta la eficacia de los recursos internos disponibles para controvertir la decisión de la autoridad estatal.

Procedimiento Administrativo Sancionatorio: Es aquel que utiliza la administración pública para ejercer su potestad sancionadora, para tal efecto, el procedimiento reglado que para estos efectos adelanta la autoridad administrativa del Ministerio del Trabajo se fundamenta en su norma especial que es la Ley 1610 de 2013 y se complementa en lo no previsto con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. La finalidad del procedimiento es la verificación de la comisión o no de infracciones a las normas laborales individuales o colectivas o de riesgos laborales y que se adopte una decisión con fundamento en la Ley y en la preservación de los fines del Estado.

Prueba: Cosa material, hecho, suceso, razón o argumento con que se intenta probar que algo es de una determinada manera y no de otra. Querrela: Petición verbal, escrita o vía correo electrónico, presentada por parte o tercero interesado ante la autoridad administrativa del trabajo con el fin de que se adelante una actuación administrativa que permita verificar el cumplimiento de las normas laborales individuales, colectivas, del sistema de seguridad social en pensiones, riesgos laborales y demás normas sociales a cargo del Ministerio del Trabajo. 4. Generalidades del Procedimiento La Averiguación Preliminar es una actuación desplegada por servidores del Ministerio del Trabajo, cuya finalidad es determinar el grado de probabilidad o verosimilitud de la existencia de una falta o infracción legal, identificar a los presuntos responsables de esta o recabar elementos de juicio que permitan efectuar una intimación clara, precisa y circunstanciada. Esta actuación permite determinar si existe mérito suficiente para iniciar un Procedimiento Administrativo Sancionatorio (Procedimiento IVC-PD-02) eficaz y eficiente. Esa información previa no requiere un juicio de verdad sobre la existencia de la falta o infracción, puesto que, precisamente para eso está diseñado el procedimiento administrativo sancionatorio, con el principio de la verdad real o material; por tanto, esta actuación no forma parte de dicho procedimiento en sí. Esta actuación tiene justificación en la necesidad de hacer eficientes y racionalizar los recursos administrativos, para no incurrir en la apertura precipitada de un procedimiento administrativo sancionatorio. Los servidores del Ministerio del Trabajo deben ser particularmente céleres y diligentes, con el fin de que se concluya en un plazo razonable la averiguación preliminar, toda vez que esta no interrumpe el término de prescripción o caducidad de la acción. Cuando los elementos del mérito se encuentren

debidamente probados, el servidor del Ministerio del Trabajo procederá directamente a la aplicación del procedimiento administrativo sancionatorio (IVC-PD-02). De la naturaleza del Procedimiento: La averiguación preliminar se resolverá atendiendo el procedimiento administrativo general establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Título III Capítulo I.

EL CASO CONCRETO:

Para comenzar, la señora JENNY CARMEN GARCÍA PICO, acude a éste mecanismo constitucional en busca de la protección a sus derechos fundamentales constitucionales al a la Seguridad Social, Debido Proceso, al Trabajo en Condiciones Dignas y al Principio a la Dignidad Humana, los cuales considera vulnerados por la DIRECCIÓN TERRITORIAL CESAR DEL MINISTERIO DE TRABAJO, ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE LINVALIDEZ DEL MAGDALENA, DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE LINVALIDEZ - ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, GERENTE GENERAL COOMEVA EPS - DIRECTOR GENERAL DEL LNSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC.

De entrada, la repuesta al problema jurídico es de carácter NEGATIVO, puesto que, si bien es cierto, que el 13 de marzo de 2020, la actora presentó querrela administrativa contra la ARL POSITIVA, no es menos cierto, que desde el 17 de marzo hasta el 08 de septiembre de ese año, estuvieron suspendidos los términos por las directrices dadas por el Gobierno Nacional, además por ser un procedimiento reglado debe respetarse las etapas que se deben surtir para tomar una decisión de fondo.

Como fundamento a la repuesta al problema plateado, el proceso administrativo sancionatorio es un procedimiento reglado, el cual goza de un reglamento especial dependiendo la entidad, sin embargo, se regula también por la ley 1437 de 2011, Código Contencioso Administrativo - CPACA,

Ahora bien, la actora presentó queja ante la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo Seccional - Cesar, el 13 de marzo de 2020, sin embargo, la Organización Mundial de la Salud, el 11 de marzo de 2020, declaró al Covid-19 "Coronavirus" como Pandemia y recomendó a los gobiernos mundiales tomar las directrices para evitar la propagación del virus, por ende, el Ministerio del Trabajo a través de la Resolución No. 0784 del 17 de marzo del 2020 "adopto medidas transitorias por motivos de emergencia sanitaria" y en su numeral 1 del artículo 2 resolvió:

"1. Establecer que no corren términos procesales en todos los tramites, actuaciones y procedimientos de competencia del Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección, las Direcciones de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, de Riesgos Laborales, de la Oficina de Control Interno Disciplinario, de las Direcciones Territoriales, Oficinas Especiales e Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social de este Ministerio, tales como averiguaciones preliminares, queja disciplinarias, procedimientos administrativos sancionatorios y sus recursos, solicitudes de tribunales de arbitramento, tramites que se adelanten por el procedimiento administrativo general y demás actuaciones

administrativas y que requieran el cómputo de términos en las diferentes dependencias de este Ministerio. Esta medida implica la interrupción de los términos de caducidad y prescripción de los diferentes procesos que adelante el Ministerio del Trabajo.”

En el artículo 5 de la mencionada resolución al indicar su vigencia se establece que la misma será del 17 al 31 de marzo de 2020 inclusive.

Aduce, que mediante Resolución del 1 de abril del 2020, se modifican las medidas transitorias previstas en la Resolución 0784 del 17 de marzo del 2020, indicando en el artículo 4 de la parte resolutive lo siguiente:

“ARTICULO 4. MODIFICAR el artículo 5° de la Resolución 0784 del 17 de marzo de 2020, el cual quedara del siguiente tenor:

ARTICULO 5. VIGENCIA: Las medidas adoptadas en la presente resolución estarán vigentes hasta que se supere la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social en los términos del inciso 3° del artículo 6° del Decreto 491 del 2020, así como la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante Decreto 417 del 17 de marzo del 2020, por lo cual se reanudarán los términos a partir del día hábil siguiente, en las condiciones señaladas en las normas procesales que regulan la interrupción y reanudación de términos.”

Indica, que mediante Resolución 1294 del 14 de julio del 2020, se levanta de manera parcial la suspensión de términos señalada por la Resolución 0784 del 17 de marzo de 2020, modificada por la Resolución 0876 del 1° de abril de 2020, respecto de algunos trámites y servicios o actuaciones administrativas, donde no se encontraba inmerso el presente trámite.

Manifiesta, que mediante Resolución 1590 del 8 de septiembre del 2020, se ordena levantar la suspensión de términos señalada en la Resolución 0784 del 17 de marzo de 2020, modificada por la Resolución 0876 del 1° de abril de 2020 respecto de los trámites administrativos, investigaciones y procesos disciplinarios en el Ministerio del Trabajo.

De acuerdo a lo anterior, observamos que los trámites antes la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo, estuvieron suspendido desde el 17 de marzo al 07 de septiembre de 2020, sin embargo, la entidad alega que el caso de la actora se encuentra en comunicación de partes y tienen 450 querellas por resolver.

Ahora bien, cabe manifestar que todo proceso administrativo sancionatorio se aplica las normas del Código Contencioso Administrativo, el cual está contemplado en el art. 47 ídem, que establece lo siguiente:

ARTÍCULO 47. Procedimiento administrativo sancionatorio. *Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.*

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

En el caso particular, la queja instaurada por la accionante se encuentra en la etapa de comunicación a las partes, esto es, en las averiguaciones preliminares, en este estado el Inspector de Trabajo, así como lo establece la ley puede decidir si existe méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, por ende, la dirección Territorial alega que están congestionados con 450 querellas las cuales se están resolviendo en el orden cronológico.

Así entonces, observamos que dicha queja presentada por la parte actora, debe surtirse unas etapas administrativas previamente antes de seguir el procedimiento sancionatorio, por lo tanto, no haría bien este juez constitucional ordenar que resuelva un asunto de fondo, cuando apenas está en comunicación de partes, no se tiene certeza si hay méritos para que la entidad continúe con el proceso referido, o si deba formular cargos.

Habida cuenta, la entidad goza de autonomía administrativa para decidir si sigue con el proceso sancionatorio o archiva el proceso, por ende, el juez de tutela no puede desconocer un procedimiento que está reglamentado y aun no se han surtido todas sus etapas para que se resuelva de fondo.

Así entonces, como se puede observar el art. 47 ibídem, no consagra términos en la etapa de averiguaciones preliminares, de todas maneras, ante la congestión alegada por la entidad accionada no se podría pasar por alto las demás quejas que han presentado las personas que han sido afectadas por decisiones de sus empleadores o las entidades del sistemas de seguridad social general.

Así las cosas, se observa que la entidad accionada no ha incurrido en vulneración a los derechos fundamentales constitucionales alegados, puesto que se debe agotar las etapas del proceso administrativo sancionatorio y respetarse la competencia que tiene esa entidad para resolver la queja a la hoy accionante.

Sin más elucubraciones, se procede a declarar improcedente la acción de tutela promovida por JENNY CARMEN GARCÍA PICO contra la DIRECCIÓN TERRITORIAL CESAR DEL MINISTERIO DE TRABAJO, ARL POSITIVA

COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE LINVALIDEZ DEL MAGDALENA, DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE LINVALIDEZ - ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, GERENTE GENERAL COOMEVA EPS - DIRECTOR GENERAL DEL LNSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Valledupar, Cesar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

R E S U E L V E:

PRIMERO: DECLARAR improcedente la acción de tutela promovida por JENNY CARMEN GARCÍA PICO contra la DIRECCIÓN TERRITORIAL CESAR DEL MINISTERIO DE TRABAJO, ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. - DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE LINVALIDEZ DEL MAGDALENA, DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE LINVALIDEZ - ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, GERENTE GENERAL COOMEVA EPS - DIRECTOR GENERAL DEL LNSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, por las motivaciones antes expuestas.

SEGUNDO: Notifíquese esta providencia a las partes en la forma más expedita

TERCERO: Si esta sentencia no fuere impugnada, remítase a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

GERMAN DAZA ARIZA
Juez.