



13001-33-33-015-2022-00019-01

Cartagena de Indias D. T. y C., veintinueve (29) de marzo de dos mil veintidós (2022)

## I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

MEDIO DE CONTROL	IMPUGNACIÓN DE TUTELA
RADICADO	13001-33-33-015-2022-00019-01
DEMANDANTE	VINCULAR S.A.S. <a href="mailto:adriana.rico@vincular.co">adriana.rico@vincular.co</a> <a href="mailto:mari.rico@vincular.co">mari.rico@vincular.co</a>
DEMANDADO	ARL SURA-JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL ATLANTICO-JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ
MAGISTRADO PONENTE	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL
TEMA	DEBIDO PROCESO E IGUALDAD

## II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala<sup>1</sup> de Decisión No. 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación presentada por Mariblanca Rico Villegas obrando como representante legal de la empresa Vincular S.A.S, contra la sentencia de fecha dieciséis (16) de febrero de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, la cual declaró improcedente el amparo de tutela.

## III. ANTECEDENTES

### 3.1. DEMANDA.

#### 3.1.1. Hechos<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del ARTÍCULO 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 de Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual los cuerpos colegiados de las Altas Cortes y Tribunales del país podrán hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.

<sup>2</sup> ExpedienteDigital-01Demanda-folio1-5

13001-33-33-015-2022-00019-01

La doctora Mariblanca Rico Villegas obrando como representante legal de la empresa Vincular S.A.S, señala que el señor Adrián Cabarcas Cantillo sostuvo relación laboral con la empresa mencionada hasta el día 22 de mayo del 2021, fecha en la que se produjo el hecho que ocasionó el fallecimiento del trabajador.

Manifiesta que posterior a la muerte del trabajador, la empresa Vincular procedió a realizar el respectivo trámite para el reconocimiento y pago de acreencias labores por muerte contemplado en el artículo 212 del C.S.T, el cual consistió en publicar un primer aviso de conocimiento público, en fecha de 30 de junio del 2021.

Indica que el día el 03 de agosto del 2021, la empresa recibió un comunicado por parte de la señora María Paula Fontalvo Barranco, representada por su abogada, solicitando la reclamación del pago de prestaciones sociales del trabajador fallecido, afirmando que era la supuesta compañera permanente del occiso.

Así pues, afirma que para sostener la calidad de compañera permanente del señor Adrián Fontalvo Barranco (Q.E.P.D) se aportó una declaración extrajudicial rendida ante la Notaria con fecha posterior a la muerte del trabajador, junto con dos declaraciones extrajudiciales de unos supuestos testigos que daban fe de la presunta unión marital de hecho entre el fallecido y la señora María Paula Fontalvo Barranco.

Alega que el día 13 de agosto del 2021, tras un análisis exhaustivo de las pruebas presentadas por la señora Fontalvo Barranco, la empresa Vincular decide negar la solicitud argumentando que la señora María Paula Fontalvo Barranco no cumple con los requisitos para que se presuma legalmente la sociedad patrimonial.

Sostiene que al no encontrarse acreditada la condición de compañera permanente de la única interesada en el reconocimiento de las prestaciones sociales del señor Adrián Cabarcas Cantillo (Q.E.P.D), se procedió a consignar dichos valores en la cuenta del Banco Agrario para que un Juez Laboral de la Republica fuera quien estableciera de acuerdo a los requisitos legales si existía o no beneficiarios del trabajador fallecido.



13001-33-33-015-2022-00019-01

Que en fecha de 24 de junio del 2021, la ARL SURA decide calificar de origen común el accidente presentado por el trabajador Adrián Cabarcas Cantillo, la cual fue impugnada por la señora María Paula Fontalvo Barranco.

Que la decisión fue remitida a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico, sin que en su debido momento la ARL SURA hubiese analizado los requisitos para proceder a otorgar el estudio o remisión, que a su consideración no debió concederla partiendo de presunciones y buena fe, por cuanto reitera que la Sra. Fontalvo no es parte interesada.

Por otro lado, expone que el día 29 de Julio del 2021 la Junta Regional de Calificación del Atlántico le requirió a la ARL SURA el informe de la Necropsia emitido por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses a efectos de dirimir la controversia por calificación de origen del presunto accidente laboral ocurrido al señor Adrián Cabarcas Cantillo, y en fecha de 20 de agosto de la misma anualidad esa Junta determinó el accidente mortal acaecido por el señor Adrián Cabarcas Cantillo de carácter laboral.

En razón a lo antecedente, afirma que el 08 de septiembre del 2021, el Dr. Sergio Flórez en representación legal de la empresa Vincular S.A.S, interpuso recurso de reposición y apelación en contra del dictamen 34789 del 20 de agosto de 2021, emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico, quien fundamentó el recurso en la falta de legitimación por activa de la señora María Paula Fontalvo Barranco.

Manifiesta que el 15 de septiembre de 2021, la empresa Vincular decide comunicar a la ARL SURA el inconformismo con respecto al trámite adelantado para dar calificación al origen del accidente que produjo el fallecido del señor Adrián Cabarcas.

El día 17 de septiembre de 2021, la ARL SURA dio respuesta al comunicado presentado por Vincular, en el cual admiten que actuaron de buena fe, dando trámite a la solicitud presentada por la señora María Paula Fontalvo Barranco.

Por otra parte, menciona que el 18 de noviembre de 2021, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez decidió ratificar el dictamen 34789 del 20 de agosto de 2021, sin estudiar de fondo el recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto por el apoderado de Vincular S.A.S, en la medida que



13001-33-33-015-2022-00019-01

no hizo mención alguna de la falta de legitimidad en causa por activa de la parte "interesada", el cual fue el principal argumento dentro del recurso interpuesto, argumentando que la misma no era competente para hacer pronunciamientos al no contar con facultades investigativas.

Así las cosas, sostiene que en otros eventos, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander, rechazó un recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por la empresa FCV por no dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 2.2.5.1.4.1 Parágrafo 3 del Decreto 1072 de 2015.

A lo que concluye que en efecto las Juntas de Calificación de Invalidez tanto regionales como nacionales, si están facultadas para otorgar o no calidad de parte interesada a una persona natural o jurídica de acuerdo a los documentos que los mismos presenten para su acreditación, y por consiguiente determinar si es procedente que se estudie el recurso interpuesto de acuerdo a los requisitos que la ley enuncia para determinar si quien presenta el recurso o impugnación es una persona legitimada para actuar.

### **3.1.2. Pretensiones.<sup>3</sup>**

- Solicita la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso en conexidad con la igualdad, que están siendo vulnerados por parte de la ARL SURA, Junta Regional de Calificación (JRC) del Atlántico y Junta Nacional de Calificación (JNC)
- Solicita la nulidad de toda actuación que se generará dentro del proceso de calificación de origen del accidente, presentada por la señora María Paula Fontalvo ante la ARL SURA, Junta Regional de Calificación del Atlántico y Junta Nacional de Calificación, al no encontrarse probada calidad de parte interesada dentro del proceso de calificación de origen del accidente del señor Adrián Cabarcas.
- Que se ordene a la Junta Regional de Calificación del Atlántico para que declare desierto el recurso de apelación instaurado por la señora María Paula Fontalvo, al no encontrarse probada la calidad de beneficiario o interesado según lo descrito en el artículo 2.2.5.1.2 del Decreto 1072 de 2015.

<sup>3</sup> ExpedienteDigital-01Demanda-folio 6

## **3.2. CONTESTACIÓN.**

### **3.2.1. Informe de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico.<sup>4</sup>**

La entidad accionada presentó informe, solicitando que se declare improcedente la acción de tutela, al considerar que la entidad no ha vulnerado los derechos de la empresa Vincular S.A.S.

Manifiesta, que revisado el expediente del señor Adrián Cabarcas Cantillo se pudo evidenciar que el día 11 de agosto de 2021 la ARL SURA radicó el caso en dicha entidad para dirimir controversia de origen del presunto accidente de trabajo.

Posteriormente, afirma que la Junta se pronunció mediante dictamen No. 34789 de fecha 20 de agosto de 2021, en el que se determinó el origen como accidente de trabajo, contra la cual se presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación por parte del doctor Sergio Alejandro Flórez Sánchez en representación de Vincular S.A.S., en donde se señaló que no se encontraba de acuerdo con la calificación emitida por la Junta, por cuanto considera que la señora María Paula Fontalvo Barranco no es parte interesada dentro del proceso, dado a que no ostenta la calidad de compañera permanente del señor Adrián Cabarcas Cantillo.

Enuncia que la Junta resolvió el recurso de reposición en donde ratificó en todas sus partes el Dictamen No. 34789, y envió el expediente a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez para que resolviera el recurso de apelación.

Señala que las decisiones expedidas por la Juntas de Calificación se circunscriben a los elementos de carácter médico que se someten a su revisión sin que sea viable introducir en las decisiones que se construyen con una base exclusivamente médica y ocupacional, elementos que son absolutamente ajenos a su naturaleza y al ámbito de su experticia, como lo

---

<sup>4</sup> ExpedienteDigital-06Contestacion.



13001-33-33-015-2022-00019-01

son el historial de afiliación y cotización de los trabajadores y sus probabilidades pensionales, por cuanto constituiría una vulneración directa a la independencia de los organismo técnicos-periciales, comprometiendo igualmente las garantías de imparcialidad, objetividad y equidad para las partes del proceso de calificación.

De conformidad a lo anterior, expone que la Junta no tiene funciones jurisdiccionales ni administrativas para declarar la nulidad de lo actuado en el caso del señor Adrián Cabarcas Cantillo.

### **3.2.2. Informe de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.<sup>5</sup>**

La entidad accionada presentó informe de tutela solicitando que se niegue el amparo solicitado, por cuando considera no haber vulnerado ningún derecho a Vincular S.A.S.

Expresa que de conformidad a lo dispuesto artículo 13 del Decreto 1352 de 2013, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez no tiene la función determinar o establecer vínculos consanguíneos o de afinidad de las personas que actúan como parte interesada en el proceso de calificación de un paciente fallecido, pues la función principal de esta entidad es proferir calificaciones sobre el origen, estado de pérdida de la capacidad laboral, fecha de estructuración y revisión de la pérdida de capacidad laboral y estado de invalidez basadas en la experticia técnica, científica y médica.

Por lo anterior, manifiesta que no es competencia de esa entidad, como tampoco lo es de la empresa Vincular SAS, determinar si la señora María Paula Fontalvo Barranco puede actuar o no como beneficiaria del señor Adrián Cabarcas Cantillo (Q.E.P.D) dentro del proceso de calificación, pues esta potestad es exclusiva de los jueces de la República al ser los únicos investidos para establecer tales condiciones.

Ahora bien, con respecto al argumento del accionante, referente a que existió un absoluto desconocimiento de la normativa que rige el proceso de calificación y que la Junta Nacional debió realizar el mismo estudio que se efectúa cuando el recurso es presentado por una persona jurídica, sostiene que dicha comparación a todas luces es improcedente, pues, en el artículo 43 del Decreto 1352 de 2013, el legislador estableció como requisito legal

---

<sup>5</sup> Expediente digital-07Contetacion.



13001-33-33-015-2022-00019-01

que el recurso presentado por una persona jurídica debe ser interpuesto por su representante legal o apoderado debidamente constituido.

Por tanto, sostiene que no es que las Juntas de Calificación “otorguen calidades” sino que verifican requisitos establecidos legalmente, cosa que no sucede para la legitimación de los beneficiarios de un paciente fallecido, reiterando que la competencia de determinar su calidad frente a la persona calificada corresponde exclusivamente a los jueces de la república luego de la valoración probatoria y de defensa que se deben garantizar a los interesados, lo cual a su consideración la parte accionante no desconoce.

Por otro lado, expresa que se desconoce si la señora Mariblanca Rico quien actúa como representante legal de Vincular S.A.S cuenta con la autorización de las partes interesadas dentro del proceso en el que se emitió el dictamen proferido por la Junta Regional el 03 de septiembre de 2021, del cual ella presenta dos apartes en el hecho número décimo primero para tenerlos como “prueba” dentro de la presente acción constitucional, precisando que los empleadores no tienen acceso a la totalidad de los dictámenes al reposar en estos apartes de la historia clínica de los pacientes con lo cual gozan de reserva legal.

Por último, señala que la presente acción de tutela no cumple los requisitos para su procedencia, por cuanto el legislador determinó que las decisiones adoptadas por la Junta Nacional sólo pueden ser controvertidas ante la jurisdicción ordinaria, y en caso de utilizarse como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de perjuicio irremediable, en el presente proceso no se cumple con los requisitos fijados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

### 3.2.3. Seguros de Vida Suramericana S.A. <sup>6</sup>

La entidad accionada Seguros de Vida Suramericana S.A., sucesora procesal de la empresa Seguros de Riesgos Laborales Suramericana S.A. (ARL SURA), presentó informe de tutela solicitando que niegue el amparo constitucional solicitado por la parte accionante, y en consecuencia, se declare improcedente la acción de tutela.

---

<sup>6</sup> ExpedienteDigital-08Contestación.

13001-33-33-015-2022-00019-01

Sostiene que el señor Adrián Cabarcas Cantillo, presentó accidente mortal el día 22 de mayo de 2021, motivo por el cual, la ARL SURA calificó el origen del evento en primera oportunidad con accidente común en fecha 24 de junio del 2021, y dicha calificación correspondió a la falta soporte probatorio relevante, como lo es el informe de necropsia.

Ante tal situación, expone que los familiares del fallecido presentaron recurso de controversia y el caso fue remitido a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico, y en esa oportunidad si fue aportado el informe de la necropsia.

Seguidamente, alega que dicha junta concluyó que cumplía con todos los presupuestos para ser accidente de trabajo, tal como lo establece el artículo 3 de la Ley 1562 de 2012, así las cosas, informa que la ARL SURA estuvo de acuerdo con el Dictamen No. 34789 de fecha 20 de agosto del 2021 emitido por la JRCI del Atlántico.

Por otra parte, indica que la solicitud de inconformismo presentada por Vincular S.A.S., en fecha de 15 de septiembre de 2021, basada en el trámite adelantado para dar calificación al origen del accidente acaecido por el trabajador fallecido, se le dio trámite, precisando que en fecha de 17 de septiembre de 2021, la ARL SURA le solicitó a la señora María Paula Fontalvo documentos que sirvieran para acreditar su parentesco con el señor Adrián Cabarcas.

Así pues, afirma que si bien se surtiera positiva o negativamente la acreditación de parentesco de la señora María Paula Fontalvo, como compañera del trabajador fallecido, el objeto del proceso de calificación es definir el origen del fallecimiento del trabajador Adrián Cabarcas Cantillo.

Por otro último, señala que no existe vulneración de derecho fundamental alguno por parte de la entidad a la accionante, toda vez que calificó el origen de la contingencia y las secuelas padecidas.

### **3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.<sup>7</sup>**

7" **PRIMERO: DECLARAR** improcedente la presente acción de tutela, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En caso de no ser impugnado este fallo, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los 3 días siguientes al vencimiento del plazo para dicha impugnación.

**TERCERO:** Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito y eficaz.."

13001-33-33-015-2022-00019-01

Mediante sentencia de fecha de dieciséis (16) de febrero de dos mil veintidós (2022), el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, declaró improcedente la acción de tutela presentada por la representante legal de la empresa Vincular S.A.S, al considerar que esta última puede acudir a la Jurisdicción Ordinaria Laboral y presentar las inconformidades o controversias suscitadas con ocasión a los dictámenes emitidos por las Juntas de Calificación.

Igualmente, precisó el A-quo, que si bien existen circunstancias que permiten la revisión por vía de tutela de los dictámenes emitidos por las Juntas de Calificación, como es que se demuestre un perjuicio irremediable, para el caso objeto de estudio no se demostró, razón por la cual decidió declarar la solicitud de amparo improcedente.

### **3.3. IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA.<sup>8</sup>**

La doctora Mariblanca Rico Villegas, obrando como representante legal de la empresa Vincular S.A.S., presentó impugnación al fallo de tutela el día 23 de febrero de 2022, solicitando que se analicen los argumentos con los cuales la empresa pretende demostrar que fueron vulnerados los derechos fundamentales al debido proceso y la igualdad.

Sustenta que la ARL SURA, la Junta Regional de Calificación de Invalidez y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, llevaron a cabo proceso para dictaminar el origen del accidente acaecido por el señor Adrián Cabarcas Cantillo, quien fue trabajador de la empresa, sin embargo, reitera que dicho proceso fue llevado a cabo sin que estuviera debidamente legitimada la parte interesada, razón por la cual solicita la anulación de toda actuación que se generara dentro del proceso de calificación de origen del accidente presentada por la señora María Paula Fontalvo ante las entidades precitadas, al considerar que no se cumplen los requisitos mínimos para ser probada calidad de parte interesada.

Se expone en el escrito de impugnación que si bien la Junta Regional y Nacional de calificación de invalidez emiten dictámenes de carácter técnico y científico, es imposible desligar del todo la responsabilidad jurídica que se presenta al momento de dictaminar el origen de una

---

<sup>8</sup> ExpedienteDigital-10Sentencia.



13001-33-33-015-2022-00019-01

enfermedad/accidente, en razón a que del resultado de dicho dictamen pueden generarse consecuencias jurídicas tales como una posible pensión de sobrevivientes en el caso en concreto.

Por lo anterior, afirma que las instituciones mencionadas no pueden excusarse dictaminando lo siguiente:

*"Dentro de las funciones exclusivas de la Junta Nacional de calificación, no se encuentra la de determinar o establecer vínculos consanguíneos o de afinidad de las personas que actúan como interesados dentro del proceso de calificación, como quiera que la función principal de la Junta es proferir calificación sobre el origen, estado de pérdida de la capacidad laboral, fecha de estructuración y revisión de la pérdida de la capacidad laboral y estado de invalidez."*

En consecuencia, expresa que existe una manifestación errada, al considerar que todo procedimiento debe estar ligado a unos requisitos mínimos para llevarse a cabo; afirmando que en el caso en concreto, inspeccionar si el solicitante cumple o no con la calidad de parte interesada es una obligación previa a emitir un concepto médico, dado que sería ilógico que ante la muerte de un trabajador, cualquier persona aun sin cumplir requisitos de consanguinidad o afinidad pueda presentarse ante la ARL correspondiente, Junta Regional de Calificación de Invalidez o la Junta Nacional de Calificación.

Por lo tanto, estima que en un proceso donde se dictaminará si un accidente es de origen laboral o común y tendría consecuencias jurídicas, tales como ser merecedor de una pensión de sobreviviente, se tendría que probar que se encuentra legitimado por activa para iniciar y llevar hasta su culminación cualquier tipo de actuación legal en nombre de un fallecido.

Por otra parte, manifiesta que encuentra erradas las respuestas emitidas tanto por la ARL en primera instancia, como por la Junta Regional del Atlántico y Nacional de Calificación, cuando mencionan que emiten dictámenes sin llevarse a cabo un requisito previo de verificación de legitimidad del solicitante, en razón a que si bien es función de tales entidades emitir dictámenes de carácter científico, los mismos se encuentran sometidos a caracteres jurídicos que no pueden desligarse, pues estiman que no todas las personas del territorio nacional pueden acudir ante estas entidades solicitando procedimientos de calificación

13001-33-33-015-2022-00019-01

de enfermedades o accidentes, u orígenes de los mismos sin que estas demuestren documentalmente que cumplen con los requisitos mínimos para iniciar tales procesos.

Aunado a lo anterior, afirman que sí es función de las Juntas de Calificación de Invalidez verificar el cumplimiento de los requisitos que otorgan o no la calidad de parte interesada dentro de este tipo de solicitudes, ya sea actuando en nombre propio o a nombre de una persona fallecida, como en el presente caso, por cuanto la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander, rechazó recurso de reposición y apelación interpuesto por la empresa FCV al no dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.5.1.4.1 parágrafo 3 del Decreto 1072 de 2015.

### **3.5. ACTUACIÓN PROCESAL**

A través del auto de fecha veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)<sup>9</sup>, el A-quo concedió la impugnación presentada por la accionante.

La presente tutela fue repartida a esta Corporación, mediante acta de reparto de fecha 28 de febrero de 2022<sup>10</sup>

## **IV. CONTROL DE LEGALIDAD**

Revisado el expediente se observa que en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció el control de legalidad, y, en consecuencia, como no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión, se procede resolver la alzada.

## **V. CONSIDERACIONES**

### **5.1. COMPETENCIA**

Conforme lo establecido el Decreto 2591 de 1991, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**, es competente para conocer en segunda instancia de la presente acción.

### **5.2. PROBLEMA JURÍDICO**

<sup>9</sup> Expediente digital, documento 16 denominado EnvíoASuperiorPorImpugnación.

<sup>10</sup> Expediente digital, documento 17 denominado Acta de reparto.



13001-33-33-015-2022-00019-01

Habida cuenta de los hechos y antecedentes procesales de esta actuación, la solución del presente caso exige a la Sala responder el siguiente problema jurídico:

*¿Es procedente la presente acción de tutela por satisfacer los requisitos generales de procedencia?*

Y, de otro lado, en caso de que la respuesta a la primera pregunta sea positiva, se deberá

*¿Determinar si se vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad a la empresa Vincular S.A.S., como consecuencia de que las entidades accionadas se abstuvieron de verificar, si la señora María Paula Fontalvo cumplía o no con los requisitos de ley que le otorgaran la calidad de parte interesada, en el estudio de calificación del accidente que produjo la muerte del señor Adrián Cabarcas Cantillo?*

En atención a los antecedentes procesales del caso sub iudice, la Sala deberá estudiar, (i) el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la tutela, y (ii) analizar el caso en concreto.

### **5.3. TESIS DE LA SALA.**

La Sala confirmará la sentencia de primera instancia que declaró improcedente la presente acción constitucional, en razón a que la accionante cuenta con un medio idóneo y eficaz para controvertir los dictámenes expedidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, el cual es presentar demanda ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral, tal como lo establece el artículo 44 Decreto 1352 de 2013 y el artículo 2.2.5.1.42 del Decreto 1072 de 2015.

### **5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

#### **5.4.1.- Legitimación en la causa.**

Sobre el particular el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991<sup>11</sup> dispone que la acción de amparo constitucional puede ser interpuesta por cualquier

<sup>11</sup> Decreto 2591 de 1991, artículo 1. Documento autentico.



13001-33-33-015-2022-00019-01

persona en nombre propio o a través de representante, como en el caso en concreto, a fin de solicitar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particulares.

#### **5.4.1.1. Legitimación en la causa por activa.**

Respecto a la legitimación en la causa por activa de personas jurídicas, la Corte Constitucional<sup>12</sup> ha señalado que ellas pueden ser titulares de derechos fundamentales, y, por lo tanto, se encuentra habilitadas para interponer acciones de tutela, en base a que el artículo 86 de nuestra Carta Política establece que todas las personas pueden interponer acción de tutela, sin realizar ninguna distinción entre naturales u otras.

No obstante, la Alta Corte de lo constitucional ha realizado una distinción señalando que las personas jurídicas no cuentan con los mismos derechos fundamentales de las personas naturales, debido a que estas no tienen las mismas características, ni las mismas necesidades.

Así las cosas, la jurisprudencia de esta Corte insiste en que todas las personas jurídicas poseen derechos y se encuentran protegidas por los amparos constitucionales que garantizan su ejercicio, y así mismo, ha señalado que el agenciamiento por vía de tutela de los derechos de las personas jurídicas, por su naturaleza, solo pueden ser reclamados por los representantes legales o los apoderados judiciales de estas personas de derecho público o de derecho privado.

De conformidad con lo anterior, en efecto, la doctora Mariblanca Rico Villegas<sup>13</sup> quien obra como representante legal de la empresa Vincular S.A.S se encuentra legitimado en la causa por activa para reclamar la protección de los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad, los cuales se consideran vulnerados.

#### **5.4.1.2. Legitimación en la causa por pasiva.**

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia T-099- 2017 de dieciséis (16) de febrero de dos mil diecisiete (2017). M.P: Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>13</sup> ExpedienteDigital-01Demanda-folio15-Certificado de Existencia y Representación Legal.

13001-33-33-015-2022-00019-01

Con relación a la legitimación por pasiva, la acción se dirige contra la ARL SURA, la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, entidades que presuntamente están vulnerando los derechos fundamentales invocados, pues se acreditó que la ARL SURA conoció la impugnación presentada por la señora María Paula Fontalvo, la JRCI-Atlántico conoció el recurso de reposición y remitió la apelación presentada por Vincular S.A.S, ante la JNCl, quien al igual que las precitadas estudiaron el origen del accidente que ocasionó la muerte del señor Adrián Cabarcas Cantillo.

#### 5.4.2. Inmediatez.

La Corte Constitucional<sup>14</sup> ha sostenido que la inmediatez es una exigencia jurisprudencial que reclama la verificación de una correlación temporal entre la solicitud de tutela y el hecho judicial vulnerador de los derechos fundamentales.

La acción de tutela cumple con el requisito de la inmediatez, por cuanto, conforme a lo relatado por la parte accionante, entre la presunta conducta que causó la vulneración de su derecho fundamental y la formulación de la demanda, se observa que existe un lapso razonable, pues el dictamen proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez cuenta con fecha de 18 de noviembre de 2021 y la acción de tutela fue presentada el día 03 de febrero de 2022.

#### 5.4.3. Subsidiariedad.

En relación con el principio de subsidiariedad, la Honorable Corte Constitucional ha manifestado que la acción de tutela sólo procederá cuando **(i)** no existan otros medios de defensa judiciales para la protección del derecho amenazado o desconocido; cuando **(ii)** existiendo esos mecanismos no sean eficaces o idóneos para salvaguardar los derechos fundamentales en el marco del caso concreto, evento en que la tutela desplaza el medio ordinario de defensa; o cuando **(iii)** sea imprescindible la intervención del juez constitucional para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, hipótesis en la cual el amparo opera en principio como mecanismo transitorio de protección.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia SU184/19 de ocho (8) de mayo de dos mil diecinueve (2019). M.P: Alberto Rojas Ríos



13001-33-33-015-2022-00019-01

#### 5.4.3.1.- Procedencia excepcional de la acción de tutela contra los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación de Invalidez.

De acuerdo a la jurisprudencia sentada por la Corte<sup>15</sup> se ha expuesto que la acción de tutela no procede en principio para controvertir los dictámenes expedidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, debido a que la inconformidad que pueda suscitar el dictamen puede ser resuelta ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral, tal como lo establece el artículo 2.2.5.1.42 del Decreto 1072 de 2015<sup>16</sup>, esto es, ante la existencia de otro mecanismo de protección judicial.

Así las cosas, la expedición de estos dictámenes, deben debatirse ante la Jurisdicción citada en el párrafo anterior, considerando lo desarrollado por el Decreto 2463 de 2001, artículo 11, inciso 1<sup>17</sup>, el cual señala lo siguiente:

*“Los dictámenes de las juntas de calificación de invalidez no son actos administrativos y sólo pueden ser controvertidos ante la justicia laboral ordinaria con fundamento en el artículo 2o. del Código de Procedimiento Laboral.”*

Ahora bien, teniendo en cuenta la existencia de mecanismos ordinarios para controvertir los dictámenes de calificación de invalidez, y que al ser este el conducto ordinario, a la tutela deviene improcedente cuando se pretende utilizar como mecanismo principal y no subsidiario para esta clase de debates, no obstante, la Corte<sup>18</sup> también ha establecido dos situaciones en las cuales el recurso de amparo procede de manera excepcional frente a la regla general de improcedencia:

- (i) La acción de tutela procederá como mecanismo definitivo en el evento en que el medio judicial previsto para este tipo de controversias no resulte idóneo y eficaz en el caso concreto, lo cual deberá ser analizado por el juez de tutela atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante y,

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia T- 328/11 de 4 de mayo de (2011). M.P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>16</sup> Decreto 1072 de 2015, artículo 2.2.5.1.42. Documento Auténtico.

<sup>17</sup> Decreto 2463 de 2001, artículo 11, inciso 1. Documento auténtico.

<sup>18</sup> Corte Constitucional, sentencia T- 328/11 de 4 de mayo de (2011). M.P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.



13001-33-33-015-2022-00019-01

- (ii) Como mecanismo transitorio, a pesar de la existencia de un medio judicial ordinario idóneo y eficaz, cuando es necesaria para evitar un perjuicio irremediable para lo cual también resulta necesario considerar la situación concreta del solicitante.

Igualmente, la Corte Constitucional en sentencia T-713 del 2014<sup>19</sup>, además de desarrollar las reglas anteriormente mencionadas, sostuvo que la acción de tutela para controvertir dictámenes de calificación de invalidez procede de igual forma en los siguientes casos:

- i) Como *mecanismo definitivo*, cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia.
- ii) Como *mecanismo transitorio*, ante la existencia de un medio judicial que no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario.
- iii) Y además cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional, como los niños, mujeres cabeza de familia, personas en condición de discapacidad, entre otros.

En estos casos, el examen de procedibilidad de la acción constitucional se hace menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos.

Así pues, las Juntas de Calificación de Invalidez, son organismos de creación legal, de carácter privado, que hacen parte del Sistema General de Seguridad Social del Orden Nacional, y cumplen funciones públicas. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional<sup>20</sup>, por encontrarse los pacientes en una situación de indefensión frente a las Juntas de Calificación, es procedente la acción de tutela contra los dictámenes que profieren, como mecanismo definitivo o transitorio. El examen de procedibilidad de la acción se hace menos estricto, y los criterios de análisis son más amplios, cuando el

<sup>19</sup> Corte Constitucional, sentencia T-713/14 de quince (15) de septiembre de 2014. M.P: Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia T-713/14 de quince (15) de septiembre de 2014. M.P: Gloria Stella Ortiz Delgado.

13001-33-33-015-2022-00019-01

actor es un sujeto de especial protección constitucional, como son las personas en condición de discapacidad.

#### 5.4.3.1.1.- Perjuicio irremediable.

Frente a este tema, la Corte Constitucional<sup>21</sup> ha conceptualizado que:

*“(...) un perjuicio irremediable se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen.”*

La Corte Constitucional<sup>22</sup> ha precisado que no toda circunstancia contraria al goce efectivo de derechos o prerrogativas del individuo configura un perjuicio irremediable, sino que sólo algunas situaciones calificadas adquieren esa entidad.

De esta manera, en primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder, en segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica, en tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso y por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.

En efecto, cuando se invoca el perjuicio irremediable, el peticionario debe acreditarlo o aportar mínimos elementos de juicio que le permitan al juez constitucional comprobar la existencia de este elemento.

---

<sup>21</sup> Corte Constitucional, sentencia T-318/17 de doce (12) de mayo de dos mil diecisiete (2017). M.P: Antonio José Lizarazo Ocampo.

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección quinta, de seis (06) De noviembre de dos mil catorce (2014). C.P: Susana Buitrago Valencia.



13001-33-33-015-2022-00019-01

Expuestas las anteriores premisas, se analizará la situación concreta de la parte accionante, a efectos de determinar si hay o no, lugar al amparo deprecado.

## **5.5. DEL CASO EN CONCRETO**

### **5.5.1. Material probatorio relevante.**

La Sala, al examinar el expediente digital de la presente acción constitucional, encontró lo siguiente:

- Comunicación del 24 de junio por parte de la ARL SURA donde se califica el origen del accidente de carácter común.<sup>23</sup>
- Recurso de la presunta compañera permanente del señor Adrián Cabarcas Cantillo (Q.E.P.D) en contra de la ARL SURA impugnando origen del accidente.<sup>24</sup>
- Comunicado por parte de la empresa Vincular S.A.S con fecha 15 de septiembre de 2021, donde se solicita que sea analizada la legitimación en causa frente a la presentación del recurso.<sup>25</sup>
- Respuesta de la ARL SURA del 17 de septiembre del 2021 ante la comunicación de la empresa Vincular.<sup>26</sup>
- Dictamen de la Junta Regional De Invalidez del Atlántico.<sup>27</sup>
- Recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por el apoderado de la empresa Vincular S.AS en contra del dictamen 34789 emitido por la Junta Regional de Invalidez del Atlántico.<sup>28</sup>
- Dictamen de determinación de origen y/o pérdida de capacidad laboral y ocupacional de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.<sup>29</sup>
- Oficio remisorio de devolución de expediente del señor Adrián Cabarcas Cantillo.<sup>30</sup>

<sup>23</sup> Folios 24-26 - Expediente digital, documento 01 denominado demanda.

<sup>24</sup> Folio 27-52 - Expediente digital, documento 01 denominado demanda.

<sup>25</sup> Folios 53-54 - Expediente digital, documento 01 denominado demanda.

<sup>26</sup> Folio 55 - Expediente digital, documento 01 denominado demanda.

<sup>27</sup> Folios 56-61 - Expediente digital, documento 01 denominado demanda.

<sup>28</sup> Folios 62-112 - Expediente digital, documento 01 denominado demanda.

<sup>29</sup> Folios 113-121 - Expediente digital, documento 01 denominado demanda.

<sup>30</sup> Folios 6-7 - Expediente digital, documento 06 denominado contestación.



13001-33-33-015-2022-00019-01

- Pronunciamiento de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico sobre el recurso de reposición y en subsidio de apelación presentado por Vincular S.A.S.<sup>31</sup>
- Solicitud de acreditación de parentesco por ARL SURA- fecha 16 de septiembre de 2021.<sup>32</sup>

### **5.5.2. Valoración de los hechos probados de cara al marco jurídico.**

En el caso objeto de estudio, la controversia radica en que la empresa Vincular S.A.S sostiene que las accionadas vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, al no realizar el estudio respecto a la legitimación por activa de la señora María Paula Fontalvo Barranco antes de remitir, examinar de fondo el caso y proferir los dictámenes respectivos; por su parte la ARL SURA, sustenta que sí le fue solicitada la información a la señora Fontalvo Barranco para concluir si se encontraba o no legitimada.

De otro lado, las juntas alegan que no son órganos jurisdiccionales, sino técnicos y por tal razón no ostentan la función de determinar o establecer vínculos consanguíneos o de afinidad de las personas que actúan como interesados dentro del proceso de calificación, por lo tanto, alegan que la accionante cuenta con mecanismos ordinarios para controvertir el respectivo dictamen.

Así las cosas, esta Sala procederá a resolver los problemas jurídicos planteados, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial expuesto, así como los hechos probados.

En primer lugar, es importante destacar, que tal y como se advirtió en el marco normativo y jurisprudencial, cuando existen otras vías judiciales de defensa, la acción de tutela no actúa como mecanismo principal de protección, sino, apenas como herramienta subsidiaria.

Así pues, se estableció que excepcionalmente la misma procede cuando se acredita que se está ante la ocurrencia de un perjuicio irremediable, cuando se permita determinar que el mecanismo judicial establecido para dirimir dicha controversia no resulta idóneo o eficaz para lo que se pretende

<sup>31</sup> Folios 34-35 - Expediente digital, documento 06 denominado contestación.

<sup>32</sup> Folio 31 – Expediente digital, documento 08 denominado contestación.



13001-33-33-015-2022-00019-01

o cuando la acción de tutela sea promovida por personas que requieren especial protección constitucional, como los niños, mujeres cabeza de familia, personas en condición de discapacidad, entre otros, para lo cual se deben examinar las circunstancias del caso en concreto.

Considerando lo planteado, la Sala observa que, de conformidad con las pruebas aportadas al plenario, la acción de tutela se torna improcedente para el caso *sub examine*, toda vez que, la entidad accionante que tiene la naturaleza de persona jurídica cuenta con otro medio de defensa judicial idóneo para proteger los derechos fundamentales invocados en el presente amparo constitucional que básicamente se refiere a la posible vulneración del derecho al debido proceso ante la omisión de la Junta Regional y Nacional de Calificación de Invalidez consistente en omitir el estudio de parte interesada, aspecto que podrá ser controvertido ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral, tal como lo contempla el artículo 44 del Decreto 1352 de 2013; siendo esta la jurisdicción para controvertir los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación de Invalidez.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la empresa accionante no logró demostrar a través del material probatorio allegado al proceso o de una argumentación jurídica que permita establecer:

- (i) Que la Jurisdicción Ordinaria Laboral no es un mecanismo eficaz e idóneo para controvertir los dictámenes objeto de la presente acción de tutela, pues cuenta con la posibilidad de demandar los dictámenes emitidos por las entidades accionadas, bajo los argumentos de falta de interés de la señora María Paula Fontalvo Barranco para provocar el trámite de calificación del origen del fallecimiento de Adrián Cabarcas Cantillo.
- (ii) Que la empresa se encuentre en un supuesto especial para la procedencia excepcional de la acción de tutela, como lo es un perjuicio irremediable, es decir, la accionante no planteó como el hecho de esperar que la controversia sea resuelta definitivamente por su juez natural provocaría a la empresa un perjuicio tal que haga necesario que la situación sea resuelta por el juez de tutela.
- (iii) Y por último, en el presente caso se tiene que la parte accionante Vincular S.A.S, es una persona jurídica que no encaja dentro de las



13001-33-33-015-2022-00019-01

situaciones de especial protección constitucional, en tanto no cumple con los presupuestos incluidos en la sentencia T-713/14<sup>33</sup>, en lo referente a la procedencia de la acción constitucional contra dictámenes de calificación de invalidez cuando son promovidos por niños, mujeres cabeza de familia o personas en condición de discapacidad.

Así las cosas, para el caso en concreto no se evidencia la eminencia de un perjuicio irremediable que desplace la competencia del Juez Ordinario Laboral, así como tampoco la falta de eficacia e idoneidad del mecanismo ordinario a ejercer.

En conclusión, la Sala le reitera a la accionante que cuenta con un medio de defensa ordinario para controvertir la validez del dictamen, teniendo en cuenta si la señora María Paula Fontalvo Barranco era parte interesada o no dentro del dictamen proferido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico, por medio del cual se califica el accidente acaecido por el señor Adrián Cabarcas Cantillo, de origen laboral y aquel expedido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, mediante el cual se reiteró el dictamen proferido por la Junta Regional.

En ese orden de ideas, la Sala procederá a confirmar la sentencia de tutela de fecha dieciséis (16) de febrero de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, que declaró improcedente la acción constitucional, por carecer del requisito de subsidiariedad.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de primera instancia de fecha dieciséis (16) de febrero de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Décimo Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, que declaró improcedente la acción constitucional, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

<sup>33</sup> Corte Constitucional, sentencia T-713/14 de quince (15) de septiembre de 2014. M.P: Gloria Stella Ortiz Delgado.



13001-33-33-015-2022-00019-01

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** la presente providencia a las partes por el medio más expedito y **COMUNÍQUESE** al juzgado de origen.

**TERCERO: REMITIR** por Secretaría el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, a la Corte Constitucional para su eventual revisión y envíese copia de la misma al juzgado de origen.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

#### LOS MAGISTRADOS,

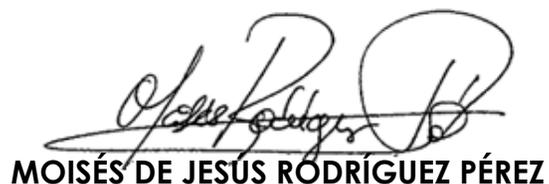
*El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en Sala Virtual de la fecha.*



**JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL**



**MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ**



**MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ**