

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO SEGUNDO 2º MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE
BOGOTÁ D.C.**

ACCIÓN DE TUTELA

RADICADO: 11001 41 05 002 2022 01081 00

ACCIONANTE: EVEDESMINDA MARTINEZ SALAS

DEMANDADO: SEGUROS DEL ESTADO SA

Bogotá, D.C., Treinta y uno (31) de octubre de dos mil veintidós (2022).

S E N T E N C I A

La suscrita juzgadora procede a resolver la acción de tutela promovida por EVEDESMINDA MARTINEZ SALAS en contra de SEGUROS DEL ESTADO SA.

ANTECEDENTES

EVEDESMINDA MARTINEZ SALAS promovió acción de tutela en contra de SEGUROS DEL ESTADO SA, con el fin que se le protejan los derechos fundamentales a la vida, salud, seguridad social, igualdad y dignidad humana, presuntamente vulnerados por la accionada al abstenerse de realizar el pago por concepto de honorarios a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA con el fin que se realice el dictamen de PCL.

Como fundamento de sus pretensiones, señaló que el treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021) sufrió un accidente de tránsito mientras conducía el vehículo automotor de placas BDF-779 modelo 1993.

Declaró que la motocicleta al momento del accidente se encontraba cubierta por la Póliza vigente de SOAT No. AT 14343500008340. Así mismo, señaló que se encuentra afiliada al régimen contributivo en salud y que debido a las diferentes incapacidades, solo ha obtenido el pago de auxilios de incapacidad en la suma de 66.66% de su salario, por lo que no cuenta con la posibilidad económica para cancelar la valoración médica que emite la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA.

Relató que radicó un derecho de petición ante la accionada el pasado doce (12) de septiembre de dos mil veintidós en el que indicó lo sucedido en el accidente de tránsito y solicitó el pago por concepto de honorarios ante la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA.

Manifestó que en respuesta obtenida el veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintidós (2022), la aseguradora le negó su solicitud bajo el argumento de que la obligación corre a cargo del beneficiario con la salvedad que puede exigir el

reembolso a la entidad de previsión social o al empleador siempre y cuando exista un estado de invalidez.

Refirió finalmente que ha sufrido diferentes molestias que le impiden desarrollar sus actividades con total normalidad, y que la acción de tutela fue instaurada en razón a que su salud se ha desmejorado con el paso del tiempo por lo que requiere determinar la pérdida de capacidad laboral.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

FAMISANAR EPS informó que la accionante cuenta con un concepto de rehabilitación favorable emitido el día nueve (09) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) por los diagnósticos de: *“Fractura De La Epifisis Inferior De La Tibia, Fracturas Múltiples De La Pierna.”*

Mencionó que conforme a la Ley 1562 del 2012 determinó que el pago de honorarios corresponde a la AFP y a la ARL por lo que la EPS no es la entidad llamada a realizar el pago solicitado por la accionante.

Argumentó la falta de legitimación en la causa por pasiva y la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales por parte de la EPS.

Finalmente, solicitó al Despacho declarar la improcedencia de la acción de tutela respecto de la EPS y la inexistencia de legitimidad en la causa conforme a las razones expuestas.

ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES informó que verificado el sistema de información de la entidad evidenció que obra una acción de tutela adelantada por el Juzgado 21 Civil Municipal de Bogotá bajo el radicado No. 11001400302120220102300 por los mismos hechos y pretensiones.

Argumentó la falta de legitimación en la causa por pasiva y la inexistencia de un hecho vulnerador.

Finalmente, solicitó al Despacho su desvinculación de la presente acción constitucional y que en consecuencia se niegue la misma ante la existencia de cosa juzgada constitucional.

SEGUROS DEL ESTADO SA indicó que según los registros que reposan en la compañía, el accidente de tránsito acaecido el día treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021) en el cual se vio afectada la accionante, fue la IPS quien prestó la asistencia médica y quien reclamó el costo de los servicios médicos bajo la póliza No. 14343500008340.

Señaló que en primera oportunidad es la EPS y/o AFP quien debe realizar la calificación de PCL. Así mismo, sostuvo que los honorarios de las juntas de calificación de invalidez u otros gastos en que pueda incurrir la víctima de un accidente de tránsito para la realización del dictamen de PCL no están comprendidos en la cobertura de incapacidad permanente del SOAT.

Señaló la improcedencia de la acción de tutela para cuestionar obligaciones de naturaleza comercial pues las mismas deben ser resueltas necesariamente por la justicia ordinaria en la especialidad civil.

Manifestó que no existe norma que le asigne a la entidad la obligación de cubrir el costo de los honorarios de las juntas regionales o nacional de calificación de invalidez y que si bien existe jurisprudencia en la materia que ha ordenado el pago de los honorarios en dichos casos el asegurado debe demostrar la condición de sujeto de especial protección constitucional y no tener afiliación al sistema de seguridad social en el régimen contributivo.

Solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela por inmediatez y subsidiariedad; y vincular a la ARF, ARL o EPS de la accionante.

JUZGADO 021 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ mediante escrito de respuesta al auto de fecha Veintiocho (28) de octubre de dos mil veintidós (2022) emitido por este Despacho, remitió el enlace del expediente digital de la acción de tutela No. 2022-1023.

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA guardó silencio respecto a la presente acción de tutela.

PROBLEMA JURÍDICO

Dentro de la presente acción de tutela se deberá determinar si la entidad accionada, vulneró los derechos fundamentales a la a la igualdad y seguridad social de la accionante, al abstenerse de realizar el pago de honorarios a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA.

CONSIDERACIONES

En virtud del art. 86 se consagró la acción de tutela como aquel mecanismo judicial con el que cuentan las personas que busquen la protección inmediata de sus derechos fundamentales en los casos donde los mismos se vean vulnerados o amenazados por las actuaciones u omisiones de las autoridades, y, excepcionalmente de los particulares, en los casos específicamente previstos por la ley.

Adicionalmente, se tiene que dicho instrumento constitucional tiene el carácter de subsidiario, residual y autónomo y podrá ser ejercida por cualquier persona que se encuentre en estado de subordinación o indefensión, a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

Principio de subsidiariedad de la acción de tutela.

La acción de tutela es de carácter subsidiario, por cuanto debe verificarse que el afectado no cuente con otro mecanismo judicial para la protección de sus derechos fundamentales. Sin embargo, esta regla cuenta con una excepción, según la cual la tutela es procedente como mecanismo transitorio cuando se advierta la existencia de un perjuicio irremediable.

En torno a esta figura, la Corte ha indicado que para que exista un perjuicio irremediable es preciso que el mismo sea cierto, inminente, grave y de urgente atención. Tal como dispuso en sentencia T-583 de 2010¹:

“la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados”.

Es así como, si el accionante se abstiene de evidenciar la ocurrencia del perjuicio irremediable según las reglas anotadas, la acción se tornará improcedente. Por ello, la prueba de tal circunstancia es un requisito fundamental para la prosperidad de la acción de tutela, motivo por el cual, no es suficiente la afirmación de que su derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable; es necesario, que el petente explique en qué consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al Juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión, de lo contrario, el problema sólo podrá resolverse por la vía ordinaria.

De la actividad aseguradora y la protección de derechos fundamentales en relación con ésta.

La Corte Constitucional, en sentencia T-256 de 2019, con ponencia del Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo, indicó:

Ahora bien, la Corte Constitucional ha sostenido que la Constitución Política no estableció que las actividades aseguradoras presten un servicio público, sin embargo, sí ha manifestado que dichas aseguradoras traen inmersas un interés público, que propende por el bienestar de la comunidad. Es por esta razón, que las conductas que realicen dichos establecimientos pueden verse limitadas en su ejercicio “cuando están de por medio valores y principios constitucionales, así como la protección de derechos fundamentales, o consideraciones de interés general”

Además de esto, este Tribunal Constitucional ha manifestado que la actividad comercial que ejercen las compañías de seguros, al ser una actividad de interés público, puede verse restringida cuando de por medio se encuentran valores superiores, principios constitucionales o derechos fundamentales

En esta misma línea, la Corte manifestó en la sentencia T-490 de 2009, que la libertad contractual que les fue otorgada a las entidades financieras, no puede ejercerse de manera arbitraria:

“Es evidente que la propia Constitución prevé que la ley señale un régimen que sea compatible con la autonomía de la voluntad privada y el interés público proclamado, régimen que no puede anular la iniciativa de las entidades encargadas de tales actividades y naturalmente en contrapartida ha de reconocerse a éstas una discrecionalidad en el recto sentido de la expresión, es

1 Corte Constitucional, Sentencia T-583 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

decir, sin que los actos de tales entidades puedan responder a la simple arbitrariedad.

Lo anterior significa que la actividad transaccional en materia de seguros, por ser de interés público se restringe al estar de por medio valores y principios constitucionales, como la protección de derechos fundamentales o consideraciones de interés general.

(...)

La autonomía de la voluntad es la que en materia contractual rige los acuerdos de quienes desean obligarse de alguna manera. No obstante, esta autonomía contractual no es absoluta y por lo mismo, como se indicó al inicio de estas consideraciones, encuentra sus límites en los valores y principios constitucionales y en el respeto de los derechos fundamentales. Así, desconocer tales límites, supone la inobservancia del marco legal en el que las referidas condiciones contractuales pueden hacerse efectivas y trae como consecuencia privilegiar en su aplicación tales acuerdos de voluntades frente a los principios constitucionales, aún a costa de las garantías y respeto de los derechos fundamentales que puedan verse comprometidos. Esa situación a la luz de la Constitución resulta impropia, ya que el Estado debe proteger los derechos básicos de los individuos que conforman su conglomerado social.”

CASO CONCRETO

En el caso bajo estudio la accionante pretende el amparo de sus derechos fundamentales y en consecuencia, se ordene a la accionada SEGUROS DEL ESTADO SA realizar el pago de los honorarios de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA con el fin de que sea realizada la valoración de pérdida de capacidad laboral.

Así las cosas, procederá el Despacho a determinar si la presente acción es procedente y bajo este entendido se advierte que se cumplen los requisitos de procedibilidad: i) **legitimación en la causa por activa**, por cuanto se evidencia que el accionante presentó la acción constitucional en busca del amparo de sus derechos fundamentales; ii) **legitimación en la causa por pasiva**, por cuanto SEGUROS DEL ESTADO SA es una entidad aseguradora encargada del contrato de SOAT de la accionante y por ende presta un servicio de interés público, de conformidad con el artículo 335 de la Constitución y frente a la cual el accionante tiene una posición de indefensión; iii) **inmediatez**, bajo el entendido que la tutela se interpuso de forma oportuna porque entre la negativa de la accionada a asumir el costo de los honorarios y la radicación, no transcurrió ni un mes.

Ahora bien, frente al requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, la Corte Constitucional en un caso de situaciones similares indicó lo siguiente:

Finalmente, sobre el requisito de subsidiariedad, la Sala advierte que al tratarse de una controversia relacionada con un contrato de seguros, en principio, esta debería ser resuelta por la jurisdicción ordinaria civil, en tanto el Legislador previó la posibilidad de acudir a varias clases de procesos para el efecto, los cuales se encuentran previstos en el Código General del Proceso y dependen del tipo de controversia originada en la relación de aseguramiento.

*No obstante, esta Corporación ha admitido la procedencia excepcional de la acción de tutela para pronunciarse sobre controversias surgidas con ocasión del contrato de seguro, cuando, por ejemplo, (i) se verifica una grave afectación de los derechos fundamentales de **un sujeto de especial protección constitucional**, como*

ocurre en el caso de las personas con una **considerable pérdida de su capacidad laboral y que, además, no tienen ningún tipo de ingreso;** o (ii) en el supuesto en que, a pesar de la clara e inequívoca demostración del derecho reclamado para hacer efectiva la póliza, el incumplimiento de las obligaciones contractuales de la aseguradora, ocasiona que se inicie proceso ejecutivo en contra del reclamante.² (negrilla extra texto)

En similar sentido y atendiendo a un caso donde también se pretendía el pago de honorarios, la Corte Constitucional dispuso:

Conforme a lo anterior, la Sala Quinta de Revisión resalta que el señor Misael Cárdenas Barahona tiene 69 años de edad, a la fecha de revisión de esta Sala, lo cual lo hace un sujeto de especial protección constitucional, por pertenecer a la tercera edad y, por lo tanto, el juicio de procedibilidad de la tutela se torna menos estricto. Adicionalmente, el actor manifiesta que no cuenta con los recursos económicos, afirmación que se pudo inferir como verdadera por la Sala Quinta de Revisión, puesto que el accionante se encuentra en régimen subsidiado³ y cuenta con un puntaje de 16,82 en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – SISBÉN

(...)

*De igual manera, **debe insistirse en que el recurso judicial no solo debe verificarse, sino que debe mostrarse eficaz de cara a las condiciones específicas de cada asunto.** En el presente caso, aunque podría argumentarse que el accionante bien pudo llevar el asunto ante la jurisdicción ordinaria a través de su competencia civil y por medio de un proceso verbal, este mecanismo no resulta eficaz ante la situación de vulnerabilidad del señor Misael Cárdenas Barahona, toda vez que la edad del accionante, su imposibilidad para ejercer una actividad laboral y su condición de salud, están afectando su capacidad para proveer su sustento básico, y como tal, su mínimo vital. Igualmente, la realidad procesal indica que este mecanismo puede llegar a superar la expectativa de vida del actor, quien además se encuentra en una situación de salud delicada dado el deterioro progresivo inherente al paso del tiempo y a las secuelas del accidente de tránsito.*³

En el presente asunto la accionante es una persona de setenta y dos (72) años, tal y como se desprende de la copia de la cédula de ciudadanía visible a folio 25 del PDF 001, por lo que según el criterio del Alto Tribunal Constitucional la activa ostenta la calidad de sujeto especial de protección constitucional, tal y como fue señalado en la Sentencia T-252 de 2017 M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo así:

“Los adultos mayores son un grupo vulnerable, por ello han sido catalogados como sujetos de especial protección constitucional en múltiples sentencias de esta Corporación. Desde el punto de vista teórico, esto puede obedecer a los tipos de opresión, maltrato o abandono a los que puede llegar a estar sometida la población mayor, dadas las condiciones, físicas, económicas o sociológicas, que la diferencian de los otros tipos de colectivos o sujetos.”

De esta manera, en el presente caso EVEDESMINDA MARTINEZ SALAS acredita una condición especial cumpliendo para el caso en específico el primer requisito exigido por la Corte Constitucional en materia de contratos de seguro.

2 Corte Constitucional. Sentencia T-336 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera.

3 Corte Constitucional. Sentencia T-259 de 2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

De otra parte, en lo referente a la carencia de recursos económicos se observa que si bien la parte actora reporta en el sistema RUAF visible en el PDF 02 del expediente digital una afiliación al sistema de seguridad social en salud dentro del régimen contributivo y en estado de afiliación activa como cotizante, no se puede pasar por alto la manifestación que realizó en el escrito de tutela frente a la carencia de recursos económicos percibiendo el 66.66% de salario, respecto de la cual la accionada SEGUROS DEL ESTADO SA no desvirtuó y/o se opuso en tal sentido.

Por ello, exigir a la parte actora el pago de los honorarios, resulta desproporcionado, teniendo en cuenta que se trata de un sujeto de especial protección, al respecto la Corte Constitucional en la sentencia previamente citada T-256 de 2019 consideró: *“La exigencia de este pago resulta en un desconocimiento de la jurisprudencia constitucional, la cual ha precisado que el cobro de estos honorarios a personas que se encuentran en debilidad manifiesta genera efectos negativos en sus derechos, debido a que estas personas no cuentan con los recursos económicos necesarios para acceder a determinados servicios que son necesarios para consolidar una situación que les permita vivir dignamente. En concordancia con lo anterior, la Corte ha reiterado que en estos casos, las contingencias que afecten este derecho y que no pueden ser cubiertas por la persona que las padeció, deben ser cubiertas a través de los esfuerzos de todos los miembros de la sociedad, en virtud del principio de solidaridad y universalidad del sistema de seguridad social.”*

En conclusión, para este Despacho existe una vulneración a los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la accionante, y en consecuencia se ordenará a SEGUROS DEL ESTADO, por medio de su representante legal JUAN ENRIQUE BUSTAMANTE MOLINA, o quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia proceda con el pago de los honorarios fijados a los miembros de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca a favor de la accionante EVEDESMINDA MARTINEZ SALAS.

Finalmente, se aclara que si bien en oportunidades anteriores este Despacho ha adoptado una postura diferente frente al amparo de los derechos fundamentales en materia del contrato de seguro, lo cierto es que las circunstancias específicas de este asunto y la calidad que ostenta la accionante como sujeto de especial protección constitucional conllevaron a un estudio de análisis bajo un tratamiento diferente.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO 2° MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de EVEDESMINDA MARTINEZ SALAS, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a SEGUROS DEL ESTADO por medio de su representante legal JUAN ENRIQUE BUSTAMANTE MOLINA, o quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia

proceda con el pago de los honorarios fijados a los miembros de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca a favor de la accionante EVEDESMINDA MARTINEZ SALAS.

TERCERO: ADVERTIR que teniendo en cuenta el Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica que se está viviendo en el territorio nacional (Decreto 417 de 17 de marzo de 2020), acompasado con los Acuerdos PCSJA20-11518 y PCSJA20-11519, en caso de presentarse impugnación contra la presente sentencia, deberá ser remitida únicamente al correo electrónico J02LPCBTA@CENDOJ.RAMAJUDICIAL.GOV.CO, **EN UN HORARIO DE ATENCIÓN DE 8:00 A.M. A 01:00 P.M. Y DE 02:00 P.M. A 05:00 P.M.**

CUARTO: En caso que la presente sentencia no sea impugnada, por secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

QUINTO: publicar esta decisión en la página de la Rama Judicial e informar a las partes la forma de consultarlo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Paula Carolina Cuadros Cepeda
Juez Municipal
Juzgado Pequeñas Causas
Laborales 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 924312ded2aa7689df7bc02b8a0ad451beedc0328153fac968d6a2ef36d73d8d

Documento generado en 31/10/2022 04:51:58 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>