



Bogotá D.C., 15 de julio de 2021

REF.: Acción de Tutela N° 2021-00343 de ANDRÉS FABIÁN LÓPEZ GUTIÉRREZ contra SEGUROS DEL ESTADO S.A.

SENTENCIA

Corresponde a este Despacho resolver en primera instancia la Acción de Tutela promovida por Andrés Fabián López Gutiérrez contra Seguros del Estado S.A. por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la vida.

ANTECEDENTES

1. Hechos de la demanda

Señaló que el 25 de mayo de 2021 sufrió un accidente de tránsito con lesiones graves mientras conducía la motocicleta de placas ETO-58D la cual tenía el SOAT vigente con póliza n°.AT14495600013420.

Manifestó que, a pesar de realizarse los tratamientos médicos ordenados, se continúa creando un perjuicio para su vida personal y laboral, pues se ha visto limitado en sus actividades cotidianas y no puede tener un normal desempeño de sus funciones.

Informó que no se encuentra laborando debido a las incapacidades medicas que ha venido recibiendo por el accidente de trabajo, por lo que su ingreso solo asciende al 70% del salario mínimo, por lo que no cuenta con los recursos económicos para sufragar los gastos de honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

Sostuvo que requiere que le realicen el dictamen ya que, según la ley, la póliza SOAT esta obligada a indemnizar en caso de lesiones permanentes, razón por la cual, el 19 de junio de 2021 elevó una petición a la accionada a través de la cual solicitó el pago de los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que se emita el dictamen de pérdida de capacidad laboral, la cual fue resuelta el 29 de junio del año en curso donde negó lo pedido.

Adujo que su salud se agravó con el paso del tiempo, por lo que requiere que se determine la pérdida de capacidad laboral

Objeto de la Tutela

De acuerdo con lo anterior, solicitó que, a través de la presente acción, se protejan los derechos fundamentales a la seguridad social y a la vida y, en consecuencia, pide ordenar a la encartada realizar el pago de los honorarios correspondientes ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

TRÁMITE DE INSTANCIA

La presente acción fue admitida mediante auto del 30 de junio de 2021, mediante el cual se ordenó y librar comunicaciones a la accionada con el fin de ponerle en conocimiento el escrito de tutela y se le solicitó la información pertinente; sin embargo, guardó silencio.



CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la carta magna tiene establecida la acción de tutela como un instrumento jurídico que permite brindar a cualquier persona, sin mayores requisitos de orden formal, la protección específica e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando le son vulnerados o están en amenaza debido a la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.

Sobre la legitimidad en la causa, valga precisar que como lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia T-385/13, cualquier persona puede acudir a la acción de tutela como mecanismo de protección de sus derechos fundamentales, sin importar que se trate de una persona natural o jurídica. Así concluyó *“En este orden de ideas, no solo son titulares de derechos fundamentales las personas naturales, sino también las personas jurídicas, por dos diferentes vías: directa o indirectamente. Es decir, las personas jurídicas, indirectamente son titulares de derechos fundamentales porque al proteger a estas, se está protegiendo a una o varias personas naturales”*.

No obstante, se resalta que para que la acción de tutela sea procedente se requiere el estudio del cumplimiento de los requisitos de legitimación por activa; legitimación por pasiva, la trascendencia *iusfundamental* del asunto, la evidente afectación actual de un derecho fundamental (inmediatez) y el agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiariedad), esta última contemplada en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991.

La Seguridad Social como derecho fundamental

De la lectura del artículo 48 de la Constitución Política se puede concluir que el derecho a la seguridad social tiene una doble connotación. Por un lado, la seguridad social es un “servicio público de carácter obligatorio”, cuya dirección, coordinación y control está a cargo del Estado y cuya actividad se encuentra sujeta a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Por otro lado, la disposición constitucional establece que se garantizara a todos los habitantes *“el derecho irrenunciable a la seguridad social”*.

Con respecto al derecho a la seguridad social en Colombia, la jurisprudencia constitucional ha dicho que:

“La seguridad social, concebida como un instituto jurídico de naturaleza dual, esto es, que tiene la condición tanto de derecho fundamental, como de servicio público esencial bajo la dirección, coordinación y control del Estado; surge como un instrumento a través del cual se le garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos subjetivos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo”¹

El mínimo vital como derecho fundamental

Frente a la protección constitucional al mínimo vital, la Corte ha reafirmado que este derecho se entiende como la porción de ingresos del trabajador o el pensionado, destinados a la financiación de sus necesidades básicas, tales como la alimentación, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana². El derecho al mínimo vital encuentra su fundamento en esta última, la dignidad humana, en donde se entiende que, si la persona no cuenta con las condiciones mínimas

¹ Sentencia T-690 de 2014.

² Sentencia T-678 de 2017.



y necesarias para garantizar su subsistencia, se estaría afectando su dignidad, la cual es inherente a toda persona. De igual manera, el derecho al mínimo vital tiene especial relación con otros derechos fundamentales como la vida, la salud, el trabajo y la seguridad social, y su protección se configura como una de las garantías de mayor relevancia en el Estado Social de Derecho.

Así las cosas, el mínimo vital constituye un presupuesto básico para el goce y ejercicio efectivo de la totalidad de los derechos fundamentales, en tanto salvaguarda las condiciones básicas de subsistencia del individuo, para el desarrollo de su proyecto de vida. Por su parte, la protección que se deriva de la garantía del mínimo vital no se establece únicamente con base a un determinado ingreso monetario en cabeza del individuo, sino que debe tener la capacidad de producir efectos reales en las condiciones de la persona, de tal forma que no solo le garantice vivir dignamente, sino que también pueda desarrollarse como individuo en una sociedad³.

Normatividad en la indemnización por incapacidad permanente que emana de accidentes de tránsito

Por medio de la Ley 100 de 1993, se creó el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), la cual calificó a la seguridad social como un derecho irrenunciable⁴. Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que el Estado y los particulares tienen la obligación de proteger los derechos de las personas mediante la materialización de los mandatos constitucionales, dentro de los cuales se encuentra, la prestación adecuada de los servicios de seguridad social, a través del SGSSS⁵.

Con relación a la indemnización por incapacidad permanente, el artículo 2.6.1.4.2.3 del Decreto 780 de 2016, establece que dicha indemnización se entenderá como:

"el valor a reconocer, por una única vez, a la víctima de un accidente de tránsito, de un evento catastrófico de origen natural, de un evento terrorista o de los que sean aprobados por el Ministerio de Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del Fosyga, cuando como consecuencia de tales acontecimientos se produzca en ella la pérdida de su capacidad para desempeñarse laboralmente"

Este valor, no podrá ser superior a los 180 salarios mínimos legales mensuales vigentes, de conformidad con el artículo 2.6.1.4.2.8 del mismo Decreto.

De igual manera, el Decreto 780 de 2016, en su artículo 2.6.1.4.3.1, indica que, para poder solicitar la indemnización por incapacidad permanente como resultado de un accidente de tránsito, es necesario aportar lo siguiente:

"1. Formulario de reclamación que para el efecto adopte la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social debidamente diligenciado.

2. Dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral en firme emanado de la autoridad competente de acuerdo a lo establecido en el artículo 142 del Decreto-ley 019 de 2012, en el que se especifique el porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

3. Epicrisis o resumen clínico de atención según corresponda, cuando se trate de una víctima de accidente de tránsito.

4. Epicrisis o resumen clínico de atención expedido por el Prestador de Servicios de Salud y certificado emitido por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, en el que conste que la persona atendida fue víctima de eventos catastróficos de origen natural o de eventos terroristas.

³ Sentencia T-678 d 2017

⁴ Artículo 3 de la Ley 100 de 1993.

⁵ Sentencia T-322 de 2011.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

5. Cuando la reclamación se presente ante el Fosyga, declaración por parte de la víctima en la que indique que no se encuentra afiliado al Sistema General de Riesgos Laborales y que no ha recibido pensión de invalidez o indemnización sustitutiva de la misma por parte del Sistema General de Pensiones.
6. Sentencia judicial ejecutoriada en la que se designe el curador, cuando la víctima requiera de curador o representante.
7. Copia del registro civil de la víctima, cuando esta sea menor de edad, en el que se demuestre el parentesco con el reclamante en primer grado de consanguinidad o sentencia ejecutoriada en la que se designe el representante legal o curador.
8. Poder en original mediante el cual la víctima autoriza a una persona natural para que presente la solicitud de pago de la indemnización por incapacidad." (Negrilla fuera del texto original)

En concreto, se tiene que para poder ser beneficiario del reconocimiento de la indemnización por incapacidad permanente que cubre el SOAT, la víctima del accidente de tránsito, en aquellos casos en que no esté de acuerdo con el dictamen de la aseguradora, deberá allegar el certificado médico proferido por la autoridad competente, decisión que podrá ser impugnada ante las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, de conformidad con el artículo 41 de la Ley 100 de 1993⁶

Frente a las obligaciones que se le atañen a las Juntas Regionales y Nacionales, el Decreto 1075 establece que, mientras las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez tienen como función primordial emitir en primera instancia, la decisión respecto del origen y la pérdida de la capacidad laboral u ocupacional y su fecha de estructuración, así como la revisión de la pérdida de capacidad laboral y el estado de invalidez, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez tendrá la responsabilidad de decidir en segunda instancia, sobre el recurso de apelación contra los dictámenes de las Juntas Regionales⁷.

De conformidad con lo anterior, se tiene que el dictamen emitido por la Junta de Calificación Regional de Invalidez es obligatorio para impulsar el trámite de reconocimiento de indemnización por incapacidad permanente de conformidad con el SOAT. Frente a esto, la Corte Constitucional, en la sentencia C-1002 de 2004 manifestó que:

El dictamen de las Juntas de Calificación de Invalidez, es la pieza necesaria para la expedición del acto administrativo de reconocimiento o denegación de la indemnización (...) puesto que constituye el fundamento jurídico autorizado, de carácter técnico científico, para proceder con el reconocimiento de las prestaciones sociales cuya base en derecho es la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema de seguridad social (...). Estos dictámenes deben contener decisiones expresas y claras sobre el origen, fecha de estructuración y calificación porcentual de pérdida de la capacidad laboral.

En esta misma providencia, la Corte concluyó que la autoridad idónea para calificar la incapacidad es la Junta Regional de Calificación de Invalidez y que si las entidades de previsión social, las administradoras de pensiones o las compañías de seguros, incumplen con la obligación de solicitar a la Junta Regional la calificación de pérdida de capacidad laboral, se estarían vulnerando los derechos de ésta persona a la seguridad social y al debido proceso, "en la medida en que no le permite conocer su situación y el concepto médico sobre la misma, siendo éste necesario para realizar las diligencias relativas al reconocimiento de las prestaciones económicas contempladas en el Sistema General de Seguridad Social".

⁶ Artículo modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012.

⁷ Sentencia T-400 de 2017.



Honorarios de los Miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez

Los integrantes de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez no reciben salarios sino honorarios, que a su vez, serán cubiertos por la entidad de previsión o seguridad social a la cual se encuentre afiliado el afectado por invalidez⁸. Por otra parte, el artículo 50 del Decreto 2463 de 2001, establece que el aspirante a beneficiario también puede sufragar los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez y podrá pedir su reembolso, siempre y cuando se establezca un porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

Sin embargo, la Corte constitucional ha precisado que las contingencias que afecten el mínimo vital 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, pues de no ser así, el sistema de seguridad social sería inoperante. De acuerdo con esta disposición, la Corte ha entendido que aquellas personas que no cuenten con los recursos económicos para cubrir el costo de la valoración, se les podría dificultar la realización del mismo y como consecuencia de esto, su acceso a la seguridad social se sujeta a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, por ser un servicio público y de carácter obligatorio⁹.

En la sentencia T-322 de 2011, la Corte consideró que trasladar la carga inicial de los gastos de la Junta de Calificación de Invalidez al aspirante o beneficiario, aun cuando existe el derecho al reembolso, contraría preceptos constitucionales como la igualdad, por cuanto desconoce la protección especial a aquellas personas que se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta y a la seguridad social, al condicionar la prestación del mismo, al pago que realice el aspirante con el propósito de obtener la evaluación del grado de incapacidad laboral.

Para la Corte, dicha carga contraría el artículo 48 de la Constitución Política, que establece que la seguridad social *“es un servicio público de carácter obligatorio y es un derecho irrenunciable que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”*.

Caso concreto

En el presente caso, pretende el accionante el amparo de sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la vida y, en consecuencia, pide ordenar a la encartada realizar el pago de los honorarios correspondientes ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

Para acreditar sus pedimentos, aportó en formato PDF copia del derecho de petición que elevó a la accionada por correo electrónico el 19 de junio de 2021 a través del cual solicitó que realizara el pago los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez y la respuesta negativa que obtuvo el 25 de junio por parte de Seguros del Estado S.A.¹⁰.

De igual manera aportó copia de la historia clínica que indica que el 25 de mayo de 2021 ingresó a la Clínica Medical S.A.S. por una *“Luxación de la articulación acromioclavicular”* y una *“contusión de hombro y brazo”*, por lo que le programaron una cirugía de *“extracción de dispositivo implantado en*

⁸ Artículo 42 y 43 de la Ley 100 de 1993.

⁹ Sentencia C-529 de 2010 y T-400 de 2017.

¹⁰ Ver archivo 1 folios 26 a 31.



*escapula, clavícula o tórax (costillas esternón), Secuestrectomía, Drenaje, Desbridamiento o curetaje de escapula, clavícula o tórax*¹¹.

También allegó copia de una epicrisis de una atención que tuvo por otro accidente de tránsito en motocicleta ocasionado el 30 de diciembre de 2020 donde le dieron incapacidades hasta el 30 de enero de 2021¹²

Por su parte, la accionada guardó silencio frente a la presente acción, por lo que se tendrá en cuenta su actuar negligente, conforme lo establece artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, el cual dispone que si el encartado no presenta informe sobre los hechos que motivan la acción de tutela estos deberán tenerse como ciertos, salvo que hayan sido desvirtuados por este, requisito que no se encuentra acreditado en el presente evento.

Ahora, de acuerdo con el precedente jurisprudencial, la persona que pretenda a través de la póliza SOAT sufragar los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que se determine su pérdida de capacidad laboral, debe demostrar que no cuenta con los recursos económicos y que al realizar dicho pago se afectaría su mínimo vital.

Teniendo en cuenta lo anterior, se observa que con la documental allegada al plenario, el Despacho pudo establecer en primer lugar que, si bien el promotor tuvo dos accidentes de tránsito, donde el último fue el 25 de mayo de 2021, a la fecha de la presentación de la tutela, no se evidencia que contaba con alguna incapacidad, es más, no aportó ninguna incapacidad generada por este último accidente de tránsito.

En segundo lugar, si bien señaló mediante que su mínimo vital se encuentra afectado ya que devenga el 70% del salario mínimo legal mensual vigente, lo cierto es que no acreditó dicho supuesto, con ninguna documental, pues no aportó un certificado laboral que evidencie que mensualmente devengaba el salario mínimo, así como tampoco que se hubieran pagado incapacidades por el 70% de su salario.

Frente a ello y de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, cuando el peticionario interpone la acción de tutela, como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, este **tiene la carga de probar, aunque sea sumariamente la existencia de un perjuicio** que: (i) sea inminente, es decir que produzca, de manera cierta y evidente, la amenaza de un derecho fundamental; (ii) imponga la adopción de medidas urgentes para conjurarlo; (iii) amenace gravemente un bien jurídico que sea importante en el ordenamiento jurídico y; (iv) dada su urgencia y gravedad, imponga la impostergabilidad del amparo a fin de garantizar el restablecimiento del orden social justo en toda su integridad pues, de lo contrario, la acción se torna improcedente.

Bajo ese orden de ideas, el accionante no acreditó ser un sujeto de especial protección.

En tercer lugar, si bien junto con el escrito de tutela se allegó copia de unas sentencias proferidas por otras sedes judiciales, lo cierto, es que estas no atan a la decisión que esta sede judicial deba tomar respecto con la presente acción ya que en todos los casos son circunstancias diferentes.

¹¹ Ver archivo 1 folios 32 a 33.

¹² Ver archivo 1 folios 39 a 46.



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

Ahora, si bien se tuvieron por ciertos los hechos de la tutela, le correspondía por lo menos al accionante acreditar que con el pago de los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez se vería afectado su mínimo vital, que actualmente se encuentra incapacitado y que no devenga un salario completo, no obstante, con ningún medio probatorio acreditaron estos supuestos.

Por otra parte, si bien el accionante solicitó que se acceda a la pretensión de la presente acción teniendo en cuenta lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia T-400 de 2017, donde se ordenó a Compañía QBE Seguros S.A. a realizar el examen de pérdida de capacidad laboral, lo cierto es que dicha orden fue con ocasión a una persona en situación de pobreza y debilidad manifiesta, situación que no se acompasa al presente asunto, por las razones expuestas anteriormente.

Así las cosas y al no haberse acreditado que el promotor es un sujeto de especial protección sin desconocerse que en la historia clínica que allegó como prueba el accionante se indica que ingresó a la IPS por un accidente de tránsito, el Despacho negará las pretensiones elevadas por Andrés Fabián López Gutiérrez.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, por autoridad de la Ley y mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la acción de tutela instaurada por **Andrés Fabián López Gutiérrez** contra la sociedad **Seguros del Estado S.A.**, acorde lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: PUBLICAR esta providencia en la página de la Rama Judicial e informar a las partes sobre la forma de consultar la misma.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada por la parte interesada dentro de los 3 días hábiles siguientes a su notificación.

Notifíquese y Cúmplase,

La Juez,

LORENA ALEXANDRA BAYONA CORREDOR

Firmado Por:

LORENA ALEXANDRA BAYONA CORREDOR
JUEZ MUNICIPAL
JUZGADO 3ERo MPAL PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES BOGOTA



Rama Judicial
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales
Republica de Colombia

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:

dda79ef0b6f30108271a1348df3267d84aea6fa66c9818cb61aae4e28fe88ebc

Documento generado en 15/07/2021 10:06:12 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>