

República De Colombia



Rama Judicial

JUZGADO VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL

Bogotá D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Clase de Proceso:	Acción de tutela
Radicación:	110014003024 2022 01087 00
Accionante:	Duván Andrés Mendoza Marín.
Accionado:	Seguros Del Estado S.A.
Vinculados:	Junta Regional de Calificación de Invalidez, Clínica Medical.
Derechos Involucrados:	Debido proceso, igualdad, vida digna, seguridad social, protección a los disminuidos físicos y al mínimo vital.

En la ciudad de Bogotá D.C., en la fecha antes indicada, la **JUEZ VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las establecidas en el artículo 86 de la Constitución Política y en los Decretos reglamentarios 2591 de 199, 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017 y el **Decreto 333 de 2021**, procede a decidir de fondo la solicitud de amparo constitucional.

ANTECEDENTES

1. Competencia.

Corresponde a este Despacho el conocimiento de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 37 y 2.2.3.1.2.1 numeral 1 de los Decretos 2591 de 1991, 1069 de 2015, respectivamente, modificado por el Decreto 333 de 2021 *“Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares eran repartidas para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales”*.

2. Presupuestos Fácticos.

Duván Andrés Mendoza Marín, a través de apoderada judicial interpuso a través de apoderado judicial acción de tutela en contra de Seguros del Estado S.A, para que se le protejan los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, vida digna, seguridad social, protección a los disminuidos físicos y al mínimo vital, los cuales considera están siendo vulnerados por la entidad accionada, dados los siguientes motivos de orden fáctico que se pasan a sintetizar:

2.1. El 24 de febrero de 2022 el promotor sufrió accidente de tránsito en la que conducía y que se encontraba amparada por el SOAT contenido en la póliza No. 14833100146400, expedido por la compañía de Seguros del Estado S.A.

2.2. Con ocasión del siniestro, el tutelante recibió atención médica en la Clínica Medical que de acuerdo con la historia Clínica sufrió un politrauma en su hombro derecho con resultado de una luxación acromioclavicular derecha grado V; lesiones que, a pesar de haberse sometido a los tratamientos prescritos por el médico tratante, continúan generándole limitaciones y perjuicios en su vida diaria conllevando afectación a su derecho al trabajo y al mínimo vital.

2.3. Indicó que el censor es de escasos recursos, se desempeña como mecánico devengando un salario mínimo y la incapacidad medica inició desde la fecha del accidente hasta la actualidad, lo que le impide asumir los costos de la calificación exigida por la aseguradora, además de no encontrarse en la obligación legal de hacerlo.

2.4. Comentó que el 28 de julio de 2022 solicitó a la aseguradora censurada determinar la incapacidad permanente y el origen de la contingencia sufrida por el tutelante como requisito previo para solicitar la indemnización correspondiente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 142 del decreto 019 de 2012 (modificatorio del artículo 41 de la ley 100 de 1993), norma que fue adicionada posteriormente por el artículo 18 de la ley 1562 de 2012, precisando que correspondía a las Juntas Regionales calificar en primera instancia y en segunda instancia a la Junta Nacional, sin perjuicio de la competencia asignada a las compañías de seguros para realizarlo en primera oportunidad.

2.5. La valoración solicitada es necesaria para solicitar el pago de la indemnización por incapacidad permanente ocasionada por el accidente de tránsito

2.6. Mediante oficio DJ-19733/2022, de fecha 8 de agosto de 2022, la querellada dio respuesta a la petición remitiéndose a lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 2.6.1.4.3.1 del Decreto 780 de 2016, norma que contempla el Dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral emanado de la autoridad competente, como requisito para presentar la solicitud de pago de la indemnización por incapacidad permanente.

2.7. En el mismo oficio la Aseguradora cita el decreto extraordinario 019 de 2012, indicando que la calificación en primera oportunidad es competencia de las entidades que expresamente indica la norma, dentro de las causales no se encuentran las aseguradoras como la suscrita; concluyendo con ello que le corresponde al afectado obtener a través de su EPS, su valoración y con ello formalizar ante la Aseguradora la reclamación por Incapacidad Permanente”.

2.8. Con la respuesta la accionada no solo desconoce el régimen normativo que regula los requisitos y procedimiento establecido para la calificación de la disminución de la capacidad laboral por accidentes de tránsito; sino que además desconoce la reiterada y pacífica jurisprudencia de la corte constitucional sobre la materia.

PETICIÓN DEL ACCIONANTE

Solicitó se tutele sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, vida digna, seguridad social, protección a los disminuidos físicos y al mínimo vital y en consecuencia, le ordene a SEGUROS DEL ESTADO S.A., cumplir con las obligaciones impuestas por el Artículo 142 del Decreto 019 de 2012, con el cual se modificó el artículo 41 de la ley 100 de 1993, de tal manera que ella misma realice la valoración de pérdida de capacidad del accionante como resultado de accidente de tránsito del cual fue víctima el accionante, ocurrido en el marco de la reclamación de las coberturas del SOAT.

En subsidio ordenar a la aseguradora Seguros del Estado, asumir el pago de los honorarios que cobre la Junta Regional de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, correspondiente a un (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV), para los efectos señalados en los puntos anteriores; lo anterior en caso que la aseguradora no cuente con el personal necesario y competente para realizar la calificación, garantizando de esta manera que el accionante sea valorado por esta entidad y se determine el porcentaje en el que se tasan sus lesiones temporales y permanentes, actuales y futuras producto del accidente de tránsito al que se ha hecho referencia, permitiéndose de esta manera para proceder a impetrar la reclamación respectiva.

PRUEBAS

Ténganse las documentales militantes en el plenario.

3. Trámite Procesal.

3.1. Mediante auto calendado 5 de septiembre hogaño, se admitió para su trámite la presente acción de tutela, requiriendo a las entidades accionadas y vinculados para que se manifestaran en torno a los hechos expuestos.

3.2. Clínica Medical S.A.S., indicó el diagnóstico por el que ingresó el accionante a la institución el 24 de febrero de 2022, en donde permaneció un día y se le practicaron los exámenes solicitados por el especialista y debido a su estado de salud se le dio de alta, con recomendaciones de cuidado para la casa, para manejo del dolor, antibiótico, cita de control con ortopedista para dentro de los tres días siguientes y terapia física de diez (10) sesiones de clavícula derecha e incapacidad de treinta (30) días que comenzó el 25 de febrero y finalizó el 26 de marzo de 2022. Adicionalmente, se le dio cita de control para ortopedia, la cual fue realizada el 17 de mayo de 2022

3.3. Seguros del Estado S.A., explicó que una vez revisados los registros que reposan en la compañía, evidenció que, con ocasión al accidente de tránsito, acaecido el 17 de febrero de 2022, en el cual se vio afectado el tutelante la institución prestadora de servicios de salud, que prestó la asistencia médica al accionante, reclamó el costo de los servicios médicos a la entidad siendo afectado el amparo de gastos médicos, de la póliza SOAT No.14744000136770, pero a la fecha no se ha formalizado

la reclamación del amparo de incapacidad permanente por parte del interesado.

En cuanto a realizar el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral por parte de la entidad en razón a que como compañía que expidió la póliza SOAT, destacó que carece de competencia para realizar el examen solicitado, pues, no cuenta con un equipo interdisciplinario para tal fin, dado que solo es un administrador de recursos del plan de beneficios del SOAT legalmente contemplados, ni está autorizado legalmente para conformar, inscribir y poner en funcionamiento un equipo interdisciplinario de medicina laboral, pues, conforme lo señalado en los artículos 84 y 91 del Decreto-Ley 1295 de 1994, artículo 16 del Decreto 1128 de 1999, el Decreto 2463 de 2001 solo las administradoras de fondos pensionales (Colpensiones y fondos privados), Las administradoras de Riesgos laborales y las Empresas prestadoras de servicios de salud, pueden crear e inscribir un equipo interdisciplinario de medicina laboral facultado para emitir dictámenes de pérdida de capacidad laboral.

En conclusión, aduce que no existe norma alguna que asigne a la Aseguradora Seguros del Estado S.A la obligación de cubrir el costo de los honorarios de las Juntas Regionales o Nacional de Calificación de Invalidez, la legislación vigente que regula lo pertinente al SOAT no contempla dentro de sus amparos dichos conceptos, y si bien la Corte Constitucional ha fallado tutelas ordenando a las compañías que administran recursos del SOAT, realizar el pago de honorarios a favor de las juntas de calificación, dichos fallos producen efectos *inter partes* y su decisión obedece a casos excepcionales en los que el accionante han demostrado ser sujetos de especial protección y adicionalmente no contar con afiliación al sistema de seguridad social contributivo, razón por la cual en estos casos el afectado no cuentan con una EPS o una AFP a la cual solicitar el dictamen de calificación, situaciones excepcionales que en el presente asunto no están acreditadas.

CONSIDERACIONES

1. Como surge del recuento de los antecedentes, el problema jurídico que ocupa la atención de este juzgado se circunscribe en establecer si la accionada, transgredió las prerrogativas esenciales invocadas por la tutelante, al no realizar el pago de los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, para acceder al pago de la indemnización una vez se determine la pérdida de capacidad laboral

2. El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 estableció que toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o contra particular frente al cual se encuentre en condiciones de subordinación. Esta acción sólo 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.

3. Resultando evidente en este asunto que acudir a la jurisdicción ordinaria no constituiría un mecanismo idóneo y oportuno para dar solución al debate jurídico en torno a la vulneración de los derechos fundamentales invocados, máxime cuando la realidad procesal indica que la solución de la controversia da lugar a deteriorar el estado de salud de la tutelante por las secuelas del accidente de tránsito sufrido, razón, por la que se hace necesario adoptar medidas de carácter inmediato, a fin de impedir la prolongación del daño.

Es por ello, que la acción de tutela se erige como único medio de defensa judicial idóneo para solucionar la controversia planteada por la peticionaria frente a la ineficacia de los mecanismos de defensa con los que cuenta.

4. Para el caso de marras, tenemos que el accidente de tránsito que sufrió el accionante, ocasionó como diagnóstico “*luxación acromioclavicular derecha grado v*”.

SE REVALORA PACIENTE CON RX COMPARATIVAS D ECLAVULAR CONDE SE OBSRVA LUXACION ACROMICOLCLAVICULAR DERECHA GRADO V CON IDNICACION DE MANEJO QUIRURGICO POR LO QUE SE DAN ORDENES, PARA RAFI , SS PRECX Y VALORACION ANESTESIOLOGIA. SE EXPLICA CONDUCA MEDICA A PACIENTE Y FAMILIAR LOS CUALES MANIFIESTAN ENTENDER COMPRENDER Y ACEPTAR.
PLAN: RAFI LUXACION ACROMICLAVICLAR DERECHA
SS PRECX
ANESTESIA
PROGRAMAR CX

Situación que da lugar al estudio de esta garantía constitucional.

5. Recordemos que el artículo 12 del decreto 056 de 2015, establece que una indemnización por incapacidad permanente es el valor que se le reconoce a la víctima del accidente de tránsito por una sola vez cuando se produzca una pérdida de capacidad que le impida llevar a cabo actividades laborales. Entre tanto, el literal a del artículo 192 de la Ley 663 de 1993 señala que la indemnización por incapacidad permanente es una de las prestaciones económicas que deben ser reconocidas por el seguro obligatorio de accidentes de tránsito SOAT.

6. Los requisitos para acceder a dicha remuneración económica se encuentran mencionados en el numeral 2º del artículo 2.6.1.4.3.1. del Decreto 780 de 2016, exigiendo aportar dictamen expedido por la autoridad competente, en el que se especifique la pérdida de capacidad laboral de quien lo solicitó.

7 En la sentencia T-003 de 2020, la corte Constitucional mencionó que según el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012, que regula la calificación del estado de invalidez, estableció en su inciso segundo las autoridades competentes para determinar la pérdida de capacidad laboral:

“(...) Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, a las Administradoras

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

8. En dicho fallo, la Alta Corporación precisó que:

“2.3.3. En relación con el caso concreto, la acción de tutela está orientada a que la entidad demandada garantice la realización del dictamen de pérdida de capacidad laboral, para que el actor pueda acceder a la indemnización por incapacidad permanente amparada por el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT). Para este fin, la Sala advierte que, tratándose de una controversia relacionada con la calificación de pérdida de capacidad laboral requerida para hacer efectiva la póliza de un contrato de seguro, el conflicto, en principio, debe ser resuelto ante la jurisdicción ordinaria, pues las normas aplicables al contrato de póliza SOAT están consagradas en el Decreto 056 de 2015, el Decreto Ley 633 de 1993 y en las normas que regulan el contrato de seguro terrestre en el Código de Comercio^[29].

2.3.4. No obstante, en el presente asunto, dicho mecanismo no es eficaz, en los términos del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, dadas las condiciones particulares del peticionario quien: (i) debió someterse a numerosos tratamientos e intervenciones quirúrgicas, especialmente en su miembro inferior izquierdo, lo que, le ocasiona dolor y dificultad para movilizarse^[30] como consecuencia del accidente de tránsito por el que pretende obtener la indemnización por incapacidad permanente; (ii) no tiene la capacidad de generar ingresos, pues declara estar imposibilitado para ejercer su oficio como comerciante independiente, por lo que actualmente depende de la solidaridad de su familia para su sostenimiento básico; (iii) tiene a cargo el sustento de su hija Katherin Sofía Linares Marín, de 4 años; e (iv) indica no contar con recursos económicos que le permitan cubrir con los honorarios de la autoridad competente para emitir el dictamen de pérdida de capacidad laboral requerido en la reclamación de la indemnización pretendida^[31].

9. Conforme a lo anterior, para el presente asunto tenemos que el accionante es una persona de 30 años, de escasos recursos en tanto ello no fue desvirtuado por la convocada, que convive con su señora madre y sobrino y él es el sustento de su hogar, tiene un crédito financiero y bajo juramento indicó no contar con los recursos necesarios para sufragar el costo de la calificación de pérdida de capacidad laboral ante la Junta

Regional de calificación de Invalidez, debido al accidente de tránsito sufrido que le generó como consecuencia “*luxación acromioclavicular derecha grado v*”, patologías que demostrarían una afectación en su rol laboral, al desempeñarse como mecánico y debido a las incapacidades que ha recibido, no devenga más que un salario mínimo, resultando válida su manifestación en cuanto a que sobrevive de la ayuda que le brindan sus familiares.

9. Además, demostró que elevó petición ante la querrelada el 28 de julio de 2022, con el fin de que la entidad cancelara lo correspondiente ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que fuera valorado y se determinara el porcentaje de sus lesiones temporales, permanentes, actuales y futuras y con el cual se permitiera realizar la reclamación respectiva, obteniendo como respuesta el 8 de agosto de este año que avanza, que la regulación vigente no recae en la compañía aseguradora que expidió el SOAT para que realice el pago por tales conceptos ni su reembolso, sugiriéndole acudir a las entidades mencionadas en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, actuación que demuestra que se agotó el trámite previo a la presentación de esta acción tuitiva.

10. Ahora frente a la responsabilidad de la entidad aseguradora en la sentencia antes citada (T-003 de 2020), se indicó que:

*“De otra parte, la Sala subraya que, en primera oportunidad, la emisión del dictamen constituye una obligación a cargo, no solo de las entidades tradicionales del sistema de seguridad social, como los fondos de pensiones, las administradoras de riesgos laborales y las entidades promotoras de salud. En los términos indicados, ese deber **también recae en las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, cuando el examen tenga relación con la ocurrencia del siniestro amparado mediante la respectiva póliza.** Esto implica, a propósito del asunto que se debate en la presente acción de tutela, **que las empresas responsables del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito tienen también la carga legal de realizar, en primera oportunidad, el examen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez de quien realiza la reclamación.**”*

4.2.6. En este orden de ideas, recapitulando, de la regulación sobre el reconocimiento de la indemnización por incapacidad permanente a causa de accidentes de tránsito, pueden sintetizarse las siguientes reglas:

(...)

(ii) dentro de las autoridades competentes para determinar, en primera oportunidad, la pérdida de capacidad laboral, enunciadas en el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 100, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012, se encuentran las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte.

(iii) dado que las empresas responsables del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito asumen, entre otros riesgos, el de incapacidad permanente, **tienen también la carga legal de practicar, en primera oportunidad, el examen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez del asegurado, orientado**

a acceder a la indemnización por incapacidad permanente amparada por el SOAT”.

11. En esa medida, es evidente que el pago de los honorarios para acceder al dictamen de pérdida de capacidad laboral es una obligación no solo de las entidades del sistema de seguridad social, sino de las compañías de seguros que asumen el riesgo de invalidez y muerte, cuando tiene relación con la ocurrencia del siniestro amparado por la póliza, ya que determinan en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral de quienes han sufrido, como en este caso accidentes.

12. Es por lo indicado en párrafos precedentes que las compañías que expiden el seguro obligatorio de accidentes de tránsito -SOAT- tienen el deber de asumir el costo para la obtención del dictamen de pérdida de capacidad laboral de quien sufre un accidente de tránsito.

13. Por las anteriores consideraciones, se tutelaran los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, vida digna, seguridad social, protección a los disminuidos físicos y al mínimo vital de Duván Andrés Mendoza Marín identificado con C.C. 1.030.605.425 y en consecuencia, se ordenará a la compañía de Seguros del Estado S.A. que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta decisión, si aún no lo hubiere hecho, disponga lo necesario para efectuar el examen de pérdida de capacidad laboral al accionante ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca y, de igual manera, continuar con el proceso de calificación hasta su finalización, conforme los parámetros consignados en esta sentencia.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Veinticuatro Civil Municipal de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- TUTELAR los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, vida digna, seguridad social, protección a los disminuidos físicos y al mínimo vital de Duván Andrés Mendoza Marín identificado con C.C. 1.030.605.425, en contra de Seguros del Estado S.A., por las razones expuestas en la parte motiva del presente fallo.

SEGUNDO.- ORDENAR en consecuencia a Seguros del Estado S.A., que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta decisión, si aún no lo hubiere hecho, disponga lo necesario para efectuar el examen de pérdida de capacidad laboral al accionante ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca y, de igual manera, continuar con el proceso de calificación hasta su finalización, conforme los parámetros consignados en esta sentencia.

TERCERO: Hágase saber a la entidad accionada que la impugnación del fallo no suspende el cumplimiento de lo aquí ordenado.

CUARTO: Si la presente decisión no fuere impugnada dentro de la oportunidad legal, remítase el expediente en forma electrónica y en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 de 13 de julio de 2020, a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual REVISIÓN. Oficiese. Déjense las constancias del caso.

QUINTO. - **NOTIFÍQUESE** la presente decisión a los extremos de la acción en forma personal o por el medio más idóneo o expedito posible.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,


DIANA MARCELA BORDA GUTIÉRREZ
JUEZ