



ACCION DE TUTELA

RADICADO: 08001-41-89-022-2022-000509-01

ACCIONANTE: EMMANUEL YACOMELO QUINTANA

ACCIONADO: SEGUROS DEL ESTADO S.A

BARRANQUILLA, UNO (01) DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDOS (2022)

### **ASUNTO A TRATAR**

Procede este despacho a resolver el recurso de impugnación interpuesto por la accionada, contra el fallo de tutela con fecha de veintiocho (28) de junio de 2022, proferido por el JUZGADO VEINTIDOS DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MULTIPLES DE BARRANQUILLA, dentro de la acción de tutela interpuesta por EMMANUEL YACOMELO QUINTANA, contra SEGUROS DEL ESTADO S.A, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la salud, y a la igualdad.

### **ANTECEDENTES**

Manifiesta que el día 12 de marzo de 2022, sufrió un accidente de tránsito, en calidad de conductor del Vehículo de placa RLR70F, sufriendo lesiones como TRAUMA CRANEOENCEFÁLICO, FRACTURA DE CLAVÍCULA IZQUIERDA Y FRACTURA DE PERONÉ, TRAUMA EN MIEMBRO SUPERIOR IZQUIERDO, TRAUMA EN MIEMBRO INFERIOR IZQUIERDO, y el automotor involucrado en el accidente se encontraba amparada por la póliza de Seguro Obligatorio de daños corporales causados a las personas en Accidentes de Tránsito – SOAT – expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A. número 1329/15247200002610, la cual se encontraba vigente para la fecha del respectivo siniestro.

Aduce que dentro de las coberturas de la póliza de Seguro Obligatorio de daños corporales causados a las personas en Accidentes de Tránsito – SOAT – se encuentra el amparo por incapacidad permanente con un monto máximo de 180 salarios mínimos legales diarios vigentes, por víctima, como habla el decreto 3990 de 2007 y 056 de 2015, y por las lesiones sufridas su condición para laborar se ha visto completamente afectada ya que no tiene la misma solvencia de antes y por ende sus ingresos han disminuido notoriamente.

Afirma que el 24 de mayo de 2022 se presentó derecho de petición a la compañía SEGUROS DEL ESTADO S.A., solicitando la valoración de pérdida de la capacidad Laboral, conforme lo establece la ley.

Alega que las aseguradoras en uso de su posición dominante niegan sistemáticamente su obligación de calificar o enviar a calificar a su consta, a los usuarios que, en virtud de un accidente de Tránsito, se constituyen en beneficiarios del amparo de incapacidad permanente del SOAT, como consecuencia de las secuelas dejadas por un evento amparado.

Asevera que, se hace necesaria su valoración médica para establecer las secuelas generadas por el accidente de tránsito, y así mismo acceder a los beneficios que la ley tienen definidos para estos eventos, con lo cual claramente la aseguradora está vulnerando su derecho fundamental a la igualdad, la salud y seguridad social y al debido proceso

### **SOLICITUD DE LA PARTE ACCIONANTE**

Que se me tutele el Derecho Fundamental a **LA SALUD y al DEBIDO PROCESO**, contenidos en los **artículos 49 y 29** de la Constitución Política de Colombia, a mi favor.

1. Que ante la negativa y el incumplimiento de valorarme en primera instancia como lo ordena el decreto 056 de 2015, se ordene a la compañía aseguradora **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, a sufragar directamente los honorarios profesionales de los Médicos de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico, para que pueda obtener el dictamen de Pérdida de capacidad Laboral.

### **DESCARGOS DE LA PARTE ACCIONADA**

La accionada SEGUROS DEL ESTADO S.A., da respuesta a esta tutela manifestando que una vez revisados los registros que reposan en la compañía, se evidenció que, con ocasión al accidente de tránsito, acaecido el día 12 de marzo de 2022 en el cual se vio afectado el señor EMANUEL YACOMELO QUINTANA, la institución prestadora de servicios de salud, que prestó la asistencia médica a los accionantes, reclamó el costo de los servicios médicos a Seguros del Estado S.A, siendo afectado el amparo de gastos médicos, de la póliza SOAT No. AT - 15247200002610, pero, a la fecha no se ha formalizado la reclamación, del amparo de incapacidad permanente por parte del interesado.

Expone que quien debe calificar en primera oportunidad, la eventual pérdida de capacidad laboral del afectado, conforme a lo establecido por el artículo 142 del decreto 19 de 2019 el cual modificó el artículo 41 de la ley 100 de 1993, mediante el cual estable que es la Institución prestadoras de servicios de salud EPS y/o la administradora de fondos de pensión, a la cual se encuentre afiliado el afectado, conforme además lo señalado por el Decreto 2463 de 2001.

Expresa 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, 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.

Finaliza solicitando que se declare improcedente la acción de tutela por inmediatez y subsidiaridad de la misma, por cuanto lo que aquí se pretende es un derecho económico derivado de un contrato de seguros SOAT, regulado por el código de comercio, anudado al hecho que el interesado no demostró que hubiese agotado el trámite previo ante los organismos competentes para emitir el dictamen de pérdida de capacidad laboral, es decir su EPS.

### **DESCARGOS PARTES VINCULADAS.**

**JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION:** rinde informe comentando que revisados los archivos de esa junta se pudo evidenciar que a la fecha no reposa expediente alguno a nombre de EMANUEL YACOMELO QUINTANA, y que de igual manera el expediente del señor YACOMELO QUINTANA no ha sido radicado en esa junta por ninguna administradora de riesgos laborales, administradora de fondos de pensiones, y/o entidad promotora de salud para dirimir la

controversia, por lo que solicita se declare la improcedencia de la presente tutela por no haber vulnerado derecho alguno de EMANUEL YACOMELO QUINTANA.

**MULTUAL SER EPS:** presenta informe indicando que Mutual ser EPS garantiza los servicios en salud que requiera el accionante una vez se supere el tope del SOAT, asimismo, comunica que, de las historias clínicas anexas, el FURIPS y los hechos descritos por el señor Quintana, se evidencia que fue atendido con cargo a SEGUROS DEL ESTADO SA, con ocasión de la póliza de seguros del vehículo RLR-70F.

Relata que frente a mutual ser EPS se está ante una falta de legitimación por pasiva por cuanto no le asiste ninguna responsabilidad ni interés en las resultas del proceso constitucional, y tampoco es responsable del menoscabo de los derechos fundamentales que acusa el señor Quintana, por lo que procede es la desvinculación de la entidad por cuanto no tiene la facultad de cesar la posible vulneración de derechos que se alega en la presente.

**CLINICA CENTRO S.A:** se advierte que no figura en el buzón electrónico de este juzgado informe y respuesta de esa entidad pese a que fue debidamente notificada de su vinculación a su correo institucional info@i.clinicacentrosa.co, que aparece en su portal web oficial.

### **FALLO DE PRIMERA INSTANCIA.**

**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales a la seguridad social, a la salud de **EMANUEL YACOMELO QUINTANA**, los cuales están siendo conculcados por **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**

**SEGUNDO: ORDENAR** al Representante Legal de **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** o quien haga sus veces, proceda, a efectuar la práctica del dictamen de pérdida de capacidad laboral del accionante, en primera instancia, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir de la notificación de este proveído, y en caso de que este no esté de acuerdo al porcentaje otorgado en primera instancia, se ordenará a la entidad **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**, a cancelar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico para la remisión del expediente del accionante **EMANUEL YACOMELO QUINTANA.**

### **FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACION**

***SEGUROS DEL ESTADO NO ES UNA ENTIDAD COMPETENTE PARA EMITIR DICTAMEN DE PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL.***

Seguros del Estado S.A., es una persona jurídica de derecho privado, cuya actividad económica se resume en seguros generales, De conformidad con lo anterior, Seguros del Estado S.A., no es una empresa del Sistema de Seguridad Social en Salud. **En materia de SOAT solo es un administrador de recursos.**

Por lo anteriormente señalado seguros del Estado S.A no cuenta con un grupo interdisciplinario de médicos facultados para emitir dictamen de pérdida de capacidad laboral, 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 los servicios de salud, pueden crear e inscribir un equipo interdisciplinario de medicina laboral facultado para emitir dictámenes de pérdida de capacidad laboral.

**El artículo 142 del decreto 19 de 2012 el cual modifico el artículo 41 de la ley 100 de 1993 señala:**

*“El estado de invalidez..... 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”*

De lo anterior, es claro que el legislador taxativamente señalo las entidades obligadas a calificar la pérdida de capacidad laboral dentro de las cuales no se encuentran las compañías de seguros que administran los recursos del Seguro Obligatorio para víctimas de Accidentes de Tránsito SOAT pues como lo mencionábamos anteriormente Seguros del Estado S.A., No está asegurando el riesgo de invalidez o muerte, solo es un administrador de recursos del plan de beneficios del SOAT legalmente contemplados.

Así mismo el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, establece que quiénes deben asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez son las entidades Administradoras de Fondos de Pensión o las Administradoras de Riesgos Laborales.

### **FALTA DE INMEDIATEZ Y SUBSIDIARIA COMO REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.**

La acción de tutela es un mecanismo residual y subsidiario, que se torna improcedente para cuestionar las obligaciones de naturaleza comercial, las controversias presentadas entorno a las prestaciones económicas que se derivan del contrato SOAT, celebrado entre particulares, deben ser resueltas necesariamente por la justicia ordinaria en su especialidad civil, la acción de tutela no puede entrar a remplazar las acciones ordinarias contempladas en el ordenamiento jurídico, la aplicación de esta acción es de carácter residual y excepcional. Así mismo, el accionante no ha presentado ninguna reclamación formal a la compañía acerca de este amparo en el pago de honorarios de la junta regional de calificación de invalidez, saltándose por ende el derecho de petición acudiendo a este recurso sin ninguna justificación fundamental.

La corte ha considerado el principio de inmediatez como presupuesto procesal del ejercicio de la acción de tutela, ésta debe instaurarse dentro de un plazo razonable a ponderarse por el juez, **no es entendible que quien esté padeciendo un serio quebrantamiento contra un derecho de tal calidad, refiriéndose a derechos fundamentales, retarde la petición de protección, acudiendo a un mecanismo precisamente caracterizado por ser preferente, sumario y propiciador de inmediato, frente a lo cual en Sentencia T 748 de 2015 la propia Corte Constitucional**

### **COMPETENCIA**

De conformidad con lo dispuesto por los Decretos 2751 de 1991, 1382 /00 y artículo 86 de la Constitución Nacional este despacho es procedente para conocer de la presente impugnación.

### **PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA**

El artículo 86 de la carta Política consagra “que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces en todo momento y lugar mediante un procedimiento preferente y

sumario por si misma o por quien actué a su nombre la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública...”

*“... esta acción solo procederá cuando el interesado no tenga otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable...”*

### **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

Analizando el caso anterior y teniendo en cuenta todos los parámetros mencionados, podemos deducir y hacer referencia al artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un instrumento excepcional y puede ser ejercida por cualquier persona, en aras de obtener la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando considere que están siendo amenazados o vulnerados por las autoridades públicas y excepcionalmente por particulares.

En esta oportunidad, la acción de tutela fue ejercida por EMANUEL YACOMELO QUINTANA a con el objeto de lograr la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social, a la salud, y a la igualdad, los que estima agredido por el extremo accionado, al no emitir calificación de pérdida de capacidad laboral por las secuelas causadas a raíz del accidente de tránsito ocurrido el día 12 de marzo de 2022.

Teniendo lo decantado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional Corte, es claro que la acción de tutela no es procedente siempre que el tutelante cuente con otro medio judicial parara resolver su controversia debido a su carácter subsidiario. Sin embargo, en el caso que cuente con otro medio, se acepta la procedencia excepcional de ella, en ciertas circunstancias específicas: primero, cuando el mecanismo de defensa o recurso presentado se torna ineficaz o inidóneo; y segundo, cuando se demuestra la existencia de un perjuicio irremediable, el amparo a través de la tutela es transitorio para evitar daños.

A su vez las situaciones excepcionales de las que trata la jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia T – 335 de 2000 son las siguientes:

*“Para que la acción de tutela desplace al mecanismo judicial ordinario de defensa, es necesario (1) que se trate de la protección de un derecho fundamental, (2) que la amenaza o la lesión del derecho fundamental pueda ser verificada por el juez de tutela, y, (3) que el derecho amenazado no pueda ser salvaguardado integralmente mediante el mecanismo ordinario existente.”*

En conclusión, la excepcionalidad se refiere a que, ante la existencia de otros mecanismos de defensa judicial idóneos, estos no sean eficaces y por lo tanto, sea urgente la actuación del juez de tutela para proteger los derechos constitucionales. Bajo este entendido, para verificar el presupuesto de la subsidiariedad, lo primero que se debe determinar si existe un mecanismo judicial dispuesto por la ley para resolver este tipo de controversias.

Considera la Corte Constitucional que la acción de tutela no puede ejercerse con el fin de obtener la titularidad de derechos en materia de seguridad social, puesto que, el legislador ha establecido un escenario judicial concreto para los eventuales conflictos que surjan a propósito de la exigencia de este derecho, es decir, la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social, según el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social:

*“La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de: (...)  
4. Las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o*

*prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan.”*

De esta manera, este despacho corrobora la existencia de otro medio judicial para resolver la presente controversia como lo es la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y seguridad Social. Aunado a lo anterior, cuenta también el tutelante con la vía ordinaria en su especialidad civil, mediante un proceso verbal, si desea discutir a su vez los cubrimientos de la póliza SOAT.

Siendo así, este juzgado constata que, si bien el accionante solicita la protección de sus derechos fundamentales, la acción de tutela resulta de manera directa improcedente toda vez que cuenta con otros medios para resolver este conflicto.

Ahora, estudiará este despacho la posibilidad de tratar la procedencia de la tutela de manera excepcional. La Corte Constitucional en sentencias como la T 003 de 2020, lo explica de una mejor manera, así:

*“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) también 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 que de la aseguradora, ocasiona que se inicie proceso ejecutivo en contra del reclamante”*

Acerca de quien debe asumir los costos de los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez para la práctica del dictamen requerido por el accionante, la Corte Constitucional en sentencia T 336 de 2020, ha dicho:

36.- De manera pacífica y reiterada, en sede de control concreto, la Corte ha determinado que **la ausencia de recursos económicos para pagar el costo de la valoración no puede constituirse en una barrera para el acceso a la seguridad social**, el cual es un servicio público de carácter obligatorio y un derecho irrenunciable. Este derecho, además, *“se funda sobre el principio de solidaridad, estipulado en el artículo 2º de la Ley 100 de 1993”* *“Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.”* Esto quiere decir, según la Sentencia C-529 de 2010, que **las contingencias que afecten el mínimo vital y que no puedan ser cubiertas por la persona que la padeció, se deben cubrir a través del esfuerzo de todos los miembros de la sociedad**, pues de no ser así, el sistema de seguridad social sería inoperante

...

38.- En suma, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, quienes deben asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez son las entidades Administradoras de Fondos de Pensión o las Administradoras de Riesgos Laborales, *“ya que al ser un servicio esencial en materia de seguridad social, su prestación no puede estar supeditada al pago que haga el interesado, pues este criterio elude el*

*principio solidaridad al cual están obligadas las entidades de seguridad social”***1. No obstante, el artículo 50 del Decreto 2463 de 2001 señala que el aspirante a beneficiario puede sufragar los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez y que podrá pedir su reembolso siempre y cuando se establezca un porcentaje de pérdida de capacidad laboral.** Por último, siguiendo la doctrina constitucional de esta Corte, bajo este mismo criterio y dando alcance al principio de solidaridad, **las aseguradoras también podrán asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez cuando el beneficiario del seguro no cuente con recursos económicos que le permitan sufragar los honorarios sin que ello afecte su mínimo vital**, contribuyendo así a la eficiente operatividad del sistema de seguridad social. (Resaltos del juzgado).

En este caso el accionante sólo se limitó a afirmar la reducción de sus ingresos a consecuencia de las lesiones sufridas, pero no allega prueba alguna de su falta de recursos. Por el contrario, consultada la base de datos de afiliados del sistema general de seguridad social en salud a través del ADRES, se obtuvo como resultado que el accionante se encuentra afiliado al régimen contributivo, conforme se puede constatar en el siguiente pantallazo de la consulta:

**ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES**

Información de Afiliados en la Base de Datos Única de Afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud

Resultados de la consulta

Información Básica del Afiliado :

COLUMNAS	DATOS
TIPO DE IDENTIFICACIÓN	CC
NÚMERO DE IDENTIFICACION	1002129383
NOMBRES	EMANUEL
APELLIDOS	YACOMELO QUINTANA
FECHA DE NACIMIENTO	***
DEPARTAMENTO	ATLANTICO
MUNICIPIO	BARRANQUILLA

Datos de afiliación :

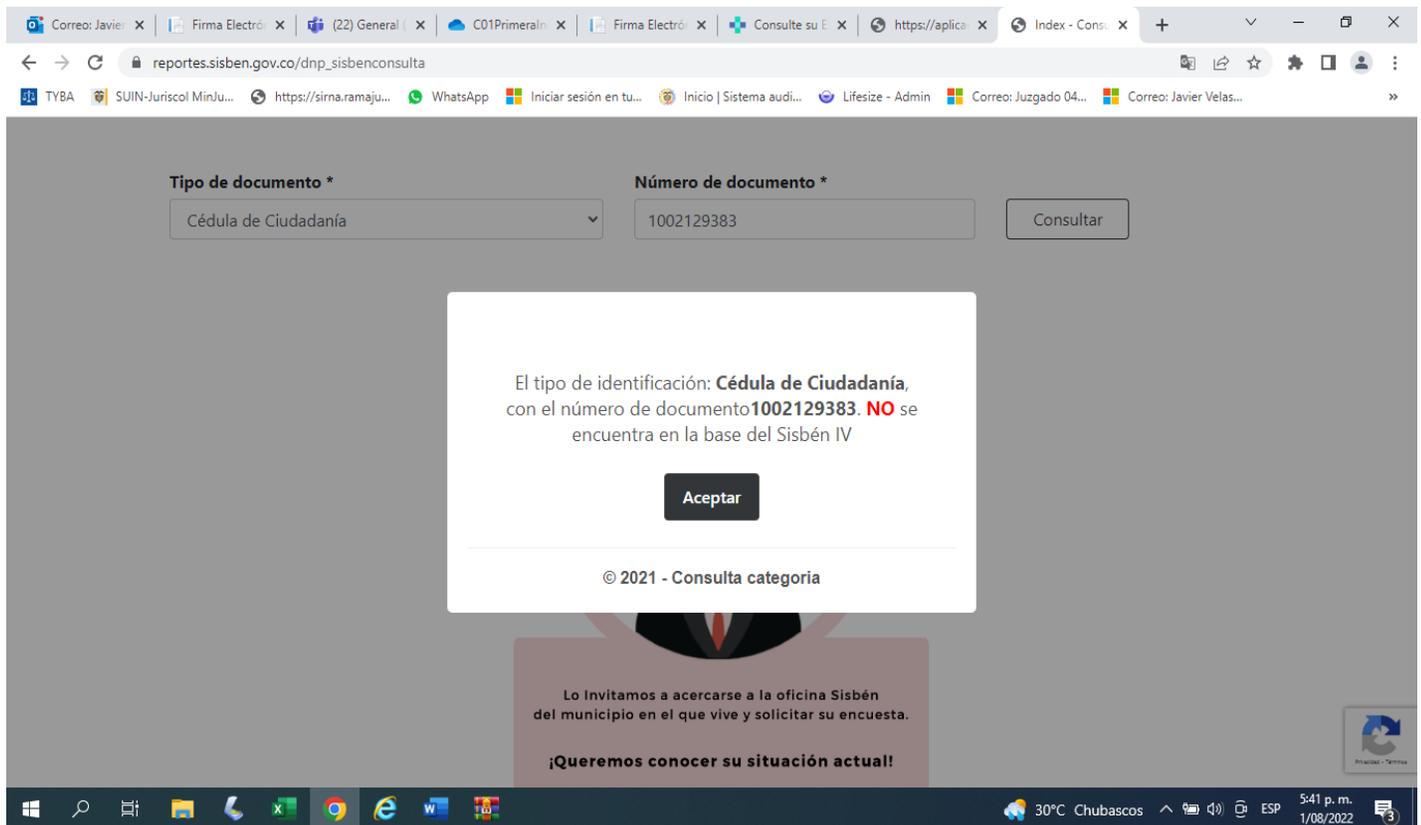
ESTADO	ENTIDAD	REGIMEN	FECHA DE AFILIACIÓN EFECTIVA	FECHA DE FINALIZACIÓN DE AFILIACIÓN	TIPO DE AFILIADO
RETIRADO	ASOCIACION MUTUAL SER EMPRESA SOLIDARIA DE SALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD - MUTUAL SER EPS	CONTRIBUTIVO	01/06/2021	16/05/2022	COTIZANTE

Fecha de Impresión: 08/01/2022 17:08:37 | Estación de origen: 2801:12e800:2070:1

30°C Chubascos | 5:39 p. m. 1/08/2022

A mas de lo anterior, consultada la base de datos del SISBEN, no se pudo constatar la pertenencia del accionante a los grupos de pobreza o cualquier grupo vulnerable ya que no figura registrado allí, según se puede observar en el siguiente pantallazo:

1 Sentencia T-349 de 2015. M.P. Alberto Rojas Ríos. A.V. Myriam Ávila Roldán.



Siendo de así las cosas, es claro que en este evento mal puede acudirse a la justificante de la necesidad de que la accionada cubriese los costos en virtud del principio de solidaridad, ya que el accionante no acreditó pertenecer a población con escasos recursos y que el pago de los honorarios de la junta de calificación de invalidez afectaren su mínimo vital.

Ante lo anterior el fallo impugnado debe ser revocado.

#### RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR lo dispuesto en el fallo impugnado proferido en fecha de 28 de junio de 2022, por el Juzgado VEINITIDOS DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MULTIPLES DE BARRANQUILLA.

SEGUNDO. Notifíquese a las partes por el medio más expedito.

TERCERO. REMITIR la presente acción de tutela a la CORTE CONSTITUCIONAL, para su eventual revisión.

#### NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE.

Firmado Por:  
Javier Velasquez  
Juez Circuito  
Juzgado De Circuito

Civil 004

**Barranquilla - Atlantico**

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: **4b90c80490541977d74f75cc8a63582c97032f7b6dd5852bd80ee1eb3cbb4fb2**

Documento generado en 01/08/2022 05:58:48 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

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