



Barranquilla, cuatro (4) de marzo de dos mil veintidós (2022).

PROCESO 08001405300320220012200
ACCIONANTE GUIDO RAFAEL PATIÑO NAVAS
ACCIONADO SEGUROS DEL ESTADO S.A.
VINCULADOS FUNDACIÓN CAMPBELL
NUEVA EPS S.A.

ACCION DE TUTELA

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la acción de tutela interpuesta por el señor GUIDO RAFAEL PATIÑO NAVAS contra la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., por la presunta violación a los derechos fundamentales a la DIGNIDAD HUMANA, IGUALDAD, SALUD, SEGURIDAD SOCIAL y MÍNIMO VITAL, consagrados en los artículos 1, 13, 48 y 49 de la Constitución Nacional.

ANTECEDENTES

1.1 SOLICITUD

El señor GUIDO RAFAEL PATIÑO NAVAS, a través de apoderado judicial, solicita que se le tutelen los derechos fundamentales a la DIGNIDAD HUMANA, IGUALDAD, SALUD, SEGURIDAD SOCIAL y MÍNIMO VITAL dada la violación a que ha sido sometido por cuenta de la accionada, por lo que solicita que se ordene a la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., a sufragar los honorarios anticipados, correspondientes a un salario mínimo mensual legal vigente, exigidos por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico, para emitir la calificación por pérdida de capacidad laboral, la cual es necesaria para el reconocimiento de las prestaciones a las que tiene derecho.

1.2 HECHOS Y ARGUMENTOS DE DERECHO

En el caso de la referencia la pretensión de la parte actora, se fundamenta en los hechos que se resumen a continuación:

- 1.2.1 Manifiesta que el 27 de septiembre de 2021, sufrió accidente de tránsito, en virtud del cual fue atendido por urgencias en la Clínica Capmbell, diagnosticado con luxación acromioclavicular izquierda grado 1, desgarró de los ligamentos, entre otras secuelas, de acuerdo con la póliza SOAT administrada por la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., producto de lo cual requiere le sea calificada la pérdida de capacidad laboral, establecida en el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, a cargo de la accionada.
- 1.2.2 Señala que el 24 de enero de 2022, solicitó mediante petición a la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., le fuera calificada su pérdida de capacidad laboral, la cual indica haber sido negada el 1 de febrero de los corrientes, indicando que tiene como finalidad evitar el pago de la indemnización permanente a que tendría derecho si le fuere reconocido un porcentaje de pérdida de capacidad laboral tal como ordena el artículo 14 del Decreto 56 de 2015.
- 1.2.3 Explica que no cuenta con recursos para sufragar los honorarios anticipados, correspondientes a un salario mínimo mensual legal vigente, exigidos por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO, los cuales de



asumirlos son desproporcionados e irracionales, ya que ha sido sometido a un largo proceso de recuperación producto de las secuelas causadas con el accidente, lo cual limita su actividad física, salud y economía, ya que tiene restricciones para desempeñar cualquier actividad productiva, y subsiste de la ayuda de familiares.

1.3 ACTUACION PROCESAL

Por auto de fecha dieciséis (16) de febrero de dos mil veintidós (2022), el Despacho admitió la presente acción de tutela, contra el INSTITUTO DE TRÁNSITO DEL ATLÁNTICO, ordenando notificarle.

Por llenar los requisitos de Ley, esta Agencia Judicial mediante auto fechado 21 de febrero de 2022, resolvió admitir la presente acción de tutela en contra de la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A. En consecuencia, vinculó por pasiva a la FUNDACIÓN CAMPBELL y NUEVA EPS S.A.

1.4. CONTESTACION DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS y/o VINCULADAS

1.4.1. CONTESTACIÓN DE LA ACCIONADA - SEGUROS DEL ESTADO S.A.

Revisado el expediente, se tiene que, a la fecha de emisión del fallo de la presente acción, la parte accionada, sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., no allegó respuesta en relación con los hechos que motivaron la acción en curso, a pesar de haber sido enviadas las respectivas notificaciones el 22 de febrero de 2022, remitidas vía correo electrónico a las direcciones notificacionessegurosdelestadosoat@sis.co; judiciales@segurosdelestado.com.

Por lo tanto, resulta pertinente verificar como se enunció precedentemente que efectivamente la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A. haya recibido la notificación, a efecto de no vulnerar el derecho al DEBIDO PROCESO y DEFENSA, corroborando que en el expediente digital obra la constancia del respectivo envío, visible a folios 40 – 44.

1.4.2. CONTESTACIÓN DE LA VINCULADA - FUNDACIÓN CAMPBELL

La FUNDACIÓN CAMPBELL, a través de la señora JUDITH DEL CARMEN SARMIENTO AGULERA, actuando como representante legal de la encartada, manifestó que esa institución prestadora de servicios de salud en efecto atendió al accionante con ocasión de accidente de tránsito acaecido el 27 de septiembre de 2021, amparado con la póliza SOAT NO. 132915119400000830 expedida por la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., correspondiente al vehículo de placas CUQ58F, siendo puesta a su disposición todos los medios técnicos y procedimientos con fines diagnósticos y tratamiento encaminados al servicio médico-hospitalario integral.

No obstante, solicita ser desvinculada del trámite tutelar toda vez que no les consta y se abstienen de manifestarse de fondo en la medida que se trata de una situación que concierne a la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., aunado a que no han vulnerado los derechos del accionante, señor GUIDO RAFAEL PATIÑO NAVAS.

1.4.3. CONTESTACIÓN DE LA VINCULADA - NUEVA EPS S.A.



La señora VIVIANA MILENA PICO VESLÍN, apoderada exclusiva dentro del presente trámite tutelar de la sociedad NUEVA EPS S.A., indica que el accionante, señor GUIDO RAFAEL PATIÑO NAVAS, figura en la base de datos como afiliado activo en el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el régimen contributivo en calidad de cotizante, precisando que existe una falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que la entidad que representa no es la encargada de satisfacer las peticiones del usuario, por lo que solicita se desvincule a la EPS por no tener injerencia respecto a los servicios y pago de honorarios derivados del accidente de tránsito.

Así mismo solicita que se conmine a la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., para que remita solicitud escrita de calificación de pérdida de capacidad laboral respecto del accionante, con dirección a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO y del pago correspondiente en cumplimiento del inciso tercero del artículo 20 del Decreto 1352 de 2013.

1.5. PRUEBAS DOCUMENTALES

En el trámite de la acción de amparo se aportaron como pruebas documentales relevantes (i) copia la historia clínica del señor GUIDO RAFAEL PATIÑO NAVAS, (ii) copia de la consulta Sisbén con ficha No. 08078022544900000044 y (iii) informe de la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., aportado por el accionante luego de petición elevada el 24 de enero de 2022.

1.6. CARÁCTER SUBSIDIARIO DE LA TUTELA Y SU PROCEDENCIA

Es claro que la Constitución Política Nacional de 1991, contiene mecanismos específicos de protección efectiva de los derechos y libertades fundamentales en el llamado Estado Social de Derecho, entre los cuales se registra en el artículo 86 la Acción Constitucional de Tutela como un procedimiento judicial preferente y sumario, eminentemente judicial que debe ser resuelto en un término improrrogable de diez días hábiles. Así mismo, establece que *“esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otros medios de defensa judicial, salvo que aquellas se utilicen como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*.

Así mismo, en el inciso final de la norma citada, el constituyente faculta al legislador para establecer los casos en que la acción procede contra las entidades públicas, cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo o respecto de quienes se encuentran en estado de subordinación o indefensión.

2. CONSIDERACIONES DEL JUZGADO

2.1 COMPETENCIA

Este Juzgado es competente, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en concordancia con inciso primero del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, para decidir la presente tutela.

2.2.1. EL PROBLEMA JURIDICO

Corresponde a este Juzgado determinar si la accionada vulneró los derechos fundamentales a la DIGNIDAD HUMANA, IGUALDAD, SALUD, SEGURIDAD SOCIAL y



MÍNIMO VITAL del señor GUIDO RAFAEL PATIÑO NAVAS, al manifestar su negativa para efectuar el pago de los honorarios anticipados a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, a fin de que ésta surta el dictamen de pérdida de capacidad laboral del accionante.

Así las cosas, para establecer si en efecto se produjo la vulneración de derechos fundamentales, este Juzgado examinará los siguientes asuntos: i) Régimen legal de calificación de pérdida de capacidad laboral y contenido jurisprudencial.

(i) Régimen legal de calificación de pérdida de capacidad laboral y contenido jurisprudencial.

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 irrenunciable. 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 SGSSS.

Para el caso de los accidentes de tránsito y las consecuencias que estos tienen en la salud de las personas, el SGSSS prevé la existencia de un Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), obligatorio para todos los vehículos automotores que transiten en el territorio nacional y, *“cuya finalidad es amparar la muerte o los daños corporales que se causen a las personas implicadas en tales eventos, ya sean peatones, pasajeros o conductores, incluso en los casos en los que los vehículos no están asegurados”*.

Por otra parte, la normatividad aplicable al seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT), se encuentra en el capítulo IV del Decreto Ley 663 de 1993, el cual regula lo concerniente a los seguros de daños corporales causados a personas en accidentes de tránsito. Así mismo, aquello que no se encuentre dentro del Decreto Ley, deberá suplirse con las normas que regulan el contrato de seguro terrestre del Código de Comercio.

De esta manera, el numeral 2 literal a), del artículo 192 del Decreto Ley 663 de 1993 establece que:

“2. Función social del seguro. El seguro obligatorio de daños corporales que se causen en accidentes de tránsito tienen los siguientes objetivos:

*a. Cubrir la muerte o los daños corporales físicos causados a las personas; los gastos que se deban sufragar por atención médica, quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria, **incapacidad permanente**; los gastos funerarios y los ocasionados por el transporte de las víctimas a las entidades del sector salud.”* (Negrillas fuera del texto original).

Al respecto, el artículo 41 del Decreto 56 de 2015, al definir ciertas condiciones aplicables a la póliza del SOAT, especificó el momento exacto desde el cual se tiene que contabilizar el término para solicitar la indemnización por incapacidad permanente. Puntualmente, dispuso que los beneficiarios de dicha prestación económica deben presentar su reclamación, ante la respectiva compañía de seguros, dentro del término



de prescripción establecido en el artículo 1081 del Código de Comercio, contado a partir de “[l]a fecha en que adquirió firmeza el dictamen de pérdida de capacidad laboral”.

El párrafo tercero del artículo 20 del Decreto 1352 de 2013, establece que “*Cuando la Junta Regional de Calificación de Invalidez actúe como perito por solicitud de las entidades financieras, **compañías de seguros**, éstas serán quienes deben asumir los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez*”. (Negrillas fuera del texto)

Por su parte, el Decreto 2463 de 2001, que reglamenta los artículos 42 y 43 de la Ley 100 de 1993, establece en el inciso primero del artículo 50, lo concerniente a quién corresponde cancelar los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez:

*“Salvo lo dispuesto en el artículo 44 de la ley 100 de 1993, los honorarios de los miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez serán pagados por la entidad de previsión social, o quien haga sus veces, la administradora, **la compañía de seguros**, el pensionado por invalidez, el aspirante a beneficiario o el empleador”.*

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*”. De igual manera, en la sentencia mencionada, la Corte precisó que:

“En estos casos se mengua la obligatoriedad y la responsabilidad del servicio público, como también se aprecia la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social propias de un Estado Social de Derecho respecto de la actividad aseguradora, que reviste interés público, principalmente, cuando se le niega el acceso al beneficiario a conocer su estado de salud y su consiguiente derecho a ser evaluado y diagnosticado”.

Por otra parte, la sentencia C-298 de 2018 declaró la inexecutable del Decreto Legislativo 074, Decreto que modificó el régimen del Fondo de Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito y que determinaba que, para poder acceder a la indemnización por incapacidad permanente, quien requería de la valoración por parte de la Junta de Invalidez debía asumir el costo de los honorarios.

En referencia a esto, la sentencia T-045 de 2013 determino que:

*“De la misma manera, el Decreto 2463 de 2001 señala que la remuneración de las Juntas están a cargo de la entidad de previsión social, la sociedad administradora a la que se encuentre afiliado el solicitante, **la compañía de seguros**, el pensionado por invalidez, entre otros, y que si, dado el caso, el interesado es quien asume los costos generados por este trámite, tiene derecho a que esos dineros sean reembolsados.¹*



Así lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corte al señalar:

“De los anteriores enunciados normativos se colige que los honorarios de los miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez y los de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez serán pagados, en todo caso, por la entidad de previsión o seguridad social o la sociedad administradora a la que esté afiliado el solicitante. Por lo tanto, según la Ley 100 de 1993, no resulta conducente obligar a los ciudadanos a sufragar dichos costos o suspender el trámite del dictamen por dicho concepto.

5. La regla jurisprudencial que se configuró desde entonces es que no es el empleado quien debe asumir el pago de los honorarios de tales juntas. El artículo 42 de la Ley 100 de 1993 señala que ello corresponde a la entidad de previsión o seguridad social o la sociedad administradora del caso. Este criterio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en sede de tutela”².

Cabe precisar que la regla sobre el pago de honorarios a las Juntas de Calificación de Invalidez, se aplica para la calificación de cualquier tipo de incapacidad, no solo para asuntos laborales, como bien lo señaló la corporación en sentencia T-033 de 2004: *“La razón para considerar que es inconstitucional que el costo del dictamen sea sufragado por el trabajador solicitante, se predica para toda clase de controversias sobre incapacidad”.*

*Bajo ese entendido, queda claro que según lo señalado por la ley y la jurisprudencia de este tribunal, las Juntas de Calificación de Invalidez, tienen derecho a recibir el pago de sus honorarios; sin embargo, va en contra del derecho fundamental a la seguridad social exigir a los usuarios asumir el costo de los mismos como condición para acceder al servicio, pues son las entidades del sistema, ya sea la entidad promotora de salud a la que se encuentre afiliado el solicitante, el fondo de pensiones, la administradora **o aseguradora, la que debe asumir el costo que genere este trámite, para garantizar de manera eficiente el servicio requerido.** (Resaltado del Juzgado)*

ii) Del caso concreto.

En el caso bajo estudio, corresponde al despacho determinar si la accionada, vulneró los derechos fundamentales a la DIGNIDAD HUMANA, IGUALDAD, SALUD, SEGURIDAD SOCIAL y MÍNIMO VITAL del señor GUIDO RAFAEL PATIÑO NAVAS, al manifestar su negativa para efectuar el pago de los honorarios anticipados a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, a fin de que ésta surta el dictamen de pérdida de capacidad laboral del accionante.

Por su parte, la accionada Seguros del Estado S.A., en la contestación emitida a la parte actora aportada con el libelo introductorio, argumenta que no cuenta con un grupo interdisciplinario de médicos facultados para emitir dictamen por pérdida de capacidad laboral, ni está autorizado legalmente para conformar, inscribir y poner en funcionamiento un equipo interdisciplinario de medicina laboral, pues solo las administradoras de fondos de pensiones, ARL y EPS, pueden hacerlo.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en las normas anteriormente transcritas y los pronunciamientos de la Corte Constitucional al respecto, es claro para este despacho que la accionada, SEGUROS DEL ESTADO S.A., vulneró los derechos fundamentales del señor GUIDO RAFAEL PATIÑO NAVAS, al negarse a ordenar y pagar el dictamen por pérdida



de capacidad laboral, a fin de proceder con la respectiva indemnización, si resultase procedente, toda vez que con su proceder impide al mismo conocer su estado de salud rea, y determinar si tiene o no el derecho a la indemnización solicitada.

Por lo anterior, no es del recibo de este Juez Constitucional el argumento esgrimido por la sociedad accionada, cuando indica, que no corresponde a esa entidad sufragar los honorarios anticipados aludidos, por cuanto corresponde a las administradoras de fondos de pensiones, ARL y EPS.

Al respecto, la Corte Constitucional ha reiterado que *“el examen de pérdida de capacidad laboral y la prestación del mismo, no puede estar condicionado a un pago, toda vez que elude la responsabilidad y obligatoriedad de la seguridad social como servicio público y promueve la ineficiencia y la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social, a la vez que convierte en ilusorio el principio de universalidad”*.

Así mismo, en las citas jurisprudenciales expuestas en las consideraciones, 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”*.

Atendiendo a las consideraciones expuestas anteriormente, esta agencia judicial tutelar los derechos fundamentales solicitados, ordenando a la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., sufragar los honorarios anticipados que corresponden a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INAVLIDEZ DEL ATLÁNTICO, a fin de que ésta última realice el dictamen de pérdida de capacidad laboral del señor GUIDO RAFAEL PATIÑO NAVAS, en aras de que pueda tramitar la reclamación indemnizatoria por incapacidad permanente, si a ello hubiere lugar.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO TERCERO CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la constitución y la ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la SEGURIDAD SOCIAL y MÍNIMO VITAL, invocados por el señor GUIDO RAFAEL PATIÑO NAVAS contra de la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., por las razones anotadas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la sociedad SEGUROS DEL ESTADO S.A., que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda a realizar el pago de los honorarios anticipados de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO, a fin de que ésta última realice el



dictamen de pérdida de capacidad laboral del señor GUIDO RAFAEL PATIÑO NAVAS, en aras de que pueda tramitar la reclamación indemnizatoria por incapacidad permanente, si a ello hubiere lugar.

TERCERO: Desvincular del trámite tutelar a la FUNDACIÓN CAMPBELL y la sociedad NUEVA EPS S.A.

CUARTO: Notificar el presente fallo en forma personal, o por cualquier medio expedito a las partes, indicando que poseen un término de tres (3) días hábiles para IMPUGNARLO.

QUINTO: Cumplido el trámite de rigor, si no hubiere impugnación alguna, remítase la presente actuación a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUISA ISABEL GUTIÉRREZ CORRO
JUEZA

Firmado Por:

Luisa Isabel Gutierrez Corro
Juez Municipal
Juzgado Municipal
Civil 003
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:

81584f4de78a446470f08d724247e003d4bfe0388c663601d9c2f5374e0b3208

Documento generado en 04/03/2022 03:12:24 PM

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