



JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO
Honda, cuatro (4) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Proceso:	Tutela de segunda instancia
Accionante:	Nancy Jannete Rodríguez Ávila
Accionado:	Seguros del Estado S.A.
Radicación:	73-349-40-03-002-2022-00152-01

ASUNTO

Decídese la impugnación interpuesta por el apoderado de la accionante contra el fallo proferido el 27 de septiembre de 2022 por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Honda.

ANTECEDENTES

1. Solicita Nancy Jannete Rodríguez Ávila, por intermedio de apoderado, la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social, los que estima vulnerados por Seguros del Estado S.A., pretendiendo que se le ordene realizar el examen de pérdida de capacidad laboral o, en su defecto, que asuma el costo respectivo sin descontarlo de la prestación económica que le reconozcan.

2. Como sustento, narró lo siguiente:

2.1. Que el 17 de junio de 2022 sobre las 16:00 horas se movilizaba como pasajera en la motocicleta de placa EER-07E por vía pública de esta localidad (frente a EMAS), cuando de repente perdió el control del vehículo, cayendo violentamente contra el pavimento.

2.2. Que con ocasión del siniestro fue trasladada al servicio de urgencias del Hospital San Juan de Dios de Honda, donde fue intervenida quirúrgicamente por las lesiones sufridas.

2.3. Que la motocicleta en la que se accidentó estaba asegurada con la póliza SOAT AT1329-15211900075290 fungiendo como tomador José Eusebio Reyes Nieto.

2.4. Que como consecuencia del accidente sufrió una disminución de capacidad laboral que le impide ejercer ciertas acciones o actividades físicas.

2.5. Que el 29 de junio de 2022, con el fin de obtener indemnización por incapacidad permanente, presentó reclamación solicitando a Seguros del Estado S.A. practicara el respectivo examen, dándose respuesta negativa el 12 de julio de 2022, anotando la compañía que en el numeral 2º del artículo 2.6.1.4.3.1. del Decreto 780 de 2016 corresponde a Colpensiones, ARP, Compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y a las

EPS determinar la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de esas contingencias y no a dicha entidad.

2.6. Qué es una persona de escasos recursos económicos, lo que le impide cancelar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

3. La tutela fue admitida mediante proveído de 19 de septiembre de 2022 en contra de Seguros del Estado S.A., vinculando a la Superintendencia Financiera de Colombia, al Hospital San Juan de Dios de Honda y a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Tolima, concediéndoles el término de un (1) día para que se pronunciaran, lo que en efecto hicieron, así:

3.1. La Junta Regional de Calificación de Invalidez del Tolima señaló que *"se revisa la base de datos y el sistema de DIGITAL MEDIC, no encontrándose radicación de expediente bajo el nombre e identificación del señor NANCY JANNETE RODRIGUEZ AVILA Acc 38284347, ni pago en anticipo por parte de alguna entidad o de manera particular para valoración de pérdida de capacidad laboral (PCL) y/o (origen)"*

3.2. La Superintendencia Financiera de Colombia refirió que *"los honorarios de las juntas de calificación de invalidez u otros gastos en que pueda incurrir una víctima de accidente de tránsito para la obtención del dictamen de pérdida de capacidad laboral no están comprendidos en la cobertura de incapacidad permanente del SOAT prevista legalmente y, por ende, es concluyente determinar que conforme con nuestra regulación vigente no recae en la compañía aseguradora que expidió el SOAT la obligación de asumir el pago por tales conceptos ni su reembolso"*.

3.3. Seguros del Estado S.A. manifestó que lo pretendido no se acompaña con el presupuesto de subsidiariedad, pues *"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"*. Subsidiariamente petitionó que, en caso de proferirse fallo adverso a sus intereses, se autorice para debitar del valor de la indemnización la suma pagada por los honorarios de la Junta de Calificación de invalidez.

3.4. El Hospital San Juan de Dios de Honda alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que no es la llamada a responder por la presunta vulneración.

4. En sentencia de 27 de septiembre de 2022 el *a quo* denegó el amparo argumentando *"(...) que, la acción de tutela resulta improcedente respecto a las discusiones suscitadas en contratos de seguros, cuanto más, si el actor pide a través del resguardo constitucional la práctica del examen pérdida de capacidad laboral con el fin de reclamar el pago de la indemnización que garantiza el SOAT"*, no estando acreditada ninguna circunstancia o condición que justifique la intervención del Juez de tutela.

5. El apoderado del actor impugnó en tiempo, aduciendo: **(i)** el fallo no es el producto de un análisis real de las normas que fundamentan la

seguridad social y el mismo decreto 780 de 2016, aunado a los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional; **(ii)** se sale de todo contexto del problema a resolver, toda vez que la acción tutelar está encaminada a que se le ordene a la accionada cancelar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez para la valoración de José Orlando Ladino a efectos de determinar la pérdida de capacidad laboral, que no para el pago de una indemnización; **(iii)** el actor afirmó no contar con los recursos económicos para solventar dicho gasto y ello basta para tener ese aspecto como soportado.

CONSIDERACIONES

1. Desarrollando los postulados propios de un Estado Social de Derecho, la Carta Política de 1991 incluyó en su artículo 86 la acción de tutela como un mecanismo del que puede hacer uso toda persona para reclamar ante los jueces, por sí misma o por interpuesta persona, la protección inmediata de sus derechos fundamentales.

2. Dada la conclusión a la que arribó el juez de primer grado y lo que es discutido mediante la impugnación, cumple examinar si en el *sub lite* se satisface o no el presupuesto de subsidiariedad.

Con la residualidad, como se aquilató en la sentencia SU — 712 de 2013 se "*pretende evitar que se soslayan los cauces ordinarios para la resolución de las controversias jurídicas y se convierta en un instrumento supletorio cuando no se han utilizado oportunamente dichos medios, o sea una instancia adicional para reabrir debates concluidos*"; por supuesto, como "*el objetivo central de la tutela consiste en asegurar la protección efectiva y oportuna de los derechos fundamentales*", acorde con lo especificado en el artículo 60 del Decreto 2591 de 1991, "*la existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante*"

En efecto, como lo aquilató el *a quo*, **en principio** toda discusión que tenga venero en un contrato de seguro, por tratarse de una atadura de índole mercantil, debe surtirse ante la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil, incluyendo la que es objeto de esta acción, atinente a si la aseguradora debe realizar la valoración de pérdida de capacidad laboral con miras a acceder o no a la petición que se le eleve de reconocer indemnización por incapacidad permanente con base en el SOAT.

No obstante, al revisar la posibilidad de intervención excepcional del juez constitucional, se perdió de vista que acá se copan los supuestos explicados en el mismo pronunciamiento citado (sentencia T-003 de 2020). De un lado, el grado de afectación en la humanidad de la promotora, que dijo el juzgador carecía de aval científico, siendo que del historial clínico se desprende que por cuenta del impase sufrió fractura de la diáfisis del radio, que hizo necesario manejo quirúrgico por la especialidad de ortopedia, lo que denota que las lesiones sufridas no fueron de poca monta; del otro, la precariedad económica, que fue expresamente declarada en el hecho 1.15, constitutiva de negación indefinida, la cual no fue desvirtuada por Seguros del Estado S.A.

En ese orden, se concluye que la senda ordinaria no es eficaz para el caso particular de Nancy Jannete Rodríguez Ávila. Como también hay legitimación e inmediatez, la primera porque se aboga por los propios derechos fundamentales y la segunda porque este debate fue promovido dentro de un plazo corto y razonable, no queda más que revocar la decisión confutada y proseguir con el estudio de fondo.

3. La protección al derecho de la seguridad social, como es sabido, *"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. Particularmente, ha señalado que esta garantía hace referencia a los medios de protección que brinda el Estado con la finalidad de salvaguardar a las personas y sus familias de las contingencias que afectan la capacidad de generar ingresos suficientes para vivir en condiciones dignas y enfrentar circunstancias como la enfermedad, la invalidez o la vejez."*¹

En ese entendido, la importancia de esta garantía superior se desgaja de su relación intrínseca con el principio de la dignidad humana, toda vez que permite a las personas confrontar las situaciones difíciles que impidan el desarrollo de las actividades laborales y la recepción de los dineros necesarios para su subsistencia.

3.1. La *"indemnización por incapacidad permanente"*, en los términos del artículo 2.6.1.4.2.6. del Decreto 780 de 2016, *"Es el valor a reconocer, por única vez, a la víctima de un accidente de tránsito, 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 capacidad para desempeñarse laboralmente"*. Para lo propio, señala el artículo 2.6.1.4.3.1 del aludido decreto, es necesario aportar los siguientes documentos:

"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 de Riesgo de Desastres, en el que conste que la persona atendida fue víctima de eventos catastróficos de origen natural o de eventos terroristas.

¹ Corte Constitucional, Sentencia T -003 de 2020

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 Riesgo Laborales y que no ha recibido pensión de invalidez o indemnización 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 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 (...)"

En lo que atañe al segundo de los requerimientos, reza el inciso 2º del artículo 41 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto ley 019 de 2012, que son componentes para determinar la pérdida de la capacidad laboral las siguientes entidades:

"(...) 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 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 (...)" (negrilla y subraya fuera de texto)

De lo trasuntado aflora que no corresponde exclusivamente a las administradoras de fondo de pensiones, a las administradoras de riesgos laborales y a las entidades promotores de salud practicar en su primera oportunidad el dictamen de pérdida de capacidad laboral, sino que también son responsables de ello las compañías que asuman el riesgo de invalidez y muerte, como lo hizo Seguros del Estado S.A. al expedir la póliza SOAT afectada con el siniestro vehicular en el que resultó lesionada la pasajera Nancy Jannete Rodríguez Ávila.

3.2. Es así como la accionada está en la obligación de materializar el examen respectivo, pues está dentro de su órbita determinar en primera oportunidad el grado de pérdida de capacidad laboral.

Ahora, si no cuenta con el personal idóneo para dicha labor, bien puede acudir a la junta regional respectiva en aplicación del inciso 3º del artículo 2.2.5.1.16 del Decreto 1072 de 2015, corriendo por su cuenta el pago de los respectivos honorarios.

A propósito de las peticiones subsidiarias de Seguros del Estado S.A., baste con decir que la forma o canal a través del cual ha de realizarse el pago a la Junta es un aspecto administrativo que escapa al resorte de este servidor, y como acá no se está resolviendo sobre prestaciones económicas tampoco viene al caso determinar sobre posibles deducciones, sin que en todo caso sobre anotar que en la contestación a esta acción la superintendencia financiera puso de presente que *“los honorarios de las juntas de calificación de invalidez u otros gastos en que pueda incurrir una víctima de accidente de tránsito para la obtención del dictamen de pérdida de capacidad laboral no están comprendidos en la cobertura de incapacidad permanente del SOAT prevista legalmente”*.

4. Recapitulando, se infirmará la sentencia de primera instancia y se protegerá el derecho fundamental a la seguridad social de la accionante, emitiendo la orden de rigor.

DECISIÓN

El Juzgado Primero Civil del Circuito de Honda - Tolima, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley, **RESUELVE:**

1. Revocar la sentencia proferida el 27 de septiembre de 2022 por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Honda - Tolima, para en su lugar amparar el derecho fundamental a la seguridad social de Nancy Jannete Rodríguez Ávila.

2. Ordenar a Seguros del Estado S.A. que, dentro de los 8 días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia, determine en primera oportunidad la posible pérdida de capacidad laboral de Nancy Jannete Rodríguez Ávila, con miras a verificar si es o no viable la solicitud de reconocimiento de indemnización con fundamento en la póliza SOAT AT1329-15211900075290. Prevenir a la entidad accionada para que, en caso de no contar con personal idóneo para lo propio, acuda a la respectiva junta regional en aplicación del inciso 3º del artículo 2.2.5.1.16 del Decreto 1072 de 2015, corriendo por su cuenta el pago de los respectivos honorarios.

3. Desvincular de esta acción a la Superintendencia Financiera de Colombia S.A., al Hospital San Juan de Dios de Honda y a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Tolima.

4. Notificar esta decisión a las partes de conformidad con lo consagrado en el Decreto 2591 de 1991 y enviar las piezas pertinentes a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Comuníquese,

El Juez,



FABIÁN MARCEL LOZANO OTÁLORA

Firma escaneada de acuerdo con lo autorizado en el artículo 11 del Decreto 491 de 2020
(Rad.2022-00152-01)