REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL
JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá, D.C., veintidós (22) de abril de dos mil veintiuno (2021).

S E N T E N C I A

Se procede a resolver la acción de tutela promovida por MARÍA DEL CARMEN BONILLA DE MELO contra LIBERTY SEGUROS S.A.

ANTECEDENTES

La señora MARÍA DEL CARMEN BONILLA DE MELO, identificada con C.C. N° 41.466.075 de Bogotá, actuando en **nombre propio**, promovió acción de tutela en contra de la sociedad LIBERTY SEGUROS S.A., para la protección de los derechos fundamentales a la **igualdad y seguridad social,** por los siguientes **HECHOS RELEVANTES**[1]**:**

1. Que es una persona de la tercera edad que no trabaja, que no tiene acceso a una pensión, y que no realiza cotizaciones al sistema general de seguridad social.
2. Que el día 02 de marzo de 2020, sufrió accidente de tránsito, el cual le causó lesiones y una perturbación funcional, y que le han impedido desarrollar alguna actividad laboral o conseguir algún trabajo, razón por la cual, depende actualmente de la ayuda de sus familiares.
3. Que para acceder a la indemnización por incapacidad permanente, debe aportar el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral en firme, expedido por la autoridad competente, es decir, la Junta Regional de Calificación de Invalidez.
4. Que para obtener el dictamen ante la Junta de Calificación de Invalidez, deben cancelar los honorarios que ascienden a un salario mínimo legal mensual vigente, los cuales no se encuentran en la capacidad de asumir.
5. Que el vehículo involucrado en el accidente de tránsito, estaba amparado por la póliza SOAT expedida por LIBERTY SEGUROS S.A.
6. Que presentó derecho de petición ante la accionada, solicitó la remisión de la valoración y calificación por pérdida de capacidad laboral, a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, sin embargo, la compañía negó la petición, bajo el argumento que le corresponde a la accionante aportar el dictamen.

[1] 01-Folios 1 a 8 pdf.

Por lo anterior, la accionante **PRETENDE** la protección de los derechos fundamentales a la igualdad y seguridad social, y en consecuencia, se **ORDENE** a la sociedad LIBERTY SEGUROS S.A., sufragar los honorarios profesionales de los médicos de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, con el fin de obtener el dictamen de la pérdida de la capacidad laboral, el cual es requisito para acceder a la indemnización por incapacidad permanente, (01-fls. 24 y 25 pdf).

Recibida la acción de tutela, se **AVOCÓ** conocimiento en contra de la sociedad LIBERTY SEGUROS S.A., se **VINCULÓ** a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, y a la CORPORACIÓN HOSPITALARIA JUAN CIUDAD – MÉDERI, y se **ORDENÓ** correrles traslado para que ejercieran su derecho de defensa (04-fls. 1 y 2 pdf).

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La sociedad **LIBERTY SEGUROS S.A.,** a través de la señora KATY LISSET MEJÍA GUZMÁN, en calidad de representante legal, dio respuesta a la acción de tutela, señalando que la tutelante se le otorgó un cubrimiento por valor de $16.605.381, frente a las lesiones sufridas en el accidente de tránsito.

Manifestó la compañía accionada, que en este caso quien reclama el pago de una indemnización, debe proveer los medios necesarios para demostrar que se configuró un evento resarcible a través de la póliza SOAT, así que no puede la accionante solicitar el pago de los honorarios para la Junta Regional, pues los mismos no son cubiertos por la aseguradora.

Añadió que las entidades a las cuales se encuentran afiliada la accionante al sistema general de seguridad social, son quienes están obligadas a realizar la calificación de pérdida de capacidad laboral en primera oportunidad.

Refirió la aseguradora, que no puede pretenderse a través de la acción de tutela, sin demostrar un perjuicio irremediable ni la insolvencia económica, que la compañía asuma el pago de los honorarios a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, sin tener obligación legal para realizarlo.

Consideró la accionada que el amparo de tutela en este caso es improcedente, por pretender la protección de derechos de rango patrimonial, y para ello existen otros mecanismos ordinarios de defensa judicial.

Por lo expuesto, solicitó declarar improcedente esta acción, absolver a la compañía de seguros de este asunto, y vincular a las entidades a las cuales se encuentra afiliada la accionante, al sistema general de seguridad social, (06-fls. 2 a 6 pdf).

La **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA,** a través del doctor RUBÉN DARÍO MEJÍA ALFARO, en calidad de Secretario Principal de la Sala de Decisión No. 1, señaló que una vez revisadas las bases de datos, no se encontró solicitud para proferir calificación a favor de la accionante.

Refirió la entidad vinculada, que en los casos que actúa como perito por solicitud de las compañías de seguros, están son quieren deben asumir los honorarios.

Por lo expuesto, solicitó su desvinculación de la presente acción constitucional, pues en ningún momento ha vulnerado derecho fundamental alguna a la accionante, (07-fls. 4 a 6 pdf).

La **CORPORACIÓN HOSPITALARIA JUAN CIUDAD – MÉDERI,** a través de la doctora SILVIA VIVIANA PALOMINO GUERRERO, en calidad de coordinadora jurídica, indicó que esta acción de tutela versa sobre reclamaciones económicas derivadas de una relación contractual entre la señora MARÍA DEL CARMEN BONILLA DE MELO y LIBERTY SEGUROS S.A., de la cual la institución vinculada es ajena.

Expresó la institución, que la accionante ingresó por última vez el 06 de abril de 2021, por el servicio de consulta externa, valorada por la especialidad de ortopedia y traumatología, pues presenta fracturas múltiples en la pierna.

Por lo anterior, solicitó su desvinculación de esta acción constitucional, pues desconoce los motivitos de este asunto, (08-fls. 2 a 4 pdf).

La **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ,** a través del doctor CRISTIAN ERNESTO COLLAZOS SALCEDO, en calidad de director administrativo y financiero, manifestó que para que la institución conozca de un caso, resulta necesario que se cumplan los presupuestos contenidos en el art. 2.2.5.1.4.1 del Decreto 1072 de 2015.

Refirió que su responsabilidad inicia en el momento en que es radicado el expediente por parte de la Junta Regional, de lo contrario, continúa en cabeza de esa última entidad.

Por lo expuesto, solicitó su desvinculación de la presente acción de tutela, pues no es responsable del trámite de calificación hasta tanto le sea remitido el expediente, aunado a que las pretensiones formuladas no se dirigen en contra de la entidad, (09-fls. 2 y 3 pdf).

CONSIDERACIONES

DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela está consagrada para reclamar la protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos, que en principio son los enunciados por la misma Carta en el capítulo primero del título II.

Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política y 5° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a proteger los derechos fundamentales o por conexidad de cualquier persona, cuando se vean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.

DEL PROBLEMA JURÍDICO

Conforme los hechos y las pretensiones de la acción de tutela, consiste en establecer la procedencia de este medio de defensa, para dirimir controversias relacionadas con contratos de seguros; en caso afirmativo, determinar si la sociedad LIBERTY SEGUROS S.A., vulneró los derechos fundamentales a la igualdad y seguridad social de la señora MARÍA DEL CARMEN BONILLA DE MELO, al no cancelar ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, los honorarios para que se lleve a cabo el dictamen de pérdida de capacidad laboral, el cual resulta necesario para acceder a la indemnización por incapacidad permanente.

DE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

El art. 5° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela procede ante actuaciones u omisiones de las autoridades públicas o de particulares, que hayan vulnerado, vulneren o amenacen uno de los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política.

A su turno, el art. 86 de la Constitución y el Decreto antes referido, establecen que la acción constitucional está dotada de un carácter residual y subsidiario, por lo que de manera excepcional procede como mecanismo definitivo, en aquellos casos en los que el accionante carece de medios judiciales para proteger sus derechos fundamentales, o cuando el mecanismo no resulta idóneo para proteger las garantías constitucionales de manera oportuna e integral.

Es así, como el numeral 1° del art. 6° del Decreto 2591 de 1991, por regla general, prevé que la acción de tutela tan solo procede cuando i) el accionante no cuenta con otro medio de defensa judicial o ii) aunque existiendo, el mismo no resulte eficaz de cara al potencial acaecimiento de un perjuicio irremediable para el accionante, dedicando singular atención

al caso de personas que, dada su aguda vulnerabilidad, demandan especial protección constitucional.

Frente al carácter residual o subsidiario de la acción de tutela, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido insistente en la necesidad de que el Juez someta a la estricta observancia de tal presupuesto, los asuntos que llegan a su conocimiento; pues de no hacerse así, esto es, actuando en desconocimiento del principio de subsidiariedad que caracteriza la acción de tutela, se actuaría en contravía de la articulación del sistema jurídico creado en un Estado Social de Derecho, en el cual se han creado diversos mecanismos judiciales para asegurar la protección de los derechos constitucionales de sus integrantes, quienes deben buscar su amparo, en primer lugar, en el Juez Ordinario, denominado Juez natural. (Sentencias Corte Constitucional T-005 de 2014, SU-712 de 2013, SU-617 de 2013, SU-646 de 1999, T-007 de 1992).

Por lo anterior, la acción de tutela procede de manera principal, cuando dentro de los diversos mecanismos judiciales ordinarios de protección de derechos no exista alguno que proteja el derecho conculcado o amenazado y, procede de manera excepcional, cuando se compruebe que el mecanismo judicial ordinario no es idóneo ni eficaz para proteger los derechos fundamentales vulnerados, o aun cuando el mecanismo de defensa ordinario resulte idóneo o materialmente apto para conseguir la protección integral y completa del derecho fundamental, el mismo no resulte eficaz ni oportuno de cara al potencial acaecimiento de un perjuicio irremediable para el solicitante, dedicando singular atención al caso de personas que se encuentran en un estado de debilidad manifiesta o dada su aguda vulnerabilidad, demandan especial protección constitucional; pudiéndose conceder el amparo de forma definitiva según las circunstancias particulares que se evalúen.

En suma, la Corte Constitucional, en la sentencia C-132 de 2018, indicó:

> *"(…) Así, la idoneidad del mecanismo judicial ordinario implica que éste brinda un remedio integral para la protección de los derechos amenazados o vulnerados, mientras que su eficacia supone que es lo suficientemente expedita para atender dicha situación."*

DE LA PROCEDENCIA DE ESTE MECANISMO JUDICIAL, FRENTE A ASUNTOS DERIVADOS DEL CONTRATO DE SEGUROS

La H. Corte Constitucional a través de su jurisprudencia he señalado que, las controversias relacionadas con contratos de seguros, inicialmente deben ser dirimidas por la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil, pues dentro del Código General del Proceso, el legislador instituyó varios procesos

a los cuales se puede acudir, para solucionar los diversos conflictos que surjan en la relación de aseguramiento[2].

Indicó también que, las controversias relacionadas con la calificación de pérdida de capacidad laboral, la cual se requiere para acceder a la póliza del contrato de seguro, en principio deben ser solucionadas ante la jurisdicción ordinaria, en razón a que las normas aplicables a la póliza del SOAT, se encuentran estipuladas en el Decreto 056 de 2015, el Decreto Ley 633 de 1993, y en el Código de Comercio[3].

A pesar de lo anterior, en sentencias T-501 de 2016 y T-003 de 2020, la citada Corporación ha admitido la procedencia excepcional de este mecanismo de defensa, i) cuando se verifica la grave afectación a los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección constitucional, como en el caso de las personas que cuentan con una considerable pérdida de capacidad laboral, y además carecen de ingresos para subsistir, y ii) cuando por el incumplimiento de las obligaciones que le asisten a la aseguradora, se ha iniciado un proceso ejecutivo en contra del reclamante, a pesar de la clara demostración del derecho reclamado.

DE LOS SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL

Según pronunciamientos de la H. Corte Constitucional, la categoría de sujeto de especial protección es otorgada a aquellas personas que, por razones físicas, psicológicas o sociales, merecen mayor atención por parte del Estado para garantizar una igualdad real y efectiva.

De manera que, dentro del grupo poblacional de especial protección constitucional se encuentran las mujeres en estado de gestación o de lactancia, los niños, personas de la tercera edad, personas en condición de discapacidad por razones físicas, psíquicas y sensoriales, personas cabeza de familia, entre otros[4].

DE LA CALIFICACIÓN DE LA PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL

Ha señalado la jurisprudencia constitucional, que la calificación de la pérdida de capacidad laboral es un derecho que le asiste a toda persona y que tiene gran relevancia, pues a través del mismo se hacen efectivos derechos fundamentales tales como la salud, seguridad social y mínimo vital, ya que permite establecer a qué prestaciones podrá acceder el afiliado, la causa de una enfermedad o accidente, tanto de origen laboral o común.[5] Así mismo, ha manifestado la H. Corte Constitucional que la vulneración a los derechos fundamentales de los usuarios, se presenta por la falta de

[2] Sentencias T-442 de 2015 y T-003 de 2020.
[3] Sentencia T-003 de 2020
[4] Sentencia SU-075 de 2018.
[5] Sentencia T-876 de 2013.

valoración o por dilación en la misma, ya que, de no realizarse oportunamente, puede empeorar la condición de salud del asegurado.

Lo anterior, ubica a la persona en un estado de indefensión, pues la falta de calificación no le permite conocer las causas de la disminución física, como tampoco la entidad que está a cargo de las prestaciones económicas y asistenciales que devienen de su afección física.

De otro lado, se tiene que el art. 142 del Decreto 019 de 2012, el cual modificó el art. 41 de la Ley 100 de 1993, establece que corresponde en primera oportunidad, a Colpensiones, a las administradoras de riesgos laborales, a las compañías de seguros que asumen el riesgo de invalidez y muerte, y a las empresas promotoras de salud, determinar la pérdida de capacidad laboral, calificar el grado de invalidez y establecer el origen de las patologías, decisión que podrá ser objetada por el interesado, dentro de los 10 días siguientes, debiéndose remitir por parte de la entidad, a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, dentro de los 5 días siguientes; determinación que será susceptible del recurso de apelación ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

DEL CASO EN CONCRETO

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, procede este Despacho a resolver el primer problema jurídico planteado, debiendo señalar que, la presente acción constitucional en el caso de la señora MARÍA DEL CARMEN BONILLA DE MELO, resulta procede de manera excepcional, pues si bien la H. Corte Constitucional ha señalado que, las controversias originadas del contrato de seguros, deben ventilarse ante la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil, lo cierto es que en este asunto, es evidente la afectación física de la accionante, quien debido al accidente de tránsito que sufrió el día 02 de marzo de 2020, presenta *"deformidad física que afecta el cuerpo de carácter permanente; perturbación funcional de miembro inferior izquierdo; perturbación funcional de órgano de la locomoción"* (01-fls. 29 y 30 pdf), y fue diagnosticada con *"fracturas múltiples de la pierna, fractura de la epífisis inferior de la tibia",* (01-fl. 240 pdf).

Así que la condición física en la cual se encuentra la accionante, junto a la falta de calificación de la pérdida de capacidad laboral, la ubican en una situación de indefensión, siendo necesario entonces, estudiar de fondo el asunto puesto a consideración de este Juzgado, pues está claro que la señora MARÍA DEL CARMEN BONILLA DE MELO, actualmente requiere de una especial protección por parte del Estado, con el fin de evitar la configuración de un perjuicio irremediable, debido a la posible vulneración a derechos fundamentales tales como, seguridad social, salud, entre otros.

Concluido lo anterior, entrará este Despacho a resolver el segundo problema jurídico planteado, y para ello, resulta necesario indicar que, el parágrafo 1° art. 2.6.1.4.2.8 del Decreto 780 de 2016 establece que, la calificación de pérdida de capacidad laboral requerida para el pago de la indemnización por incapacidad permanente, debe ser realizada por la autoridad competente, en virtud a lo normado en el art. 41 de la Ley 100 de 1993, el cual fue modificado por el art. 142 del Decreto Ley 019 de 2012.

El art. 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el art. 142 del Decreto Ley 019 de 2021, al respecto dispone que, en primera oportunidad deberán determinar la pérdida de capacidad laboral, el origen de la enfermedad y calificar el grado de invalidez, las siguientes instituciones:

- Colpensiones
- Administradoras de Riesgos Laborales
- Compañías de seguros que asumen el riesgo de invalidez y muerte
- Entidades promotoras de salud

La anterior disposición también señala que, si el interesado no está de acuerdo con la calificación realizada por algunas de las instituciones en mención, deberá manifestar su inconformidad dentro de los 10 días siguientes, y la respectiva entidad, remitirá el dictamen a la Junta Regional de Calificación de Invalidez que corresponda, decisión que será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

En sentencia T-003 de 2020, la H. Corte Constitucional refirió que, la emisión del dictamen en primera oportunidad, no solo es una obligación de las entidades del sistema general de seguridad social, sino también de la empresa responsable del SOAT, pues en virtud a lo dispuesto en el art. 41 de la Ley 100 de 1993, las compañías que asuman el riesgo de invalidez y muerte, deben garantizar dicha calificación, naturaleza jurídica que poseen las empresas que expiden la póliza para accidentes de tránsito.

Con base en la normatividad vigente y en los pronunciamientos del Máximo Tribunal Constitucional, encuentra este Despacho que la sociedad LIBERTY SEGUROS S.A., desconoce el derecho a la seguridad social que le asiste a la señora MARÍA DEL CARMEN BONILLA DE MELO, al no garantizar la realización del dictamen de pérdida de capacidad laboral, bajo el argumento que las entidades del sistema general de seguridad social, a las cuales se encuentran afiliada la accionante, son las responsables de efectuar la respetiva valoración en primera oportunidad (06-fl. 3 pdf), pasando por alto, que de conformidad a lo dispuesto en el art. 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el art. 142 del Decreto Ley 019 de 2012, es su obligación en primer oportunidad, determinar la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez.

Así las cosas, este Despacho no le ordenará a la compañía accionada, que sufrague los honorarios ante la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, para que realice el dictamen de pérdida de capacidad laboral, pues está claro que a esta institución se remitirá dicha calificación, en el evento de existir inconformidad por parte del interesado, frente a la decisión adoptada en primera oportunidad, por las entidades del sistema general de seguridad social, o por las compañías de seguros que asumen el riesgo de invalidez y muerte; pero sí que cumpla la obligación legal que sobre ella recae, al asumir el riesgo de invalidez y muerte por accidente de tránsito, en atención a lo dispuesto en el art. 41 de la Ley 10 de 1993.

Por lo considerado, este Despacho **TUTELARÁ** el derecho fundamental a la seguridad social de la señora MARÍA DEL CARMEN BONILLA DE MELO, y en consecuencia, **ORDENARÁ** a la sociedad LIBERTY SEGUROS S.A., a través de su representante legal o quien haga sus veces, que en el término perentorio de **cinco (5) días hábiles**, contado a partir de la notificación de esta providencia, realice a la accionante el dictamen de calificación de pérdida de la capacidad laboral, de conformidad a lo establecido en el art. 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el art. 142 del Decreto Ley 019 de 2012.

Este Despacho se **RELEVARÁ** de emitir pronunciamiento frente al derecho fundamental a la igualdad, el cual fue invocado por la accionante, en razón a que, del análisis probatorio y jurisprudencial efectuado, no se avizora la afectación a estas garantías constitucionales, por parte de la compañía accionada.

Finalmente, se **DESVINCULARÁ** del trámite de esta acción constitucional, a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, y a la CORPORACIÓN HOSPITALARIA JUAN CIUDAD – MÉDERI, pues de los hechos que motivan la solicitud de tutela, no se observa que hayan incurrido en acción u omisión, que vulnere el derecho fundamental a la seguridad social invocado por la accionante.

DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental a la seguridad social de la señora MARÍA DEL CARMEN BONILLA DE MELO, vulnerado por la sociedad

LIBERTY SEGUROS S.A., por lo expuesto en la parte considerativa de este fallo.

SEGUNDO: ORDENAR a la sociedad LIBERTY SEGUROS S.A., a través de su representante legal o quien haga sus veces, que en el término perentorio de **cinco (5) días hábiles**, contado a partir de la notificación de la presente providencia, **realice** a la señora MARÍA DEL CARMEN BONILLA DE MELO, el dictamen de calificación de pérdida de la capacidad laboral, de conformidad a lo establecido en el art. 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el art. 142 del Decreto Ley 019 de 2012.

TERCERO: DESVINCULAR a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, y a la CORPORACIÓN HOSPITALARIA JUAN CIUDAD – MÉDERI, de la presente acción de tutela, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO: NOTIFÍQUESE la presente providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991, en concordancia con el artículo 5º del Decreto 306 de 1992.

QUINTO: En caso de que la presente sentencia no sea impugnada, por Secretaría **REMÍTASE** el expediente a la H. Corte Constitucional, para que se surta el trámite eventual de revisión.

CÚMPLASE.

Firmado Por:

DEICY JOHANNA VALERO ORTIZ
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 012 PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES
DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,

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:
d7686af69ced2cf18176046e1996ffaabbf2f1e8c83d8e5e481f151a69acee99
Documento generado en 22/04/2021 04:27:46 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica