

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá, D.C., nueve (9) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

S E N T E N C I A

Acción de tutela promovida por la señora LILIA ANTIVAR ROMERO contra SEGUROS DEL ESTADO S.A.

ANTECEDENTES

La señora Lilia Antivar Romero, identificada con C.C. N° 39.690.215, promovió acción de tutela en contra Seguros del Estado S.A., para la protección de los derechos fundamentales a la seguridad social e igualdad, por los siguientes hechos relevantes¹:

Señaló que, el 26 de marzo de 2022 sufrió un accidente de tránsito mientras conducía la motocicleta de placas WHS842, la cual contaba con la póliza SOAT vigente identificada con el No. AT 14752900093520.

Relató que se encuentra afiliada al régimen contributivo en salud; sin embargo, debido a las múltiples incapacidades generadas por el accidente, su salario ha correspondido al 66.6% y debido a sus diferentes gastos, no cuenta con la posibilidad económica para pagar la valoración médica emitida por la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca.

Informó que, según la ley, la póliza SOAT se encuentra obligada a indemnizar las lesiones personales permanentes como en su caso, por lo que requiere que le realicen el dictamen de pérdida de capacidad laboral por parte de la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca, por lo que el 29 de julio de 2022 elevó una petición a la accionada y solicitó que realizara el correspondiente pago de honorarios ante la junta; sin embargo, el 9 de agosto de 2022, recibió una respuesta negativa.

Manifestó que, debido a las incapacidades generadas por el accidente de tránsito su ingreso económico después de los 90 días es del 50% del salario mínimo hasta el día 180 y que ha sufrido de molestias que le impiden desarrollar sus actividades normales afectando su normal desarrollo, por lo que se vio en la necesidad de acudir ante el juez de tutela para que le amparen los derechos fundamentales aunado a que su salud se ha desmejorado con el paso del tiempo.

Recibida la acción de tutela, se avocó conocimiento en contra de SEGUROS DEL ESTADO S.A., se vinculó a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA; CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR COMPENSAR EPS y ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y, se ordenó correrles traslado para que ejercieran su derecho de defensa (Doc. 05 E.E.).

¹ 01-Folios 1 a 2 pdf.

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMPENSAR- COMPENSAR EPS, a través de apoderado judicial, doctor Hernán Enrique Lallemand Araujo, relató que la accionante se encuentra afiliada en calidad de empleada de la señora Maya Hoyos Norma desde el 17 de junio de 2020, en estado activo. Relató que el último aporte en el sistema es de agosto de 2022 y que el 19 de agosto de 2022 remitió a Colpensiones el concepto de rehabilitación con pronóstico favorable; por lo que solicitó ser desvinculada por carecer de legitimación en la causa por pasiva (06-fls. 2 a 5 pdf).

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, a través de su secretario principal, doctor Rubén Darío Mejía Alfaro, señaló que, al verificar el expediente de la accionante, evidenció radicado para la calificación personal el 29 de julio de 2022, por lo que el caso fue trasladado al área de reparto para verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos que deben tener los expedientes, conforme el Decreto 1072 de 2015; sin embargo, no cumplió la totalidad de los mismos, puesto que no evidenció la notificación de la aseguradora del inicio del trámite calificadorio, ni el respectivo pago de honorarios; razón por la cual, el 29 de agosto de 2022 realizó la devolución del expediente a la parte interesada. Por lo expuesto, señaló que las pretensiones se encuentran encaminadas al pago de honorarios en cabeza de Seguros del Estado S.A. y solicitó ser desvinculada de la presente acción, dado que no vulneró ningún derecho fundamental (07-fls. 4 a 6 pdf).

SEGUROS DEL ESTADO S.A. a través de su representante legal, doctor Héctor Arenas Ceballos, informó que la compañía observó que, con ocasión al accidente de tránsito del 26 de marzo de 2022, en el cual se vio afectada la señora Lilia Antivar Romero, la IPS que prestó la asistencia médica de la accionante, reclamó el costo de los servicios médicos a Seguros del Estado S.A. afectando el amparo de gastos médicos de la póliza SOAT No. 14752900093520 y que a la fecha la interesada no ha formalizado la reclamación del amparo de incapacidad permanente.

Relató que, en primera oportunidad la eventual pérdida de capacidad laboral le corresponde a las IPS, EPS y AFP conforme el artículo 149 del Decreto 19 de 2019, por lo que solicitó negar la solicitud de pago de honorarios a la Junta Regional de Calificación por parte de esa compañía, además, que la tutela se tora improcedente por su carácter residual y subsidiario para cuestionar obligaciones de naturaleza comercial (08-fls. 2 a 6 pdf).

ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, a través de la directora de acciones constitucionales doctora Malky Katrina Ferro Ahcar, señaló que la solicitud elevada en la tutela no podía ser atendida por esa administradora, toda vez que le corresponde es a Seguros del Estado S.A. dar respuesta, solicitando su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva (09-fls. 2 a 5 pdf).

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO

El Despacho establecerá, i) la procedencia de la acción de tutela y ii) si la accionada vulneró los derechos fundamentales invocados por la señora Lilia Antivar Romero al no garantizar la calificación de pérdida de capacidad laboral.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

El art. 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, establecen que toda persona por sí misma o por quien actué a su nombre, podrá ejercer la acción de tutela, la cual está dotada de un carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a proteger los derechos fundamentales cuando resulten violados o presenten amenaza de vulneración, por la acción u omisión de las autoridades públicas o excepcionalmente de los particulares; por lo que procede de manera *definitiva* en aquellos casos en los que el accionante carece de medios judiciales para protegerlos, o cuando el mecanismo no resulta idóneo o eficaz para proteger las garantías constitucionales de manera oportuna e integral y como mecanismo *transitorio*, para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental.²

DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS

En relación con la seguridad social, el artículo 48 de la Constitución Política, dispone en primer lugar que, es un derecho irrenunciable, el cual debe ser garantizado a todas las personas que habiten el territorio nacional, y en segundo lugar, que es un servicio público obligatorio, prestado por el Estado a través de entidades públicas o privadas, bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad³.

La H. Corte Constitucional, en sentencia T-1040 de 2008, definió este derecho como el *“conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano”*.

En cuanto al derecho fundamental a la igualdad, consagrado en el art. 13 de la Constitución Política, ha señalado la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, que la igualdad posee un concepto multidimensional, pues se le reconoce como un principio, un derecho fundamental y una garantía, razón por la que debe entenderse a partir de tres dimensiones: formal, material, y prohibición de discriminación.⁴

Con relación a la dimensión formal, se ha indicado que el marco legal debe ser aplicado en condiciones de igualdad a todos los sujetos; en cuanto a la dimensión material, deben ser garantizadas oportunidades consonantes entre las personas; y finalmente, en la dimensión de prohibición de discriminación, se ha determinado que tanto el Estado como los particulares, deben abstenerse de dar tratos diferentes por razones de sexo, raza, orientación religiosa o política, entre otras.

Adicionalmente, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-587 de 2006, señaló que una simple diferencia de trato no configura una vulneración al derecho a la igualdad, pues para establecer que una conducta es discriminatoria, debe verificarse que las personas traídas como referentes, se encuentren en la misma situación fáctica del accionante.

² Sentencia T-143 de 2019.

³ Sentencia T-144 de 2020.

⁴ Sentencia T-030 de 2017.

CASO EN CONCRETO

Lo primero que ha de advertirse, en cuanto a la vulneración al derecho fundamental a la igualdad que refiere el accionante le ha sido conculcado, el mismo no habrá de ser tutelado, pues dentro de este trámite, el tutelante no afirmó, ni demostró fácticamente la forma en que la accionada ha infringido tal derecho.

Ahora, para resolver el primer punto del problema jurídico, se debe tener en cuenta que, en este asunto, se busca la protección del derecho fundamental a la seguridad social, por la presunta omisión de la accionada en no realizar la calificación de pérdida de capacidad laboral de la accionante, para reclamar de la póliza SOAT, la indemnización por incapacidad permanente; por lo que se debe precisar, que la Corte Constitucional a través de su jurisprudencia ha señalado, que, las controversias relacionadas con contratos de seguros y con la calificación de pérdida de capacidad laboral, deben ser dirimidas inicialmente por la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil y laboral, respectivamente⁵; sin embargo, 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 reclamado⁶.

Ahora bien, el Despacho observa, que la accionante, debido al accidente de tránsito que sufrió el día 26 de marzo de 2022, fue diagnosticada con “*fractura diafisaria de clavícula izquierda allman i*”, (01-fl. 60 pdf). Así mismo, ha sido incapacitada de manera ininterrumpida desde el 26 de marzo y hasta por lo menos el 29 de julio de 2022 (06-fl. 9 pdf), por lo que resulta evidente, que este mecanismo cumple el requisito de subsidiariedad, pues la accionante padece de una afectación física, que sumada a la falta de calificación de la pérdida de capacidad laboral como lo afirma en su escrito tutelar, la ubica en una situación de indefensión, que 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, el de la seguridad social, salud y el mínimo vital⁷. Además, la procedencia de este mecanismo judicial, se hace evidente, cuando quien reclama es un sujeto de especial protección constitucional, por su disminución física, como ocurre en este caso, tal como lo mencionó la Corte Constitucional en Sentencia T-017 de 2021.

Por lo tanto, en el caso de la señora Lilia Antivar Romero, la acción de tutela se torna procedente, de manera que el Despacho se detendrá en el segundo punto del problema jurídico.

En este orden, respecto de la calificación de la pérdida de capacidad laboral, es necesario indicar que, el art. 2.6.1.4.2.8 del Decreto 780 de 2016, determina, que la incapacidad permanente será cubierta, entre otros, por la compañía de seguros cuando se trate de un accidente de tránsito en el que el vehículo involucrado esté amparado por una póliza de SOAT; y en su párrafo 1°, establece, que, la

⁵ Sentencias T-442 de 2015 y T-003 de 2020.

⁶ Sentencias T-501 de 2016 y T-003 de 2020.

⁷ Sentencia T-056 de 2014.

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 y se ceñirá al Manual Único para la pérdida de capacidad laboral y ocupacional vigente a la fecha de la calificación.

Así entonces, el art. 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el art. 142 del Decreto Ley 019 de 2021, dispone que, en primera oportunidad quienes deben determinar la pérdida de capacidad laboral, son Colpensiones, las Administradoras de Riesgos Laborales, las Compañías de seguros que asumen el riesgo de invalidez y muerte y las Entidades promotoras de salud. De manera que, 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.

En este orden, para el Despacho no queda duda, que los argumentos expuestos por Seguros del Estado S.A., bajo el argumento que le corresponde efectuar dicha valoración a la EPS o a la AFP, a la cual se encuentra afiliada la accionante, carecen de fundamento jurídico (08-fl. 2 pdf), pues i) para acceder a la indemnización por incapacidad permanente amparada por el SOAT, es preciso contar con el dictamen de pérdida de capacidad laboral y ii) las compañías de seguros al asumir el riesgo de invalidez y muerte por accidente de tránsito, hacen parte de las autoridades competentes para determinar en primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral; de manera que, se considera necesario adoptar medidas que amparen el derecho fundamental a la seguridad social de la señora Lilia Antivar Romero, pues es evidente que Seguros del Estado, vulneró tal garantía constitucional, al incumplir su obligación legal de determinar la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez de la accionante, conforme lo determina el art. 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el art. 142 del Decreto Ley 019 de 2012.

Por lo considerado, este Despacho tutelará el derecho fundamental a la seguridad social de la señora Lilia Antivar Romero y, en consecuencia, ordenará a Seguros del Estado S.A., para que, en el término de cinco (5) días hábiles, contado a partir de la notificación de esta providencia, realice a la accionante de forma directa o por intermedio de la institución que corresponda, el dictamen de calificación de pérdida de la capacidad laboral.

De otro lado, en relación con la solicitud subsidiaria elevada por Seguros del Estado S.A., correspondiente a permitir el descuento del valor correspondiente a la valoración de la pérdida de capacidad laboral, de la indemnización por incapacidad permanente que se otorgue al accionante, o repetir contra la AFP, la ARL o la EPS, en atención a lo normado en el art. 1079 del Código de Comercio (08-fl. 5 pdf); debe señalar este Despacho que, corresponderá a la entidad accionada surtir las actuaciones administrativas o judiciales que considere pertinentes, pues a través de esta acción constitucional, tan solo se busca el restablecimiento de los derechos fundamentales trasgredidos a la señora Lilia Antivar Romero.

Por último, se desvinculará de esta acción constitucional a la a la Junta Regional De Calificación De Invalidez De Bogota Y Cundinamarca; Caja De Compensacion Familiar Compensar Eps Y Administradora Colombiana De Pensiones – Colpensiones, pues su vinculación oficiosa, se dio con el fin de obtener información para decidir el fondo de la presente acción de tutela.

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 LILIA ANTIVAR ROMERO, vulnerado por SEGUROS DEL ESTADO S.A., por lo expuesto en la parte considerativa de este fallo.

SEGUNDO: ORDENAR a SEGUROS DEL ESTADO 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 LILIA ANTIVAR ROMERO de forma directa o por intermedio de la institución que corresponda, 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 JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA; CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR COMPENSAR EPS y ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, de la presente acción constitucional, por las razones esbozadas 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 5° 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
Juzgado Pequeñas Causas
Laborales 012
Bogotá, D.C. - Bogotá 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: **c39a48a90990be8892d9ee7b7f0f8fd597ad494e4b6597147a2a8e72e233d4ff**

Documento generado en 09/09/2022 08:12:24 AM

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