

República De Colombia



Rama Judicial

JUZGADO VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL

Bogotá D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Clase de Proceso: **Acción de tutela**

Radicación: **1100140030242020 00527 00**

Accionante: **John Alexander Newball Santa.**

Accionada: **Mundial de Seguros.**

Vinculado: Junta Regional de Calificación de Invalidez, Grupo Empresarial Jarbsalu IPS, Ministerio de Salud y Protección Social, Secretaría Distrital de Salud, Compensar EPS, Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir, Seguros de Vida Colpatria S.A. y Compañía de Seguros Bolívar S.A.

Derechos Involucrados: Seguridad social, vida digna, mínimo vital, salud, igualdad y protección a los disminuidos físicos.

En la ciudad de Bogotá D.C., en la fecha antes indicada, **LA JUEZ VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las establecidas en el artículo 86 de la Constitución Política y en los Decretos reglamentarios 2591 de 1991 y 1069 de 2015, procede a decidir de fondo la solicitud de amparo constitucional deprecada.

ANTECEDENTES

1. Competencia.

Corresponde a este despacho el conocimiento de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 37 y 2.2.3.1.2.1 numeral 1 de los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015, respectivamente, “*A los Jueces Municipales les serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden distrital o municipal y contra particulares*”.

2. Presupuestos Fácticos.

John Alexander Newball Santa por intermedio de apoderado judicial interpuso acción de tutela en contra de Mundial de Seguros, para que se protejan sus derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna, mínimo vital, salud, igualdad y protección a los disminuidos físicos, los cuales considera están siendo vulnerados por la entidad accionada, dados los siguientes motivos de orden fáctico que se pasan a sintetizar:

2.1. El 6 de septiembre de 2019 tuvo un accidente de tránsito cuando conducía la motocicleta de placas HUE89E, que le ocasionó *“Trauma a nivel de hombro izquierdo y tobillo derecho, con fractura de peroné weber B con indicaciones de manejo quirúrgico actualmente con dolor en el maléolo medial con sospecha de lesión de la sindesmosis”*, padecimientos que continúan *“causándole limitaciones y perjuicios en el desarrollo de su actividad laboral y en si (sic) vida en general*, y le han incrementado sus egresos por sufragar gastos de desplazamientos a citas médicas, terapias, alimentación, asistencia adicional, entre otros gastos.

2.2. El precitado vehículo estaba amparado por la póliza SOAT No. 76594461 600228614, expedida por la accionada Mundial de Seguros.

2.3. El 7 de febrero de 2020 le solicitó a la convocada le valorará su pérdida de capacidad laboral, o subsidiariamente, lo remitiera a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, por cuanto ese dictamen resulta indispensable para pedir el pago de la indemnización por incapacidad permanente ocasionada por el aludido accidente de tránsito.

2.4. En respuesta emitida por la querellada el pasado 6 de marzo, fue informado que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.5.1.16 del Decreto 1072 de 2015, no tienen la obligación de sufragar los honorarios de la calificación de pérdida de capacidad laboral.

2.5. Resaltó que por las lesiones que sufrió ha recibido sucesivas incapacidades, por lo que sus ingresos se han reducido drásticamente y no cuenta con los recursos necesarios para sufragar el costo del dictamen requerido. Además, que tiene bajo su responsabilidad la manutención de su familia, junto con su hijastra quien se encuentra en una condición especial de salud y requiere cuidados médicos especiales.

PETICIÓN DEL ACCIONANTE

Solicitó se le tutelen los derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna, mínimo vital, salud, igualdad y protección a los

disminuidos físicos. En consecuencia, se le ordene a Mundial de Seguros proceda a realizar la valoración de su pérdida de capacidad laboral como reclamación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito SOAT, o en su defecto, cancele a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca el valor del dictamen.

PRUEBAS

Ténganse las documentales militantes en el plenario.

3. Trámite Procesal.

3.1. Mediante auto de 4 de septiembre de 2020 se admitió para su trámite la presente acción de tutela, requiriendo a la entidad accionada y vinculadas para que se manifestaran en torno a los hechos expuestos.

Adicionalmente, por auto del pasado 10 de septiembre, se vincularon a otras entidades y se le reconoció personería al abogado Dairo Alejandro Lizarazo Caicedo como apoderado del promotor constitucional.

3.2. Mundial de Seguros indicó que la Superintendencia Financiera de Colombia, mediante concepto fundamentado en el artículo 2.2.5.1.16 del Decreto 1072 de 2015, precisó que *“los honorarios de las juntas de calificación deben ser cancelados por quien solicitó la calificación, razón por la cual la compañía aseguradora no tiene la obligación de sufragar dichos gastos.”* Además, que ese canon señala que *“las compañías de seguros (en este en caso en concreto el SOAT) el pago de dichos honorarios tiene lugar cuando la junta regional de invalidez actúe como perito por solicitud de dichas compañías.”*

Explicó que las indemnizaciones a cargo de las aseguradoras del SOAT deben estar debidamente soportadas por parte del interesado y determinada la cuantía reclamada, mediante dictamen sobre la pérdida de capacidad laboral emanado de la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), las Compañías de Fondos de Pensiones o Administradoras de Riesgos Laborales o de las Entidades Promotoras de Salud E.P.S., de acuerdo a lo establecido en el artículo 142 del Decreto-ley 019 de 2012.

Advirtió que, si la víctima del accidente de tránsito no gestiona su calificación ante las precitadas entidades y acude a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, le corresponderá asumir el pago que derive la obtención del dictamen conforme a la carga probatoria que le asiste.

Solicitó se deniegue la acción, por cuanto no se satisfacen los requisitos de inmediatez y subsidiaridad que le son propios, pues la póliza SOAT No. 76594461 que expidió para amparar el automotor de placa

HUE89E, fue afectada en el amparo de servicios médico-quirúrgicos por un siniestro ocurrido el 6 de septiembre de 2019 y que el accionante no ha reclamado formalmente la indemnización por incapacidad permanente.

3.3. El Grupo Empresarial Jarbsalud I.P.S. S.A.S. refirió las atenciones en salud prestadas al promotor desde el 8 de septiembre de 2019 y solicitó su desvinculación de la acción.

3.4. La Secretaría Distrital de Salud de Bogotá manifestó que no ha incurrido en violación de derechos del accionante, debido a que es responsabilidad exclusiva de la Compañía de Seguros accionada, garantizar en forma oportuna la atención requerida y/o asumir los costos ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

3.5. AXA Colpatria Seguros de Vida S.A. indicó que el accionante, estuvo afiliado por última vez a su entidad a través de la empresa HQ5 SAS desde el día 1° de marzo de 2018 hasta el 8 de febrero de 2020, vinculación que no está vigente.

Indicó que el actor tiene reporte de accidente de trabajo de 23 de noviembre de 2018; evento sobre el cual suministró todas las prestaciones y que no existe reporte del 6 de septiembre de 2019 de accidente de tránsito por origen laboral, concluyendo que el mismo es de origen común y debe estar a cargo de la Entidad Promotora de Salud.

3.6. La Compañía de Seguros Bolívar relató que el promotor estuvo afiliado a su entidad como empleado de Industrias Eléctricas Díaz LTDA., desde el 5 de julio de 2017 hasta el 21 de diciembre de 2017. Además, que no registra reporte de accidente de trabajo, o enfermedad laboral. Por lo cual, solicitó su desvinculación.

3.7. La Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, manifestó que no registra solicitud de calificación a nombre del accionante. Sin embargo, refirió que de conformidad con lo establecido en el numeral 3° del artículo 2.2.5.1.1 del Decreto 1072 de 2015 es competente para calificar los casos que pretendan realizar una reclamación ante compañías de seguros, peritaje que una vez emitido no tiene recurso.

Refirió que para que proceda el dictamen requerido por el actor, se deben pagar los honorarios correspondientes a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, los cuales no se pueden rebajar, condonar, incrementar o fijar suma diferente al estar señalados por la Ley.

3.8. El Ministerio de Salud y Protección Social solicitó se declare la improcedencia de la tutela respecto a su entidad por falta de legitimación

en la causa por pasiva. Ahora, mencionó los lineamientos de calificación de invalidez.

3.9. Compensar EPS aseguró que ha autorizado de manera completa y oportuna todos los servicios médicos y prestaciones asistenciales requeridas por el actor, sin que tenga pendiente orden para autorizar. Adicionalmente, informó que no posee dictamen de determinación de origen, pérdida de capacidad laboral o trámites relacionados con medicina laboral, sin embargo, refirió que el promotor posee 73 días de incapacidad continua hasta el 2 de febrero de 2020.

Por su parte, alegó falta de legitimación en la causa por pasiva e improcedencia de la tutela, por no ser la encargada del pago de los honorarios requeridos.

3.10. El Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir manifestó que el promotor tiene afiliación vigente a su entidad. Aseguró que la EPS en la que se encuentra vinculado el accionante no ha remitido concepto médico de rehabilitación de conformidad con lo establecido en el artículo 142 del Decreto 049 de 2012.

Aclaró que el pago de honorarios a la Junta Regional de Calificación de Invalidez como consecuencia de un accidente de tránsito, afectando la póliza del Seguro Obligatorio SOAT esta regulado por el Decreto 056 de 2015. Por lo cual, solicitó su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva.

CONSIDERACIONES

1. Como surge del recuento de los antecedentes, el problema jurídico que ocupa la atención de este juzgado se circunscribe en establecer si, Mundial de Seguros lesionó las garantías fundamentales a la seguridad social, vida digna, mínimo vital, salud, igualdad y protección a los disminuidos físicos de John Alexander Newball Santa, al presuntamente no realizar la valoración de su pérdida de capacidad laboral, por las lesiones sufridas en el accidente de tránsito acaecido 6 de septiembre de 2019 mientras conducía la motocicleta de placas HUE89E, amparada por el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito SOAT, ni cancelar a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca el valor del dictamen.

2. El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 estableció que toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción

o la omisión de cualquier autoridad pública, o contra particular frente al cual se encuentre en condiciones de subordinación. Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

3. En primer lugar, sabido es que la tutela no se erige en el medio establecido para reclamar el reconocimiento de derechos de índole prestacional, pues, para ello se han planteado otros escenarios procesales especialmente diseñados para dirimir conflictos de esa naturaleza; sin embargo, en armonía con el alcance del principio de subsidiariedad, se ha precisado que en determinados eventos el recurso de amparo resulta procedente para la efectividad de derechos fundamentales, como el mínimo vital, la seguridad social, la salud y la vida, de manera que dicho medio de protección se viabiliza para salvaguardar bienes esenciales cuya protección resulta impostergable.

4. El Estado tiene el deber de asegurar la prestación eficiente de los servicios de salud, a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Es por ello, que debido a la incidencia que tienen los accidentes de tránsito en la salud de las personas, se previó un Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito -SOAT-, para los vehículos automotores *“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”*¹.

Sumase que, el numeral 2 del artículo 192 del Decreto Ley 663 de 1993, contempla los objetivos del seguro obligatorio de daños corporales que se causen con ocasión a los accidentes de tránsito y establece que:

*“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;*

b. La atención de todas las víctimas de los accidentes de tránsito, incluso las de causados por vehículos automotores no asegurados o no identificados, comprendiendo al conductor del vehículo respectivo;

c. Contribuir al fortalecimiento de la infraestructura de urgencias del sistema nacional de salud, y

d. La profundización y difusión del seguro mediante la operación del sistema de seguro obligatorio de accidentes de tránsito por entidades aseguradoras

¹ Sentencia T- 400 de 2017.

que atiendan de manera responsable y oportuna sus obligaciones.” (Subrayas y negrillas fuera del texto original)

5. Es preciso anotar que cuando ocurre un accidente tránsito, para que un afectado pueda acceder al amparo de Indemnización por Incapacidad Permanente se hace necesario aportar original del dictamen de pérdida de capacidad, el cual debe ser realizado en primera oportunidad por la compañía que asegura el riesgo, que en este caso es Mundial de Seguros al amparar el automotor de placas HUE89E mediante la póliza SOAT No. 76594461.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en la Sentencia T-076 de 2019, precisó que:

“Es cierto que el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, que modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, señala que la determinación de la pérdida de capacidad laboral en primera oportunidad y calificación del grado de invalidez de estas contingencias, es competencia de: **(i)** el Instituto de Seguros Sociales, **(ii)** la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, **(iii)** las Administradoras de Riesgos Profesionales, **(iv)** las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y, **(v)** las Entidades Promotoras de Salud -EPS-. **Con todo, para efectos de tramitar el pago de la indemnización por incapacidad permanente causada por accidente de tránsito, únicamente, la compañía aseguradora de invalidez y muerte, o la Junta de Calificación de Invalidez están facultadas para efectuar la calificación, por dos razones.**

Las Entidades Promotoras de Servicios de Salud -EPS- tienen el deber de expedir el certificado médico emitido por el profesional de la salud que atendió la incapacidad, para acreditar la ocurrencia del siniestro^[45]; mientras que las Administradoras de Riesgos Laborales -ARL- (encargadas de la asunción de los riesgos originados en una relación de trabajo), y, las Administradoras de Fondos de Pensiones -AFP- (responsables de los riesgos de vejez, invalidez o muerte de los afiliados al sistema general de pensiones), no se encuentran facultadas para expedir certificado médico o documento en que se valore la pérdida de capacidad laboral sufrida por una persona en el marco de la reclamación de las coberturas del SOAT.

Por su parte, las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez son competentes para calcular y fijar el grado de pérdida de capacidad laboral de una persona en cuyo favor se reclame el reconocimiento de los beneficios previstos para atender las consecuencias de accidentes automovilísticos y eventos catastróficos, bien sea a través de la Subcuenta de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía **o cualquier compañía de seguros.**

De lo anterior resulta claro que las compañías aseguradoras de invalidez y muerte serán competentes en primera oportunidad, para calificar directamente la pérdida de capacidad laboral de la víctima, o por medio de un profesional de la salud externo, y en el evento en que la valoración de pérdida de capacidad laboral proferida en primera oportunidad sea impugnada, la Junta Regional de Calificación de Invalidez conocerá en primera instancia y emitirá su dictamen.

De igual manera, la compañía aseguradora cuenta con la posibilidad de remitir al solicitante de manera directa ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez competente para ser calificado en primera instancia, y si esta decisión es impugnada, conocerá la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en segunda instancia”. (Se resaltó y subrayó)

6. Respecto a sobre quién recae la responsabilidad de pagar los honorarios que genera la calificación emitida por la Junta Regional de Calificación de Invalidez, en la misma Sentencia T-076 de 2019 se señaló que:

*“(...) en el evento en que las compañías aseguradoras de riesgos de invalidez y muerte no realicen la valoración requerida, el aspirante a beneficiario se encuentra habilitado para acudir ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez para obtener la práctica del dictamen en primera instancia, y asumir directamente el pago de los honorarios con posibilidad de recobro. **Con todo, cuando el solicitante sea una persona en situación de vulnerabilidad, que no cuente con los recursos económicos para sufragar el costo de la valoración, las aseguradoras deberán asumir el pago de los honorarios a fin de que este pueda iniciar la reclamación de la indemnización por incapacidad permanente.**”* (Se resaltó y subrayó)

7. Descendiendo al caso en concreto, de primera mano se concluye que, efectivamente procede la calificación de pérdida de capacidad del señor John Alexander Newball Santa, por cuanto el 6 de septiembre de 2019 sufrió un accidente de tránsito mientras conducía la motocicleta de placas HUE89E, la cual se encuentra amparada por el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito- SOAT mediante la póliza No. 76594461 emitida por Mundial de Seguros, por lo que se indicó en precedencia.

Téngase en cuenta que, si bien la entidad convocada se niega asumir los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca para que proceda el dictamen de pérdida de capacidad laboral del promotor, fundamentada en el Concepto 2019009983-004 de 2019 emitido por la Superintendencia Financiera de Colombia, lo cierto es que de conformidad con lo establecido en el artículo 50 del Decreto 2463 de 2001, si está obligada por cuanto ese canon establece que:

ARTICULO 50.-Honorarios. *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.*

Cuando el pago de los honorarios de las juntas de calificación de invalidez podrá (sic) hubiere sido asumido por el interesado, tendrá derecho al respectivo reembolso por la entidad administradora, de previsión social o el empleador, una vez la junta dictamine que existió el estado de invalidez o la pérdida de capacidad laboral.

Por cada dictamen emitido por la junta de calificación de invalidez, la entidad correspondiente deberá pagar como honorarios, una suma equivalente a un

(1) salario mínimo legal mensual vigente al momento de la solicitud. (...)” (Se resaltó y subrayó)

Es así como se concluye de todo lo expuesto que, Mundial de Seguros ésta en la obligación de calificar directamente la pérdida de capacidad laboral del promotor John Alexander Newball Santa, o en su defecto, pagar los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que se emita el dictamen respectivo, más aun, cuando este es un requisito indispensable exigido por la ley y por las mismas aseguradoras para proceder con el reconocimiento económico de la indemnización permanente, sin perjuicio de la facultad que le asiste a la referida aseguradora para que, en caso de considerar no ser la llamada a cubrir el aludido costo, adelante las gestiones administrativas ante la entidad que corresponda.

Sumase que el accionante manifestó su imposibilidad económica para asumir los costos de la calificación de la pérdida de capacidad laboral, debido a que no ha trabajado por las incapacidades generadas por el accidente de tránsito y los gastos que debe cubrir para su propia subsistencia y grupo familiar, más aun, cuando a la querellada le correspondía traer al plenario los elementos de prueba que desvirtuaran ese aspecto, lo cual no aconteció.

8. Por consiguiente, este Despacho considera que procede por este mecanismo excepcional, decidir sobre la calificación de pérdida de capacidad laboral del actor, por lo que se emitirá orden al Mundial de Seguros para que ejecute ese acto.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Veinticuatro Civil Municipal de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO. - CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social, vida digna, mínimo vital, salud e igualdad de **John Alexander Newball Santa**, identificado con la cédula de ciudadanía 79.826.982, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO. - En consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** a **Mundial de Seguros**, a través de su representante legal o quien haga sus veces, que en el término de las 48 horas, siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, inicie de forma directa el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral de **John Alexander Newball**

Santa, o en su defecto, pague los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca para que se emita el dictamen respectivo, por cuenta del accidente de tránsito ocurrido el 6 de septiembre de 2019 mientras el accionante conducía la motocicleta de placas HUE89E, amparada por la póliza SOAT No. 76594461. Sin perjuicio de la facultad que le asiste a la referida aseguradora para que, en caso de considerar no ser la llamada a cubrir el aludido costo, adelante las gestiones administrativas ante la entidad que corresponda.

TERCERO. - NOTIFÍQUESE la presente decisión a los extremos de la acción en forma personal o por el medio más idóneo o expedito posible, relievándoles el derecho que les asiste a impugnarlo dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, sino estuvieren de acuerdo con lo aquí decidido.

CUARTO. - Si la presente decisión no fuere impugnada dentro de la oportunidad legal, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual REVISIÓN. Oficiese. Déjense las constancias del caso.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

DIANA MARCELA BORDA GUTIÉRREZ
Juez

Firmado Por:

DIANA MARCELA BORDA GUTIERREZ
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 024 MUNICIPAL CIVIL 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:

**1d293a67af35de6eed36365fe7b3dd2525fe614a6a2f898721be563ca5
9c2cb6**

Documento generado en 14/09/2020 03:37:13 p.m.