

República De Colombia



Rama Judicial

JUZGADO VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL

Bogotá D.C., veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Clase de Proceso: Acción de tutela

Radicación: 1100140030242022 01122 00

Accionante: Hermides Peña Zabala.

Accionada: Seguros del Estado S.A.

Vinculado: Junta Regional de Calificación de Invalidez, Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, IPS Medical y Salud Total E.P.S.

Derechos Involucrados: Salud, seguridad social e igualdad.

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.

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, modificados por el Decreto 333 de 6 de abril de 2021, respectivamente, *“Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales.”*

2. Presupuestos Fácticos.

Hermides Peña Zabala interpuso acción de tutela en contra de Seguros del Estado S.A., para que se le protejan sus derechos fundamentales a la salud, seguridad social e igualdad, 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 4 de junio de 2022 sufrió un accidente de tránsito mientras iba conduciendo la motocicleta de placas GIS52D, la cual está amparada por la póliza SOAT número AT 15161200004380.

2.2. Se encuentra afiliado al régimen contributivo en salud, no obstante, debido a las diferentes incapacidades, solo ha obtenido auxilio de salario, por el 66.66 %”, razón por la cual, no cuenta con la posibilidad económica de pagar la valoración médica que debe realizar la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca, de quien indicó debe determinar el porcentaje de los perjuicios físicos causados por el accidente de tránsito.

2.3. El 10 de agosto de 2022 radicó derecho de petición ante la accionada, a efectos de que pague los aludidos honorarios y así proceda la calificación, del que acusa se emitió respuesta el pasado 18 de agosto, negando lo pretendido.

PETICIÓN DEL ACCIONANTE

Solicitó se le tutelen los derechos fundamentales a la salud, seguridad social e igualdad. En consecuencia, se le ordene a Seguros del Estado S.A., cancele a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca el valor del dictamen de su calificación.

PRUEBAS

Ténganse las documentales militantes en el plenario.

3. Trámite Procesal.

3.1. Mediante auto de 12 de septiembre de 2022, 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.

3.2. La Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, manifestó que el accionante “radicó documentos incompletos, pues no obra soporte de pago de honorarios que debe obrar de manera anticipada, y tampoco se encontró carta de aviso del paciente a la aseguradora sobre el inicio del trámite de calificación, motivo por el cual, se procedió con la devolución del caso el 14 de septiembre de 2022”.

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.

Señaló 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.

3.3. La Superintendencia Nacional de Salud solicitó ser desvinculada de la acción, argumentado falta de legitimación en la causa por pasiva. Frente a la tutela, refirió normatividad y jurisprudencia respecto al pago de honorarios a las juntas regionales de calificación de invalidez.

3.4. Seguros del Estado S.A. 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.

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

3.6. De acuerdo a lo consignado en el informe realizado por la oficial mayor del Despacho (F.16), por auto del pasado 19 de septiembre, se vinculó a la acción a Salud Total E.P.S., quien guardó silencio.

CONSIDERACIONES

1. Como surge del recuento de los antecedentes, el problema jurídico que ocupa la atención de este juzgado se circunscribe en establecer si, Seguros del Estado S.A. lesionó las garantías fundamentales a la salud, seguridad social e igualdad de Hermides Peña Zabala, al presuntamente no asumir el costo de los honorarios de la calificación de las lesiones causadas en el accidente de tránsito que padeció, mientras conducía la motocicleta de

placas GIS-52D el 4 de junio de 2022, amparada por la póliza SOAT número AT 15161200004380.

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 de conformidad con 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;

¹ Sentencia T- 400 de 2017.

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 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 Seguros del Estado S.A. al amparar la motocicleta de placas GIS-52D mediante la póliza SOAT número AT 15161200004380, así:

FECHA DE EMISIÓN		VIGENCIA		HASTA		
AÑO	MES	DÍA	DESDE	AÑO	MES	DÍA
2021	12	12	2021-12-13	2022	12	12

No. DE PÓLIZA	PLACA No.	CLASE VEHÍCULO	SERVICIO	CILINDRADA	MODELO
15161200004380	GIS52D	MOTOS	PARTICULAR	153	2014

PASAJEROS	MARCA	YAMAHA	CARROCERÍA
2	LINEA VEHICUL	SZ16R	SIN CARROCERÍA

No. MOTOR	No. CHASIS o No. SERIE	No. VIN	CAPACIDAD
1SV1021446	9FKKG0626E2021446	9FKKG0626E2021446	0.00

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 quien es el responsable en 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 actor, el señor Hermides Peña Zabala, comoquiera que el 4 de junio de 2022 sufrió un accidente de tránsito mientras conducía la motocicleta de placas GIS-52D, la cual se encuentra amparada por el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito- SOAT, mediante la póliza No. AT 15161200004380 emitida por Seguros del Estado S.A.

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, sí 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, Seguros del Estado S.A. ésta en la obligación de calificar directamente la pérdida de capacidad laboral del promotor Hermides Peña Zabala, o en su defecto, pagar los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que se emita el dictamen respectivo, más aún, 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.

Sumase que el accionante manifestó su imposibilidad económica para asumir los costos de la calificación de la pérdida de capacidad laboral, debido a la incapacidad generada por el accidente de tránsito y los gastos que debe cubrir, más aún, 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 Seguros del Estado S.A. 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 salud, seguridad social e igualdad de **Hermides Peña Zabala**, identificado con la cédula de ciudadanía número 79.518.503, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO. - En consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** al **Seguros del Estado S.A.**, 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 **Hermides Peña Zabala**, 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 4 de junio de 2022 mientras el accionante conducía la motocicleta de placas GIS-52D , amparada por la póliza SOAT número AT 15161200004380.

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