



PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA  
RAD.: 08001418900620200011800  
ACCIONANTE: ELBERT ALONSO HERNÁNDEZ BLANCO  
ACCIONADO: COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Y OTROS

**BARRANQUILLA, OCTUBRE DIECISEIS (16) DE DOS MIL VEINTE (2020).**

### **ASUNTO A TRATAR**

Procede el despacho a decidir la impugnación impetrada por el señor ELBERT ALONSO HERNÁNDEZ BLANCO, contra el fallo de tutela de fecha septiembre 10 de 2020, proferido por el Juzgado Sexto de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Barranquilla, dentro de la acción de tutela de la referencia, contra COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Y OTROS, por la presunta violación al derecho fundamental a la igualdad, al mínimo vital, debido proceso ya la seguridad social.

### **ANTECEDENTES**

El accionante manifiesta que fue víctima de Accidente de Tránsito, ocurrido el 12 DE MARZO DE 2020 y sufrió las siguientes lesiones: FRACTURA DE LA DIÁFISIS DEL CUBITO Y DEL RADIO, y que estas fracturas le ocasionan dolor y dificultad para movilizar su mano izquierda.

El vehículo de placas KXN60D que lo arrolló, estaba amparado por la póliza de seguro de daños corporales (SOAT) No.76736015 contratada con LA COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.

Que a raíz de las lesiones que sufrió, se remitió a LA CLINICA LA VICTORIA S.A. donde le realizaron las cirugías pertinentes para reestablecer su estado de salud.

Señala que teniendo en cuenta las lesiones que sufrió, es beneficiario de la indemnización por el amparo de INCAPACIDAD PERMANENTE, contenido en los Seguros Obligatorios de daños corporales causados a las personas en Accidentes de Tránsito –SOAT. (Si alguna de las víctimas llegara a presentar, a causa del accidente, una incapacidad permanente, el SOAT brinda cobertura hasta de 180 SMLDV), teniendo en cuenta lo antes mencionado, se puede deducir que, al momento de la ocurrencia del siniestro, LA COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. asumía EL RIESGO DE INVALIDEZ descrito en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012.

Manifiesta que de los documentos solicitados por la compañía aseguradora, para solicitar la indemnización por incapacidad permanente, el que se le hace imposible conseguir, es el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral.

Que el día 19 DE AGOSTO DE 2020, presentó derecho de petición ante LA COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A., para que le realizaran el examen de pérdida de capacidad laboral o en su defecto asumir el pago de los honorarios que requiere la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO.

Que en respuesta de la solicitud, la entidad requerida, en oficio del 28 de agosto de 2020 negó las pretensiones que presentó, y que la única opción que le queda sería pagar de su bolsillo, la suma de 1 SMMLV es decir \$877.803 pesos, por concepto de honorarios a la junta regional de calificación de invalidez, para que le puedan realizar la calificación de su pérdida de la capacidad laboral.

Manifiesta que cuenta con 75 años, que es trabajador informal, y lastimosamente su actividad laboral ha sido considerablemente afectada por la emergencia sanitaria

producto de la pandemia del COVID-19, además, que a raíz del accidente no ha podido obtener suficientes recursos económicos para suplir sus necesidades básicas, por lo que actualmente vive de la caridad de algunos familiares. Tiene acceso a la seguridad social subsidiado en salud, por lo que nadie le está pagando las incapacidades, no está afiliado a ninguna administradora de riesgos laborales, no cuenta con ingresos económicos adicionales, para asegurar su subsistencia y la de su núcleo familiar ( se compone por su compañera permanente). Por tales motivos, en este momento, no cuenta con el dinero que le permita pagar los honorarios correspondientes para que la junta regional de calificación de invalidez del atlántico, pueda calificarlo y emitir dictamen de su pérdida de capacidad laboral.

### **FALLO DE PRIMERA INSTANCIA**

El juez de primera instancia, resolvió DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo invocado por ELBERT ALONSO HERNÁNDEZ BLANCO contra COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A. Y OTROS, al no existir vulneración de los mismos, ni cumplirse el requisito de subsidiariedad de la misma, ordenando al Accionante realizar el procedimiento que le corresponde de acuerdo a su sustento factico y le puedan atender según el caso determinando las condiciones del mismo, o inicie el trámite del proceso que le concierne ante la jurisdicción correspondiente.

### **FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACION**

La parte accionante, presentó IMPUGNACIÓN, en contra del fallo de primera instancia de fecha 10 de septiembre de 2.020, por las siguientes razones:

*“en el fallo de primera instancia el AQUO consideró que la acción de tutela que presenté, no cumple con los requisitos de subsidiariedad, pero en ese mismo fallo no se tuvo en cuenta lo previsto por la honorable corte constitucional: Entonces, la procedencia excepcional de la acción de tutela requiere que el juez de los derechos fundamentales realice un análisis concreto del caso, para así determinar si el medio de defensa judicial ordinario es idóneo para proteger tales derechos. Cabe advertir que el juicio de procedibilidad de la acción de tutela se torna menos riguroso frente a los SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL, es decir, los niños y las niñas, las personas que sufren algún tipo de discapacidad, las mujeres embarazadas o LA POBLACIÓN DE LA TERCERA EDAD, entre otros, como consecuencia del estado de DEBILIDAD MANIFIESTA en el que se encuentran y del especial amparo que la Constitución Política les brinda (artículo 13 Superior).”*

Solicita comedidamente al A Quo, que sea admitido el escrito que sustenta la presente impugnación al fallo dentro de la acción de tutela del asunto y se remita el expediente ante el superior jerárquico correspondiente, con el fin de que se continúe el trámite ante el juez constitucional de segunda instancia, así mismo solicitamos al Ad Quem, revocar la sentencia, proferida por el JUZGADO SEXTO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MÚLTIPLE DE BARRANQUILLA, dentro de la acción de tutela y en consecuencia se tutele los derechos a favor de ELBERT ALONSO HERNÁNDEZ BLANCO, por cuanto:

Se está ante un posible DESCONOCIMIENTO DE UN PRECEDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Se están atentando los derechos a la seguridad social, al mínimo vital, a la igualdad y al debido proceso.

A pesar de que es un conflicto de estirpe económico, no se puede desconocer el precedente constitucional cuando se esté frente a la vulneración de derechos fundamentales derivada de relaciones de carácter privado, como aquellas celebradas con las entidades financieras y aseguradoras, DEBIDO AL SERVICIO PÚBLICO QUE PRESTAN A LA SOCIEDAD y al estado de indefensión en el que se encuentran los

usuarios, toda vez que, la relación contractual que se origina, deniega la posibilidad de negociar y actuar en condiciones de igualdad.

### COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1.991, este Despacho Judicial, resulta competente para conocer del amparo invocado, por ocurrir en esta ciudad los hechos que la motivan, lugar donde este Juzgado ejerce su Jurisdicción Constitucional.

### LA ACCIÓN DE TUTELA Y SU PROCEDENCIA

El artículo 86 de Nuestra Carta Política consagra: “Que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma o por quién actúe a su nombre, la protección inmediata de los derechos Constitucionales Fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública...”

*“...Esta acción sólo procederá cuando el interesado no tenga otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

### PROBLEMA JURÍDICO.

Se trata en esta oportunidad de establecer si debe revocarse o no la sentencia de primera instancia proferida en fecha 10 de septiembre de 2020, por el Juzgado Sexto de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Barranquilla, dentro de la acción de tutela de la referencia, para lo cual deberá analizarse si se vulneraron los derechos fundamentales alegados por el accionante a la igualdad, al mínimo vital, debido proceso ya la seguridad social, debido a la repuesta negativa de la accionada de realizar el examen de pérdida de capacidad laboral o en su defecto de cancelar los honorarios de la Junta regional de calificación.

### CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El Juez de primera instancia al resolver esta acción, resuelve negar la protección los derechos fundamentales a la igualdad, al mínimo vital, debido proceso y a la seguridad social invocados, en razón a que la situación del demandante no se enmarca dentro de los supuestos que la jurisprudencia constitucional ha establecido como eventos en los que la acción de tutela desplaza la procedencia del mecanismo ordinario-

### NORMATIVA SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE LA INDEMNIZACIÓN POR INCAPACIDAD PERMANENTE EMANADA DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO

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”*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>En la Ley 769 de 2002 *“Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”*, modificada por las Leyes 903 de 2004 y 1005 de 2006, el artículo 42 dispone: **“SEGUROS Y RESPONSABILIDAD.** Para poder transitar en el territorio nacional todos los vehículos deben estar amparados por un seguro obligatorio vigente. El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT, se regirá por las normas actualmente vigentes o aquellas que la (sic) modifiquen o sustituyan”. En el mismo sentido se puede consultar el Decreto 663 de 1993, que actualizó el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, artículo 192 inciso 1°.

De conformidad con el artículo 2.6.1.4.2.6 del Decreto 780 de 2016 el beneficiario y legitimado para solicitar por una sola vez la indemnización permanente, es la víctima de un accidente de tránsito, cuando se produzca en ella la pérdida de capacidad laboral.

Para acceder a la *indemnización por incapacidad permanente* amparada por el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, es indispensable allegar el dictamen médico proferido por la autoridad competente.

La sentencia C-1002 de 2004 al respecto indicó lo siguiente:

*“El dictamen de las Juntas de Calificación de Invalidez, es la pieza necesaria para la expedición del acto administrativo de reconocimiento o denegación de la indemnización (...) puesto que constituye el fundamento jurídico autorizado, de carácter técnico científico, para proceder con el reconocimiento de las prestaciones sociales cuya base en derecho es la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema de seguridad social (...). Estos dictámenes deben contener decisiones expresas y claras sobre el origen, fecha de estructuración y calificación porcentual de pérdida de la capacidad laboral”.*

#### HONORARIOS DE LOS MIEMBROS DE LAS JUNTAS REGIONALES DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ

*Los integrantes de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez no reciben salario sino honorarios. De conformidad con el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, estos emolumentos estarán a cargo de la entidad Administradora del Fondo de Pensiones o la Administradora de riesgos laborales.*

(...)

*La Corte Constitucional en Sentencia C-164 de 2000 determinó que era deber del Estado salvaguardar a los sujetos que por su condición física, económica o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.*

(...)

*La Sentencia C-298 de 2010 declaró inexecutable el Decreto Legislativo 074, por medio del cual el Gobierno modificó el régimen del Fondo de Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito. Toda vez que reglamentaba que para poder acceder a la indemnización por incapacidad permanente, quien requería de la valoración por parte de la Junta de Calificación de Invalidez debía asumir el costo de los honorarios.*

(...)

*El artículo 50 del Decreto 2463 de 2001, adiciona que el aspirante a beneficiario también puede sufragar los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez. No obstante, podrá pedir su reembolso siempre y cuando se establezca un porcentaje de pérdida de capacidad laboral. Al respecto es importante mencionar, que para aquellos que no cuentan con los recursos económicos para pagar el costo de la valoración, se podría dificultar la realización del procedimiento, y por ende, su acceso a la seguridad social, el cual es un servicio público de carácter obligatorio y un derecho irrenunciable.*

*En la Sentencia T-349 de 2015, la Honorable Corte Constitucional concluyó: “...las Juntas de Calificación de Invalidez son las encargadas de proferir el dictamen de pérdida de capacidad laboral, cuando esta sea necesaria para acceder al reconocimiento y pago de cualquier clase de prestación social que pretenda garantizar el mínimo vital y la vida en condiciones dignas de las personas. El artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, establece que quiénes deben asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez son las entidades Administradoras de Fondos de Pensión o las Administradoras de Riesgos Laborales, “ya que al ser un servicio esencial en materia de seguridad social, su prestación no puede estar supeditada al pago que haga el interesado, pues este criterio elude el principio solidaridad al cual están obligadas las entidades de seguridad social”<sup>2</sup>.*

---

<sup>2</sup> Sentencia T-349 de 2015.

***Sin embargo, como se expuso, la jurisprudencia de esta Corporación dispone, bajo el mismo criterio, que las aseguradoras también podrán asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez.***

## CASO CONCRETO

El actor censura la negativa de la aseguradora accionada de realizar la valoración y emitir dictamen de pérdida de capacidad laboral, o en su defecto sufragar los honorarios de la junta de calificación, pues eso lo obligaría a asumir ese costo de su bolsillo, vulnerando su mínimo vital pues es una persona de 75 años, trabajador informal, que ha visto disminuidos sus ingresos por la pandemia del Covid. Se asiste del artículo 41 de la ley 100 de 1993 modificado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, por lo que solicita a través de la presente acción de tutela, que se ordene a la compañía **MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**, que sufrague los honorarios profesionales de los médicos de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico, para así poder obtener el dictamen de pérdida de capacidad laboral.

Por su parte la entidad accionada no contestó la acción de tutela.

El juez de primer grado negó la solicitud de amparo invocada por el accionante, tal como aparece en el acápite correspondiente.

El accionante sufrió accidente de tránsito el día 12 de marzo de 2020, lo que le ocasiono FRACTURA DE LA DIÁFISIS DEL CUBITO Y DEL RADIO. El vehículo involucrado se encontraba amparado por póliza SOAT expedido por MUNDIAL SEGUROS S.A., vigente para la fecha del siniestro. La cobertura del SOAT contempla amparo por incapacidad permanente. Para acceder a este, es necesario aportar original del dictamen de la incapacidad permanente expedida por las autorizadas para ello, conforme con la ley. Afirma que es trabajador informal y que vive de la caridad de familiares. El accidente y las lesiones ocasionadas en el mismo se soportan en el Formulario de reclamación de las instituciones prestadoras de servicios de salud por servicios prestados a víctimas de accidentes de tránsito, así como la historia clínica.

También se observa que en fecha 19 de agosto de 2020, el accionante solicitó a MUNDIAL SEGUROS el examen de pérdida de capacidad laboral, a fin de acceder a la indemnización por incapacidad permanente, ante la cual la aseguradora contestó negando dicha valoración.

Como se indicó precedentemente, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que: las Juntas de Calificación de Invalidez son las encargadas de proferir el dictamen de pérdida de capacidad laboral, cuando esta sea necesaria para acceder al reconocimiento y pago de cualquier clase de prestación social que pretenda garantizar el mínimo vital y la vida en condiciones dignas de las personas. El artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, establece que quienes deben asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez son las entidades Administradoras de Fondos de Pensión o las Administradoras de Riesgos Laborales, *“ya que al ser un servicio esencial en materia de seguridad social, su prestación no puede estar supeditada al pago que haga el interesado, pues este criterio elude el principio solidaridad al cual están obligadas las entidades de seguridad social”*<sup>3</sup>. **Sin embargo, la jurisprudencia de dicha Corporación dispone, bajo el mismo criterio, que las aseguradoras también podrán asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez.**

DERECHO A LA CALIFICACION DE LA PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL EN EL MARCO DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL-Importancia para determinar la clase de auxilios a los que se tiene derecho. <sup>4</sup>

<sup>3</sup> Sentencia T-349 de 2015.

<sup>4</sup> Sentencia T-876/2013.

La Corte Constitucional ha considerado la calificación de la pérdida de capacidad laboral como un derecho que tiene toda persona, el cual cobra gran importancia al ser el medio para la realización efectiva de otras garantías fundamentales como la salud, la seguridad social y el mínimo vital, en tanto que permite determinar a qué tipo de prestaciones tiene derecho el afectado por una enfermedad o accidente, producido con ocasión o como consecuencia de la actividad laboral, o por causas de origen común.

De la misma manera, la Sentencia T-045 de 2013 la Corte Constitucional ha dicho:

De la misma manera, el Decreto 2463 de 2001 señala que la remuneración de las Juntas están a cargo de la entidad de previsión social, la sociedad administradora a la que se encuentre afiliado el solicitante, **la compañía de seguros**, el pensionado por invalidez, entre otros, y que si, dado el caso, el interesado es quien asume los costos generados por este trámite, tiene derecho a que esos dineros sean reembolsados.<sup>5</sup>

Así lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corte al señalar:

*“De los anteriores enunciados normativos se colige que los honorarios de los miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez y los de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez serán pagados, en todo caso, por la entidad de previsión o seguridad social o la sociedad administradora a la que esté afiliado el solicitante. Por lo tanto, según la Ley 100 de 1993, no resulta conducente obligar a los ciudadanos a sufragar dichos costos o suspender el trámite del dictamen por dicho concepto.*

*5. La regla jurisprudencial que se configuró desde entonces es que no es el empleado quien debe asumir el pago de los honorarios de tales juntas. El artículo 42 de la Ley 100 de 1993 señala que ello corresponde a la entidad de previsión o seguridad social o la sociedad administradora del caso. Este criterio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en sede de tutela”<sup>6</sup>.*

**Cabe precisar que la regla sobre el pago de honorarios a las Juntas de Calificación de Invalidez, se aplica para la calificación de cualquier tipo de incapacidad, no solo para asuntos laborales**, como bien lo señaló la corporación en sentencia T-033 de 2004: *“La razón para considerar que es inconstitucional que el costo del dictamen sea sufragado por el trabajador solicitante, se predica para toda clase de controversias sobre incapacidad”.*

Bajo ese entendido, queda claro que según lo señalado por la ley y la jurisprudencia de este tribunal, las Juntas de Calificación de Invalidez, tienen derecho a recibir el pago de sus honorarios; sin embargo, va en contra del derecho fundamental a la seguridad social exigir a los usuarios asumir el costo de los mismos como condición para acceder al servicio, pues son las entidades del sistema, ya sea la entidad promotora de salud a la que se encuentre afiliado el solicitante, el fondo de pensiones, la administradora **o aseguradora, la que debe asumir el costo que genere este trámite, para garantizar de manera eficiente el servicio requerido.** (Resaltos del Juzgado)

No está demás señalar que la Corte Constitucional en sentencia T 076 de 2019 determinó que la Compañía de Seguros está obligada a calificar la pérdida de capacidad laboral o correr con los costos ante la junta de Calificación de Invalidez.

Por lo expuesto, considera el Juzgado que la decisión del Juez de primer grado, no fue acertada, motivo por el cual procede a revocar el fallo impugnado.

<sup>5</sup> Decreto 2463 de 2011, artículo 5º incisos 1º y 2º.

<sup>6</sup> Sentencia T-208 de 2010. Ver entre otras Sentencia T-236A-02.

En virtud a todo lo expuesto el **JUZGADO CUARTO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE BARRANQUILLA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**1.- REVOCAR** el fallo de fecha septiembre 10 de 2020, proferido por el Juzgado Sexto de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Barranquilla, y en su lugar **CONCEDER** el amparo los derechos fundamentales del señor **ELBERT ALONSO HERNÁNDEZ BLANCO**.

**2.- ORDENAR** al representante legal de la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A.**, para que dentro de las Cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, si aún no lo ha hecho, se sirva calificar la pérdida de capacidad laboral del señor **ELBERT ALONSO HERNÁNDEZ BLANCO**, o en su defecto remitirlo a la Junta de Regional de Calificación, asumiendo el pago de los honorarios de la misma.

**3.-** Notifíquese, por el medio más expedito, a las partes intervinientes la presente decisión, de conformidad al Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

**4.-** Remítase lo actuado a la Corte Constitucional para su eventual revisión. -

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE.**



**JAVIER VELASQUEZ  
JUEZ**